



20.076

Covid-19-Geschäftsmietegesetz**Loi Covid-19 sur les loyers
commerciaux***Zweitrat – Deuxième Conseil*

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 29.10.20 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 30.11.20 (FORTSETZUNG - SUITE)

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 02.12.20 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)

Antrag der Mehrheit
Nichteintreten*Antrag der Minderheit*
(Sommaruga Carlo, Jositsch, Levrat, Mazzone, Zopfi)
Eintreten*Proposition de la majorité*
Ne pas entrer en matière*Proposition de la minorité*
(Sommaruga Carlo, Jositsch, Levrat, Mazzone, Zopfi)
Entrer en matière

Rieder Beat (M-CEB, VS), für die Kommission: Ich kann Ihnen nicht garantieren, dass wir hier schneller durch sind, aber

AB 2020 S 1138 / BO 2020 E 1138

eines ist sicher: Wir haben weniger Abstimmungen, und vielleicht ist diese Vorlage auch ein wenig strukturierter, weil wir nur über Eintreten oder Nichteintreten entscheiden.

Das Geschäftsmietegesetz, das im Zuge der Covid-19-Pandemie angestossen wurde – das kann man so sagen –, stand von Anfang an unter einem relativ schwierigen Stern. Die Vorlage war in beiden Räten, Ständerat und Nationalrat, von Beginn weg heftig umstritten und wurde jeweils mit knappen Mehrheiten im Rahmen der Beratungen über die Kommissionsmotionen 20.3451 der WAK-N und 20.3460 der WAK-S angestossen. Die Motion der WAK-S wurde in unserem Rat in der Junisession 2020 mit 20 zu 19 Stimmen bei 4 Enthaltungen an den Bundesrat überwiesen. Der Bundesrat hat mit der Botschaft vom 18. September 2020 entsprechend dem Willen des Parlamentes die Ihnen nun vorliegende Gesetzesvorlage unterbreitet.

Im Kern legt die Vorlage fest, dass für öffentlich zugängliche Einrichtungen und Betriebe, die von Schliessungen oder Einschränkungen betroffen sind oder waren, der mittlere Pachtzins für die Zeit der Schliessung oder Einschränkung 40 Prozent des massgebenden Zinses betragen soll. Sie gilt für die Schliessungen bzw. Einschränkungen, die gestützt auf die Verordnung 2 über Massnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus (Covid-19) statuiert wurden.

Unsere ständerätliche Kommission hat diese Vorlage am 12. November 2020 vorberaten und ist mit 8 zu 5 Stimmen nicht auf die Vorlage eingetreten. Auf dem Deckblatt der Fahne sehen Sie, dass es sowohl eine Mehrheit gibt als auch eine Minderheit, die dann von Herrn Kollege Sommaruga vertreten werden wird. Eine Detailberatung fand nicht statt, da die Vorlage zum Zeitpunkt der Beratung in der Kommission im Erstrat noch nicht zur Verfügung stand. Grundlage unserer Beratung war einerseits die bundesrätliche Vorlage, andererseits die Beratung der Schwesterkommission des Nationalrates, die zwar auf die Vorlage eingetreten ist, das Gesetz dann aber in der Detailberatung dermassen verändert hat, dass es in der Gesamtabstimmung in der Kommission mit 13 zu 11 Stimmen abgelehnt wurde.





Im Plenum des Nationalrates wurde die Vorlage nun am Montag mit 100 zu 87 Stimmen bei 7 Enthaltungen abgelehnt. Dieser Ablehnungsentscheid kommt einem Nichteintreten gleich. Die Beratungen im Nationalrat waren, gelinde gesagt, sehr schwankend. Die Vorlage des Bundesrates wurde hauptsächlich in drei Punkten kontrovers diskutiert: Ein Teil des Nationalrates wollte diese Vorlage nicht nur auf die Schliessungen, gestützt auf die erste Welle im März und April 2020, sondern auch darüber hinaus auf die nachfolgenden Massnahmen, die allenfalls noch kommen könnten, anwenden. Der zeitliche Geltungsbereich des Gesetzes sollte erweitert werden. Darüber hinaus wurde im Nationalrat kontrovers diskutiert, ob auch der sachliche Geltungsbereich erweitert werden sollte, sodass das Gesetz zur Anwendung käme, wenn Beeinträchtigungen des Mietverhältnisses nicht nur durch Massnahmen des Bundes verursacht worden wären, sondern auch durch solche der Kantone. Der dritte Streitpunkt war ausserdem, dass ein Teil des Nationalrates bei der Mietzinsreduktion der Vertragsparteien ein Verhältnis von 50/50 wollte und ein anderer Teil mit 60/40 dem Bundesratsentwurf folgen wollte.

Hinzu kommen diverse Minderheiten in verschiedenen Punkten dieses Gesetzes, auf die ich heute bei der Eintretensdebatte nicht eingehen werde. Die jeweiligen Kommissionsmitglieder, welche die Minderheiten vertreten, können sich hierzu gerne äussern.

Die Mehrheit der Kommission ist der Meinung, dass die Vorlage aufgrund der Erweiterungen in verschiedenen Bereichen nicht mehr mehrheitsfähig ist und dass der Markt beim grössten Teil der betroffenen Mietverhältnisse wohl kaum mehr eine gesetzliche Regelung braucht. Die Mehrheit der Kommission ist, pragmatisch denkend, der Meinung, dass eine gesetzliche Regelung, bis sie dann einmal wirken würde, eindeutig zu spät käme.

Darüber hinaus gibt es auch noch verfassungsrechtliche Bedenken: Aus Sicht der Mehrheit der Kommission verletzt der Entwurf des Covid-19-Geschäftsmietegesetzes die Rechtsgleichheit gemäss Artikel 8 und die Eigentumsgarantie gemäss Artikel 26 der Bundesverfassung. Ebenfalls tangiert würde die Wirtschaftsfreiheit gemäss den Artikeln 24 und 94 der Bundesverfassung. Die Kommissionsmehrheit betrachtet die Eingriffe des Geschäftsmietegesetzes als unverhältnismässig sowie mit der Eigentumsgarantie und der Wirtschaftsfreiheit nicht vereinbar; es hiess, es seien mit der Bundesverfassung unvereinbare Eingriffe in privatrechtliche Verhältnisse. Die Kommissionsminderheit betrachtet diese Eingriffe als mit der Verfassung vereinbar und in Anbetracht der ausserordentlichen Krise durchaus als zulässig.

Ebenso gibt es eine Problematik betreffend die rückwirkenden Eingriffe in die durch Artikel 26 der Bundesverfassung geschützten vertraglichen Ansprüche, gleichkommend einem Verstoss gegen das Rückwirkungsverbot. In diesem Zusammenhang liegt dann ebenfalls die Frage der Verhältnismässigkeit des Gesetzes auf dem Tisch.

Das tönt alles sehr theoretisch und juristisch. Ausschlaggebend für das Nichteintreten waren aber dann doch praktische Aspekte. Die ursprüngliche Idee war ja, mit diesem befristeten Geschäftsmietegesetz den betroffenen Mietern rasch Hilfe zu bieten und sie vor Insolvenz zu schützen. Das ist dem Parlament nicht gelungen. Eine dringliche Inkraftsetzung setzt im Übrigen voraus, dass beide Räte dieser Dringlichkeit mit einer qualifizierten Mehrheit zustimmen müssten – aufgrund der Umstrittenheit dieses Geschäfts ist das eher illusorisch. Sollte dann gegenüber dem Gesetz noch das Referendum ergriffen werden, wovon auszugehen ist, wäre ein Inkrafttreten erst im dritten oder vierten Quartal 2021 möglich; auch das wäre aus Sicht der Mehrheit zu spät. Eine Minderheit der Kommission möchte auf die Vorlage eintreten. Sie ist der Ansicht, dass dieses Gesetz – gerade in Anbetracht der zweiten Covid-19-Welle und aufgrund allfälliger noch zu erwartender weiterer Massnahmen sowie der wirtschaftlichen Schwierigkeiten des Gewerbes – nach wie vor seine Aktualität und Geltung habe. Gerade in Anbetracht der Tatsache, dass die Covid-19-Pandemie nicht beendet und die Geschäftslage der betroffenen Mieterinnen und Mieter daher nach wie vor prekär sei, sei eine gesetzliche Regelung zwingend und dringlich. Ansonsten würden die entsprechenden Mieterinnen und Mieter belastet, es würde zu Konkursen kommen und allfällig auch zu mehr Rechtsstreitigkeiten vor den Gerichten.

Schlussendlich hat die Kommission aber doch auf Nichteintreten entschieden, mit der doch überzeugenden Argumentation, dass die im Gesetz vorgesehenen Massnahmen zu spät erfolgen würden, dass die zwischenzeitliche Covid-19-Gesetzgebung wesentliche Härtefälle auffangen könnte und dass der Bundesrat die dafür benötigten Mittel hätte, die dann den von der Krise betroffenen Unternehmen zugutekämen.

Vor diesem Hintergrund und in Anbetracht der Tatsache, dass wir die Covid-19-Gesetzgebung noch heute beraten können und für die betroffenen Branchen bereits Hilfen gesprochen wurden, war Ihre Kommission in der Mehrheit nicht mehr bereit, auf diesen Gesetzentwurf einzutreten. An dieser Stelle sei formell erwähnt, dass unsere Kommission für Rechtsfragen, falls Eintreten beschlossen würde, die entsprechende Detailberatung selbstverständlich noch in dieser Dezembersession, und zwar bereits morgen, mit Zusatzsitzungen aufnehmen würde. Das habe ich den Mitgliedern der RK-S auch bereits entsprechend "angedroht". Deshalb verzichtete



die RK-S am 12. November 2020 auf eine Eventualberatung. Wir gingen zu Recht davon aus, dass diese Vorlage auch im Nationalrat keine Mehrheit finden würde, weil sie, wie eingangs erwähnt, unter einem relativ ungünstigen Stern stand. Falls aber hier darauf eingetreten wird, dann haben wir die Vorlage des Bundesrates, auf deren Grundlage wir dann eine Detailberatung durchführen könnten.

Sommaruga Carlo (S, GE): Je vais exposer l'approche de la minorité et donc vous demander d'entrer en matière.

Tout d'abord, j'aimerais à nouveau exposer mes liens d'intérêts: je suis président de l'Asloca Suisse, qui – et j'ai déjà eu l'occasion de l'indiquer lors du premier débat sur la motion 20.3460, évoquée par le président de la Commission des affaires juridiques, M. Beat Rieder – est forte de 220 000 membres, dont des locataires commerciaux. Mais, cette

AB 2020 S 1139 / BO 2020 E 1139

fois-ci, j'ai un autre lien d'intérêts à annoncer, celui d'appartenir à l'Alliance pour les locaux commerciaux, qui inclut Gastrosuisse, Suisse Retail Federation, Geschäftsmieterverband, Coiffure Suisse et Fitness Suisse. Toutes ces organisations posent aujourd'hui la même question: pourquoi ne pas entrer en matière? Il y a nécessité de le faire pour des raisons économiques.

J'aimerais donc développer trois arguments qui permettent de décider d'une entrée en matière. D'abord, il s'agit d'une question de cohérence politique de notre propre conseil. Aux mois de mai et de juin, nous avons discuté de la motion 20.3460, qui a donné un mandat précis au Conseil fédéral de prévoir une loi permettant de résoudre le problème des loyers pendant la période de fermeture liée aux mesures visant à lutter contre la pandémie du Covid-19. Des limites ont naturellement été fixées, c'est-à-dire que cela ne devait pas concerner les locataires qui payaient des loyers allant au-delà de 20 000 francs.

Le Conseil fédéral a procédé relativement rapidement à l'élaboration de la loi et à la consultation. Ensuite, il a adressé son message au Parlement. Si l'on regarde le texte qui est soumis par le Conseil fédéral, il correspond exactement à ce que visait la motion. En d'autres termes, il n'y a pas de disparités; des précisions sont amenées pour pallier les imprécisions de la motion. Par conséquent, il n'y a pas de raison aujourd'hui de ne pas entrer en matière sur le projet de loi, dès lors que notre conseil avait demandé cette loi au Conseil fédéral.

C'est vrai que nous sommes saisis d'un préavis de la Commission des affaires juridiques, commission qui s'est toujours positionnée, même dans les débats de ce printemps, contre une loi sur les locaux commerciaux pendant la période de fermeture due au Covid-19, alors que la motion avait été élaborée par la Commission de l'économie et des redevances (CER). C'est un peu étonnant que, finalement, ce dossier ait été traité par la Commission des affaires juridiques, alors que l'on voit bien, par la nature de la loi, qu'il s'agit d'une question de mesure conjoncturelle. D'ailleurs, la base légale constitutionnelle invoquée par le Conseil fédéral est également la base légale pour les mesures économiques conjoncturelles.

Ceci dit, j'estime que déjà, sous cet angle, par cohérence, par la sagesse que devrait avoir notre conseil, il faudrait faire le travail jusqu'au bout et donc entrer en matière.

Mais il y a encore un autre aspect beaucoup plus important qui est à invoquer, c'est l'aspect juridique. Il a été évoqué que, selon certaines considérations, cette loi serait contraire à la Constitution. Tel n'est pas le cas. C'est vrai qu'un avis de droit a été produit par les milieux immobiliers. Cet avis de droit a été rédigé par les avocats Karlen et Rüssli, étant précisé que l'auteur principal, le docteur Peter Karlen, est membre du comité de HEV Zurich, qui est l'association des propriétaires immobiliers de la ville de Zurich. Dès lors, effectivement, il s'agit bien d'un avis qui est, je dirai, partisan.

Selon cet avis, il n'y a pas de possibilité d'admettre cette loi en raison de problèmes constitutionnels. Or, un professeur de l'Université de Zurich, spécialiste en droit public, le professeur Felix Uhlmann, a formulé des prises de position juridiques qui montrent que ce qui figure dans l'avis de droit du docteur Karlen n'est pas exact. Et c'est sur cette base, d'ailleurs, qu'il convient de se reposer un certain nombre de questions. Je tiens à préciser que le professeur Felix Uhlmann est régulièrement appelé à donner des avis de droit à des instances publiques, dont le Parlement et ses commissions. Il s'agit donc de quelqu'un d'extrêmement sérieux.

D'abord, est-ce que cette proposition viole les dispositions de la liberté du commerce et de l'industrie? Est-ce que ces dispositions de la loi Covid-19 sur les loyers commerciaux violent la garantie de la propriété? Ce professeur d'université, rejoignant d'ailleurs la position du Conseil fédéral, dit clairement que ce n'est pas le cas.

Reste une question importante qui serait celle de savoir s'il y a un problème d'effet rétroactif, qui serait interdit par la Constitution. Le professeur Felix Uhlmann, dans un avis de droit qui a été distribué à l'ensemble des



parlementaires, dit clairement qu'il faut appliquer les principes de droit civil. Or, ces principes, énoncés au titre final du code civil suisse, prévoient clairement qu'il est tout à fait possible d'avoir des effets rétroactifs. Ce n'est pas la même chose avec des dispositions de droit public. Donc, il n'y a pas en soi de possibilité d'interdire une loi ayant un effet rétroactif, dès lors qu'il s'agit d'une loi dont la nature est de droit civil.

J'aimerais, d'ailleurs, sur une question qui n'est pas juridique, préciser qu'en matière de réduction de loyer décidée par un tribunal, on a toujours un effet rétroactif. En effet, lorsqu'un locataire se plaint d'un défaut, il doit s'adresser à un juge, et les décisions tombent après une année, deux ans, trois ans; c'est donc avec un effet rétroactif que la réduction de loyer s'applique.

En d'autres termes, vous voyez ici que les arguments qui ont été avancés par la majorité, invoquant des problèmes juridiques qui ne permettraient pas d'entrer en matière sur ce projet de loi, ne résistent pas à l'examen. En fait, ce qu'il y a bien derrière tout cela, c'est un lâchage des locataires commerciaux par des arguties juridiques.

Je tiens à préciser que la question juridique avait déjà été traitée au moment du débat sur la motion. A ce moment-là, il y avait déjà un avis de l'Office fédéral de la justice qui indiquait qu'il n'y avait pas d'obstacles du point de vue constitutionnel.

J'aimerais ensuite relever que la doctrine majoritaire est extrêmement claire sur le droit du locataire à obtenir une réparation sous forme d'une réduction de loyer lorsque le local commercial est affecté d'un défaut. Il y a deux voies possibles. Soit la voie de l'article 259d du code des obligations, qui implique naturellement l'action par la justice, soit la voie de ce qu'on appelle la théorie de l'imprévision, à savoir la possibilité par le juge d'utiliser la clause dite "clausula rebus sic stantibus", qui permet de régler le problème juridique lorsqu'il n'y a pas d'articles ou lorsque les parties contractuelles n'avaient pas prévu de cas particulier. Et dès lors, dans les deux cas, il est possible de pouvoir obtenir une réduction de loyer.

Selon un avis de droit de milieux immobiliers, la doctrine dominante dit que ce n'est pas le cas. Ce n'est pas vrai, cela a été déclaré par l'Office fédéral de la justice, la doctrine majoritaire dit que l'on peut obtenir ces baisses de loyer. Et d'ailleurs, dans un excellent article juridique publié dans la Semaine judiciaire ces derniers mois, il est indiqué qu'effectivement la position majoritaire de la doctrine est celle de la possibilité d'obtenir une baisse de loyer pour les locataires commerciaux qui voient apparaître un défaut.

C'est vrai que pendant la pandémie, le "lockdown" et le "homeoffice", une génération spontanée d'experts en matière de droit du bail est née et a pondu dix-neuf avis de droit, à ma connaissance. Ces dix-neuf avis de droit vont, pour la plupart, dans le sens contraire à la position dominante de la doctrine. Il s'agit simplement d'avis de droit de personnes qui n'ont pas été régulièrement citées par le Tribunal fédéral, contrairement à des personnalités juridiques comme David Lachat ou Sarah Brutschin, qui ont rendu cet avis de droit faisant l'objet de l'article dans la Semaine judiciaire, qui est intitulé "Le bail aux temps du coronavirus".

Dès lors, on voit que, pour des raisons de cohérence politique du fonctionnement de notre conseil et sous l'angle juridique, il n'y a pas de raison de douter de la possibilité d'avoir cette loi et que, finalement, c'est un choix purement politique qui est fait de ne pas venir en aide aux locataires commerciaux qui, aujourd'hui, ont des problèmes.

Je rappelle, et c'est le troisième et dernier argument que je tiens à développer, la situation économique plus que difficile dans laquelle se trouvent les locataires. On a beau dire que cela s'est passé il y a six ou sept mois et que finalement l'affaire est réglée, parce que c'est du passé et qu'il ne faut pas intervenir, mais comme je disais tout à l'heure, si quelqu'un a saisi la justice au moment des faits, c'est-à-dire juste après la fin du "lockdown", les jugements vont tomber l'année prochaine. D'ailleurs, le premier jugement est attendu en janvier-février de l'année prochaine dans un canton en Suisse allemande, et on verra bien ce que le juge va dire dans ce cadre-là. Mais cela montre que, de toute façon, il y a encore la possibilité pour le Parlement de se prononcer. Et se prononcer pourquoi?

Pour se substituer à tous ces prochains jugements et à toutes ces procédures qu'il faut engager pour aboutir à ces

AB 2020 S 1140 / BO 2020 E 1140

jugements. C'est donc, on va dire, un règlement politique d'une question juridique, qui viendra naturellement occuper les tribunaux. Et je précise que les locataires ont cinq ans pour agir en justice pour obtenir leur réduction de loyer, même s'ils n'ont pas évoqué la question directement au moment des faits.

Alors oui, il y a nécessité d'agir, aussi du point de vue économique, parce que seulement sept cantons ont réussi à trouver des solutions qui permettent de régler la question des loyers commerciaux. Que ce soient Fribourg, Vaud, Genève, Neuchâtel, Bâle-ville, Soleure et, depuis le week-end dernier, Bâle-campagne, ces cantons ont trouvé des solutions qui permettent en fait de limiter la charge pour le bailleur, parce que le canton



intervient pour une partie du loyer. Cela ne concerne malheureusement pas tout le pays, et c'est justement pour cela qu'il faut une règle qui soit nationale.

Comme je disais, il est important de la noter pour des questions économiques. Je vous rappelle que Gastro-suisse vous a fait parvenir un document – ou l'a fait en tout cas aux membres de la Commission des affaires juridiques –, dans lequel il est montré que les hôteliers-restaurateurs ont perdu, pendant le "lockdown", 80 pour cent de leur chiffre d'affaires, pour la plupart d'entre eux, voire pour certains 100 pour cent, et que cela a un impact énorme. Dans les faits, ce sont 3,7 milliards de francs de chiffre d'affaires qui ont été perdus, et cela va naturellement encore augmenter. Cela touche énormément ces entreprises, dès lors que c'est un sixième de leurs revenus qui a été perdu pendant cette période de deux mois de fermeture. C'est donc important.

On peut se poser la question de savoir si c'est aussi important que cela au regard de ce que perdent les milieux immobiliers et les propriétaires. Si on regarde le message du Conseil fédéral, on constate que la perte locative, si on obtient les réductions de loyer telles qu'elles sont prévues dans la loi, ce sont 212 millions de francs, ce sont 2 pour cent de l'encaissement de tous les loyers annuels des bailleurs, autrement dit des peanuts. Alors que pour les commerçants, ce sont deux mois de chiffre d'affaires, soit 15 pour cent, qui sont perdus, ce qui montre le grand déséquilibre et la nécessité de pouvoir rendre justice aux locataires.

Il s'agit aujourd'hui d'éviter une solution qui serait celle de rejeter complètement cette loi, puisque notre décision aboutirait tout simplement à l'enterrement définitif du projet de loi du Conseil fédéral et, de ce fait, à laisser un seul secteur hors des conséquences du Covid-19, le secteur immobilier. Rappelons que le secteur immobilier, tout particulièrement en ce qui concerne les locaux commerciaux, est constitué de grands groupes immobiliers de placement, qui n'ont pas à se plaindre quant aux rendements qu'ils obtiennent, générant d'énormes bénéfices en fin d'année.

Un autre argument qui a été avancé et qui est d'ordre économique pour critiquer le projet de loi, c'est finalement la concurrence déloyale entre les propriétaires qui exploitent eux-mêmes leur commerce ou leur café-restaurant et les locataires. C'est un argument qui ne tient pas la route, dans la mesure où si l'on prend sur la durée, on sait que le propriétaire a, lui, pu bénéficier de la réduction des taux hypothécaires directement sur la facture que lui adresse la banque, alors que les locataires n'ont pas vu cette baisse de loyer, alors même qu'elle aurait dû intervenir en vertu de la loi sur le bail à loyer et les dispositions topiques du code des obligations.

On voit bien que l'enjeu est économique: il s'agit de choisir soit de venir en aide par une application étendue et préalable d'une solution juridique, par une décision politique d'entrer en matière et d'adopter d'une loi, soit simplement d'abandonner les locataires commerciaux en laissant le privilège aux milieux immobiliers de continuer à obtenir un rendement sans sourciller, alors que dans une situation comme celle d'aujourd'hui, il conviendrait de remédier à la situation d'une multitude de petites et moyennes entreprises et d'amener aussi les milieux immobiliers à participer à l'effort économique pour faire face à cette situation.

Vu ces considérations sur la cohérence au sein de notre conseil, sur les questions juridiques et sur les questions économiques, je vous prie donc d'entrer en matière et de suivre ma minorité.

Minder Thomas (V, SH): Ich bin Mitglied der Kommission. Ein paar Worte zum vorliegenden Geschäft, wobei ich mich kürzer halten werde als mein Vorredner: In einer ausserordentlichen Krise darf der Staat ausserordentliche Massnahmen beschliessen. Er darf in einer Pandemie Entschädigungen aussprechen. Das Parlament darf unkonventionelle Beschlüsse fassen. Es darf Hilfe leisten. Doch eines darf der Staat auch in schlimmen Zeiten wie jetzt nicht tun, nämlich sich in privatrechtliche Angelegenheiten einmischen. Das ist ein absolutes No-Go und Tabu. Das gilt nicht nur jetzt in der Pandemie und nicht nur im Mietwesen, sondern ganz grundsätzlich im Zusammenhang mit dem Vertragsrecht.

Wenn zwei Vertragsparteien, wer auch immer, sich entscheiden, zusammen Geschäfte zu machen, so darf der Staat sich unter keinen Umständen einmischen. Er darf sich unter keinen Umständen auf die eine oder die andere Seite schlagen. In der Schweiz gilt gemäss Verfassung Vertragsfreiheit. Solange sich zwei Parteien an Gesetze halten, dürfen sie miteinander abmachen, was sie wollen. In dieser Vertragsfreiheit steht der Staat aussen vor. Die Vertragsparteien sind frei zu entscheiden, wie sie miteinander Geschäfte machen – auch in schlimmen und schlimmsten Zeiten.

Es ist nichts Aussergewöhnliches, dass Vermieter und Mieter im Geschäftsbereich bei Schwierigkeiten aufeinander zugehen und sich einigen und einigen müssen. Allzu oft vereinbaren die zwei Parteien einen Mietzins, unter Annahme eines anvisierten Umsatzes. Bricht dieser ein, einigen sich Parteien entweder auf eine tiefere Miete oder eine frühere Kündigung.

In der Geschäftswelt sind es nicht nur Pandemien, welche das Vertragsverhältnis von Mietern und Vermietern belasten. Es gibt ein Dutzend anderer Gründe, warum ein bestehendes Vertragsverhältnis zeitweise hinterfragt werden muss. Eine Pandemie, eine Epidemie ist ein Grund, aber nicht der einzige. Markante Umsatzeinbus-



sen, fehlende Frequenzen, neue Verkehrsregelungen, Strassenarbeiten, Umbauarbeiten am Gebäude, Krankheit, Unfall oder gar Tod eines wichtigen Vertragspartners, Übernahme des Geschäftes, Force majeure wie Unwetterschäden, andere grosse Krisen wie Finanzkrisen, Konjunkturerinbrüche usw. zwingen die Vertragsparteien ebenfalls, nach Lösungen zu suchen.

In all diesen Situationen müssen sich die Vertragsparteien auch einigen. Und sie einigen sich auch – wie in der heutigen Pandemiesituation. Kollege Sommaruga, bei uns im Kanton Schaffhausen ist sogar der Präsident von Gastro Schaffhausen gegen ein solches Gesetz. Vermieter sind clever genug und werden einer Mietzinsreduktion zustimmen. Sie wissen, dass sie in einer solchen Krise wie heute keinen neuen Mieter oder Nachmieter finden. Kein Grund also, dass der Staat interveniert! Würde sich der Staat auf die eine oder die andere Seite schlagen, so wäre das Willkür und würde den Vertragswillen und die private Vertragsfreiheit verletzen.

Ich bitte Sie also, bei dieser Vorlage unbedingt dem Antrag der Mehrheit auf Nichteintreten zuzustimmen.

Mazzone Lisa (G, GE): Je vais être beaucoup plus brève, puisque les arguments ont été étayés de manière détaillée par le représentant de la minorité.

Je veux simplement souligner, et je le résumerai à cela, que nous sommes face à une question d'arbitrage. J'entends bien que l'on s'introduit dans du droit privé, mais il faut tenir compte du fait que l'on est dans une situation exceptionnelle. De par sa nature, celle-ci a fait appel – parce que l'Etat a décidé de prendre des mesures extrêmement intrusives, cela y compris dans le domaine de l'économie, et cela avec des conséquences sur la liberté économique – à une solidarité de l'ensemble de la société. Et cette solidarité a reposé sur un intérêt collectif. Or, je crois que l'intérêt collectif comprend aussi celui de la bonne santé économique des différents acteurs concernés par ce projet, que l'on pense aux PME ou aux indépendants.

J'avoue que j'ai de la peine à comprendre l'arbitrage qui est fait ici entre les bailleurs d'un côté et les acteurs économiques de l'autre, compte tenu du risque de faillites et des

AB 2020 S 1141 / BO 2020 E 1141

conséquences éventuelles sur les employés. Je regrette que notre Parlement, sur ce dossier extrêmement chaotique qui a pris énormément de temps et fait brasser beaucoup d'air, ne parvienne pas, en fin de compte, à faire quelque chose de tout cet air et à le concrétiser dans ce projet. Je regrette que cela se termine ainsi, puisque je comprends assez clairement que les carottes sont cuites, comme l'on dit. Je regrette que ce parcours que nous avons pu faire ensemble, avec des hauts et des bas, ne se termine pas de manière plus heureuse, en particulier pour tous les acteurs concernés, que l'on pense au domaine de la gastronomie, mais aussi à d'autres domaines qui font face à des difficultés financières de premier ordre, auxquelles je trouve que l'on devrait apporter une décision politique.

Pour cette raison, je soutiendrai la proposition de la minorité Sommaruga Carlo.

Levrat Christian (S, FR): Laissez-moi vous dire tout d'abord que je suis fort heureux d'être de retour pour cette journée, puisqu'elle nous annonce quelques débats intéressants. Le débat auquel nous nous livrons actuellement relève de ces questions intéressantes et, malgré la vigueur du plaidoyer de mon voisin Carlo Sommaruga, je crains que les majorités ne soient faites.

Je souhaiterais saisir cette occasion pour soulever trois points. Premièrement, si je suis très surpris de l'évolution de cette discussion, c'est parce que le Conseil des Etats s'apprête à se dédire sur un élément fondamental de la gestion de la crise de coronavirus. Nous avons décidé en mai dernier qu'il convenait de trouver une solution politique à cette question des loyers commerciaux. Nous nous apprêtons malheureusement aujourd'hui à faire précisément l'inverse et à refuser même de traiter de cette question des loyers commerciaux et du défaut de la chose louée en période de coronavirus. Cette volte-face ou cette cabriole du Conseil des Etats contribue à saper la confiance de nos compatriotes dans notre travail. Elle démoralise les entrepreneurs, elle démoralise les commerçants, elle démoralise ceux qui au final vivent de leur travail et tentent de faire en sorte que notre économie survive tant bien que mal à cette crise du coronavirus.

Deuxièmement, c'est un signe de faiblesse incroyable de la part du Parlement fédéral que de ne pas arriver à trouver une solution, là où plusieurs cantons, dont le mien, sont parvenus en un très bref laps de temps à trouver une solution satisfaisante. Comme représentant fribourgeois, je pourrais vous dire aujourd'hui que cela m'est égal, que le principal souci de mon canton – c'est dire la confiance qu'il accorde au Parlement fédéral –, c'est que les débats fédéraux ne viennent surtout pas interférer avec la solution cantonale, que les accords pris sur le plan local ne soient pas impactés par nos discussions, et surtout pas retardés par l'absence de solution que nous nous apprêtons à entériner aujourd'hui. Donc, il y a une forme d'incapacité un peu déprimante de la part de notre Parlement à avancer dans un dossier après neuf mois de discussion sur cette question des loyers



commerciaux. Et je ne suis pas sûr que ce soit un bon signe de faire en sorte que les cantons prennent seuls en charge des questions qui relèvent de l'interprétation du droit fédéral. Au final, nous n'avons pas vraiment intérêt à avoir une interprétation du droit fédéral dans le domaine des baux à loyer différente, selon que l'on habite Fribourg, Genève, Zurich ou Saint-Gall.

Troisièmement, je suis surpris de voir que notre conseil privilégie la rente sur le travail, qu'il privilégie la rente immobilière, ceux qui vivent au final de leurs avoirs plutôt que ceux qui essaient de réaliser quelque chose, d'entreprendre, de travailler au quotidien, de faire en sorte que les risques qu'ils prennent soient supportables sur le plan financier. Les générations suivantes observeront probablement avec intérêt que le Parlement fédéral privilégie la rente immobilière plutôt que le travail des entrepreneurs et des entrepreneuses.

J'aimerais faire une toute dernière remarque à l'adresse de notre collègue Minder. Je comprends la réticence qu'il y a à voir l'Etat intervenir dans un rapport privé. C'est effectivement une situation particulière et elle doit nous interpeller. Ceci dit, nous devons aussi considérer que l'Etat interviendra quoi qu'il en soit. La question de la responsabilité pour les défauts de la chose louée ne se réglera pas entre les privés dans tous les cas, elle sera réglée soit par une solution politique, comme nous l'avons proposé ici avec une répartition 60/40 qui peut être discutée, soit par des décisions de justice. Dans ce cas, la question qui se posera au juge, qui devra interpréter la loi et les accords privés qui lui seront soumis, sera celle de savoir si le défaut de la chose louée, dans un cas où la responsabilité ne peut incomber ni au locataire ni au bailleur, est à supporter par le bailleur, ce qui est l'avis dominant de la doctrine et aussi mon avis dans le cas d'espèce. En refusant aujourd'hui de légiférer, nous transmettons la compétence de décider aux tribunaux et ils en feront usage.

Je ne peux que constater que, si la décision de notre conseil confirme mon pronostic négatif, les locataires devront s'adresser aux tribunaux et seront encouragés à le faire aussi souvent que possible pour obtenir gain de cause, vu que nous sommes incapables de trouver une solution politique.

Häberli-Koller Brigitte (M-CEB, TG): Zur Vermeidung von Härtefällen ist der gesetzliche Zwangserlass von Geschäftsmieten aus meiner Sicht der falsche Ansatz. Die Mietzinshöhe sagt nämlich nichts über die konkrete Betroffenheit und die finanziellen Verhältnisse des Geschäftsbetriebes aus. Der Zwangserlass von Mietzinsen knüpft an eine bestimmte Mietzinshöhe an, völlig unabhängig von der konkreten Betroffenheit des jeweiligen Mieters, der jeweiligen Mieterin und den Vermögensverhältnissen der Parteien. Profitieren würden nicht nur effektive Härtefälle, sondern ebenso finanzkräftige Unternehmen, und zwar auf Kosten von Pensionskassen und privaten Vermietern. Unter diesen befinden sich viele, welche als ehemalige Selbstständigerwerbende ihre Rente aus den Mieterträgen ihrer Liegenschaft finanzieren.

Das Gesetz ist aber aus meiner Sicht auch willkürlich, weil es einzig und allein in die abgeschlossenen Mietverträge eingreift. Vermieter sollen einerseits auf den grossen Teil der Mietzinsen verzichten, obwohl andererseits alle weiteren vertraglichen Verpflichtungen bestehen bleiben. So müssen die Vermieter alle mit dem Geschäftsobjekt zusammenhängenden Kosten weiterhin vollumfänglich tragen.

Wenn der Staatseingriff solidarische Haftung für Unternehmensausfälle erzielen soll, so müsste er konsequenterweise die ganze Leistungskette, nicht nur die Mietverträge, erfassen. Ebenso müssten alle mit dem Mietobjekt zusammenhängenden vertraglichen Zahlungspflichten der Vermieter, also auch die Hypothekarzinsforderungen der Banken, die vertraglichen Ansprüche der Liegenschaftsverwaltungen, der Serviceunternehmen, der Versicherungen usw., im gleichen Umfang erlassen werden. Denn es sind nicht die Vermieter, welche die Betriebsschliessungen bzw. -einschränkungen zu verantworten haben.

Das Geschäftsmietegesetz ist sodann ungerecht, und es verletzt die Wettbewerbsneutralität. 60 Prozent der Unternehmen haben ihr Geschäft in einer eigenen Liegenschaft; ihre Raumkosten – wie Hypothekarzinsen, Unterhalt und Versicherungen – sind gemäss Monitoring des Bundesrates etwa gleich hoch wie jene der Geschäftsmieter. Trotzdem würden mit diesem Gesetz nur die Geschäftsmieter entlastet werden. Sie müssten nur 40 Prozent ihrer Raumkosten bezahlen, während die gleichermassen betroffenen Unternehmen in der eigenen Liegenschaft weiterhin volle 100 Prozent ihrer Kosten zahlen müssten. Erklären Sie das einmal einem Eigentümer einer Liegenschaft, der dort ein Restaurant betreibt, und jemandem, der zur Miete ist. Das ist doch sehr schwierig.

Das Geschäftsmietegesetz schafft also keine Rechtssicherheit, im Gegenteil: Die Umsetzung des Gesetzes würde neue, komplizierte Abgrenzungsprobleme schaffen. Was gilt nämlich im Einzelfall als Nettomiete? Welche Nebenkosten müssen bezahlt werden? Welche bereits abgeschlossenen Vereinbarungen der Parteien bleiben tatsächlich bestehen, und welche fallen weg? Sie sehen, Streitigkeiten über die Auslegung würden eine Flut von Gerichtsverfahren auslösen, da die Verhältnisse in jedem Fall anders sind.

Ich bitte Sie somit, mit der Mehrheit der vorberatenden Kommission für Rechtsfragen nicht auf den Gesetzentwurf einzutreten. Es ist nach wie vor an den Parteien, bedarfsgerechte



AB 2020 S 1142 / BO 2020 E 1142

Lösungen auszuhandeln, welche den konkreten und vertraglichen Leistungspflichten, den finanziellen Verhältnissen der Parteien und der individuellen Betroffenheit der Mieter Rechnung tragen. Vermieter haben übrigens, besonders in dieser Zeit, kein Interesse daran, überlebensfähige Unternehmen und Mieter zu verlieren. Ich bitte Sie deshalb, mit der Mehrheit nicht auf die Vorlage einzutreten.

Fässler Daniel (M-CEB, AI): Vorweg meine Interessenbindung: Ich bin Präsident des Verbandes Immobilien Schweiz und Stiftungsrat einer Anlagestiftung.

Ich werde dem Antrag der Mehrheit der Kommission zustimmen und nicht auf die Gesetzesvorlage eintreten. Die meisten Gründe, die diesen Schritt nahelegen, wurden Ihnen bereits vom Kommissionssprecher dargelegt. Ich möchte nur zwei sachliche Ergänzungen anbringen:

1. Die finanzielle Situation der von der behördlichen Schliessung betroffenen Ladenbesitzer hat sich zum Glück nicht so schlecht entwickelt, wie dies im Frühjahr befürchtet wurde. Der Detailhandel wird die Ausfälle weitgehend kompensiert oder sogar überkompensiert haben. Dies gilt zumindest für die grossen Detailhändler. Die Swiss Retail Federation gab im Juni jedenfalls bekannt, dass die Umsätze in den Monaten März bis Mai dieses Jahres um 1,5 Milliarden Franken über denen der entsprechenden Vorjahresperiode lagen. Dies ist vor allem darauf zurückzuführen, dass aufgrund der Grenzschiessungen der Einkaufstourismus unterbunden wurde. Dieser Trend wird sich in den Monaten Juni bis August noch fortgesetzt haben, da die meisten Schweizer ihre Ferien im eigenen Land verbracht und somit in der Schweiz konsumiert haben. Es ist denn auch bezeichnend, dass grosse Detailhändler offenbar nicht bereit sind, im Rahmen der Verhandlungen über Mietzinsreduktionen ihren Vermietern die Umsatzzahlen offenzulegen.

Zum Teil anders präsentiert sich die Situation vor allem bei den Restaurants; dies anerkenne ich sehr wohl. Diesen kann und soll nun aber mit einer Härtefallregelung im Covid-19-Gesetz geholfen werden, das wir heute Nachmittag beraten werden.

2. In sieben Kantonen – der Minderheitssprecher hat es erwähnt und die Kantone auch aufgezählt – wurden kantonale Lösungen beschlossen. Diese kantonalen Lösungen haben eine Beteiligung des Kantons an einvernehmlichen Lösungen zum Inhalt. Dies zeigt, dass in Beachtung des Subsidiaritätsprinzips dort Massnahmen beschlossen wurden, wo in einem Kanton Handlungsbedarf gesehen wurde.

Ich erlaube mir noch einen Rückblick auf den Werdegang dieses Geschäftes. Dieses ist zwar erst sieben Monate alt, doch zur Erinnerung: Unser Rat hat in der ausserordentlichen Session von Anfang Mai Beschlüsse gefasst, mit denen den betroffenen Geschäftsmietern rasch hätte geholfen werden können. Zuerst haben wir am 4. Mai mit 24 zu 19 Stimmen die Motion 20.3161 unserer WAK angenommen; diese sah zur Hauptsache vor, dass betroffenen Geschäftsmietern mit einem monatlichen Mietzins von maximal 5000 Franken auf Kosten des Vermieters zwei Monatsmietzinse vollständig erlassen worden wären. Über diesen Vorschlag hat der Nationalrat nicht einmal diskutiert, er hat ihn vielmehr rundweg abgelehnt. Die grosse Kammer beharrte stattdessen am Tag darauf stur auf ihrer Forderung nach einer prozentualen Reduktion um 70 Prozent für alle betroffenen Geschäftsmieter, unabhängig von der Mietzinshöhe. Damit wurde die Chance vertan, für über 80 Prozent der betroffenen Geschäftsmieter zeitnah eine grosszügige Lösung zu beschliessen. Auch unser zweiter, am 6. Mai – also nur zwei Tage später – mit 23 zu 19 Stimmen bei 1 Enthaltung gefasster Beschluss, der eine grosszügige Lösung für alle Geschäftsmieter mit einem monatlichen Mietzins von maximal 8000 Franken vorsah, wurde vom Nationalrat rundweg abgelehnt. Ich erinnere daran, vor allem mit Blick auf gewisse Exponenten aus dem Nationalrat, die sich vielleicht nicht mehr an diesen Werdegang erinnern wollen. An unserem Rat lag es gewiss nicht.

Nun, der Minderheitssprecher hat zu Recht darauf hingewiesen, dass wir in der Sommersession die Motion 20.3460 angenommen haben, die nun vom Bundesrat mit der Vorlage umgesetzt wurde, die wir heute auf dem Tisch haben. Nur ist die damalige Motion – Sie erinnern sich auch, Herr Kollege Sommaruga – sehr knapp angenommen worden, nämlich mit 20 zu 19 Stimmen bei 4 Enthaltungen. Es wurden bereits damals grosse Vorbehalte formuliert, Vorbehalte, die heute noch bestehen. Es gilt Folgendes zu beachten: Wenn wir effektiv mit dieser Vorlage jetzt noch einigermaßen zeitnah eine Lösung beschliessen wollen, müssen wir das für eine Dringlicherklärung notwendige Quorum erreichen – hier im Ständerat, aber auch im Nationalrat – und können damit eine rasche Inkraftsetzung ermöglichen. Das erscheint mir mit Blick auf das Stimmenverhältnis beim Beschluss über die Motionen im Monat Juni als illusorisch.

Es haben sich aber auch einige Dinge geändert – darauf hat der Berichterstatter der Kommission hingewiesen –, auch seit unserem Beschluss in der Sommersession. Es gibt heute gute Gründe oder noch mehr Gründe, von einem Staatseingriff in privatrechtliche Mietverhältnisse abzusehen. Damit wird auch den verfassungs-



rechtlichen Bedenken Rechnung getragen.

Ganz zum Schluss möchte ich nun noch eine Erwartung aussprechen. In vielen Fällen haben sich die betroffenen Mietparteien bereits auf eine einvernehmliche Lösung geeinigt. Dies hat das Monitoring des Bundes aufgezeigt. Viele Mietparteien, Mieter und Vermieter, wollten aber noch zuwarten und das definitive Ergebnis der parlamentarischen Beratung in ihre Überlegungen einbeziehen. Dies ist zum Teil nachvollziehbar. Wenn wir heute Nichteintreten beschliessen, schaffen wir für diese Mietparteien Klarheit. Faktisch fordern wir sie damit auf, selber das Heft in die Hand zu nehmen. Ich erwarte, dass, soweit das noch nicht geschehen ist, in einem partnerschaftlichen Geist ernsthafte Verhandlungen geführt werden. Ich erwarte somit auch, dass die bereits hohe Quote von Einigungen noch gesteigert wird. Jeder einigermassen vernünftige Vermieter mit einem ebenfalls einigermassen vernünftigen Mieter wird sich ernsthaft darum bemühen.

Noser Ruedi (RL, ZH): Bitte entschuldigen Sie, dass ich mich auch noch kurz melde. Ich tue das aus zwei Gründen: erstens, weil bis jetzt alle, die eintreten wollen, französisch, und alle, die nicht eintreten wollen, deutsch gesprochen haben; zweitens hat mich der Satz von Kollege Minder zur reinen Lehre etwas herausgefordert.

Der erste Punkt ist einfach. Ich glaube, die Befindlichkeiten sind sehr unterschiedlich. Herr Minder hat eigentlich das richtige Beispiel gebracht: In den Hochfrequenzonen, wo die Fussgängerzonen sind, wo es hohe Frequenzen hat, wo die Mietzinsen auch sehr hoch sind, dort ist es sehr schwierig, wenn es keine Einigungen gibt.

Und jetzt, Herr Minder, wäre die reine Lehre – und das hat mich herausgefordert – die: Wenn jetzt aus irgendeinem Grund in der Fussgängerzone in Schaffhausen keine Fussgänger mehr vorhanden wären, dann würden die Geschäfte, die dort sind, sehr wahrscheinlich oder höchstwahrscheinlich in Konkurs gehen. Die Vermieter würden mit den Mietern aushandeln müssen, dass man vielleicht mit einer Mietzinsreduktion die weitere Existenz sicherstellen könnte. Das wäre die reine Lehre. Aber die reine Lehre ist natürlich durchbrochen, wenn auf der einen Seite der Staat den Firmen, die dort arbeiten, Geld gibt, ihnen die Möglichkeit gibt, vielleicht noch drei Monate länger die Miete zu zahlen und dann Konkurs zu machen. Das ist dann störend in der reinen Lehre. Das heisst also: Wenn der Fortbestand der Firmen durch die staatliche Hilfe gesichert ist, hat die reine Lehre vielleicht recht, mit der man sagen könnte, man könnte die Mietzinsen etwas reduzieren. Wenn die Firmen dann einfach zwei, drei, vier Monate später in Konkurs gehen, hat man mit den Geldern schlicht die Vermieter finanziert, und das hat die Leute gestört.

Ich kann mit Herrn Fässlers Ausführungen sehr gut leben. Ich weiss, dass er bei der ersten Phase dabei war und sie mit unterstützt hat. Das rechne ich ihm hoch an. Die Sache wurde im Nationalrat "verkachelt", und darum ist es vermutlich jetzt schwierig. Aber ich glaube, wir würden doch gut daran tun, wenn wir für die Leute, die in den Fussgängerzonen bei hohen Mieten wirklich stark betroffen sind, vielleicht eine Lösung finden würden. Ich verstehe, dass es dort, wo Eigentum

AB 2020 S 1143 / BO 2020 E 1143

und Miete verteilt sind, kein Problem ist. Dort sollte man die Hürden für eine Lösung nicht allzu tief machen. Aber ich sage Ihnen: Es gibt wenige Gewerbebetriebe, die in Fussgängerzonen in eigenen Liegenschaften sitzen.

Juillard Charles (M-CEB, JU): Vous avez rappelé, Monsieur le président, lors de votre discours d'investiture, que nous étions une chambre de réflexion. Je n'avais pas prévu d'intervenir, mais quand j'entends des propos selon lesquels les générations futures retiendront que nous avons privilégié la rente au travail, permettez-moi de vous dire que j'ai un peu de peine à ne pas réagir à ces déclarations, considérant notre rôle de chambre de réflexion.

Si, au début de la crise, j'ai soutenu ouvertement l'aide qu'on pouvait apporter aux locataires, je crois qu'aujourd'hui les choses ont changé. Et je crois que c'est quand même exagéré que de prétendre qu'aujourd'hui on privilégie la rente immobilière au travail. Quand on voit les dizaines de milliards de francs que nous avons mis sur la table à la disposition du Conseil fédéral, des entreprises et des cantons pour sauver l'emploi, pour aider les entreprises à passer ce cap difficile, je crois qu'il est quand même un peu exagéré de parler de privilégier la rente par rapport au travail, ce d'autant plus que, bien sûr, il y a des cas qui ne sont pas réglés.

Bien entendu, il y a des situations qui restent difficiles. Mais, pour cela, nous avons une réglementation s'appliquant aux cas de rigueur, des cas de rigueur qui, avec les cantons, pourront être réglés. Sans compter que, dans de nombreux cantons, les relations entre les locataires et les bailleurs sont déjà réglées. Dès lors, pourquoi vouloir intervenir dans un domaine où les choses se passent tout à fait normalement et que, lorsque



les choses ne se passent pas normalement, il y a la réglementation prévue pour les cas de rigueur?
Pour ma part, je refuserai l'entrée en matière sur le projet.

Sommaruga Carlo (S, GE): J'aimerais intervenir très brièvement sur deux éléments.

Premièrement, sur le dernier argument qui a été avancé par notre collègue Juillard, à savoir la question des autres mesures qui sont prises, notamment celles qui concernent les cas de rigueur et les aides qui viendraient de la Confédération. Vous le savez, pour avoir accès à ces aides, il faut avoir un chiffre d'affaires minimum. Aujourd'hui, la discussion porte sur un minimum entre 50 000 et 100 000 francs. Vous savez aussi très bien – parce que c'est le cas dans votre canton – qu'il y a des artisans, des coiffeurs, ou d'autres types de petits patrons et indépendants qui ont des revenus qui sont en dessous de 50 000 francs. Ils vivent peut-être avec seulement 3000 francs par mois. Et donc, on est dans une situation extrêmement pénible, puisque ceux qui sont les plus faibles ne pourront pas bénéficier de la prestation pour les cas de rigueur, et n'auront pas non plus d'appui relatif au loyer, sans devoir, s'ils veulent obtenir une baisse de loyer, agir devant les tribunaux. Or, peut-être qu'ils n'ont pas l'argent nécessaire pour agir devant les tribunaux. Dès lors, ce sont eux qui vont être punis. En renonçant à cette loi, ce sont les plus faibles qui seront les plus touchés. Effectivement, il y a seulement huit cantons qui ont pris des mesures locales justement pour les personnes au revenu modeste, on est d'accord. Mais dans tout le reste de la Suisse, elles ne seront pas aidées.

Deuxièmement, notre collègue Fässler nous a dit qu'il y a toute une dynamique d'accords qui a été mise en place, qui s'appuie sur les chiffres du monitoring, fait par la Confédération, des loyers commerciaux à la suite de la pandémie. Il ressort très clairement de ce monitoring que 40 pour cent des locataires n'ont pas eu de proposition de la part de leur bailleur afin de trouver un arrangement, et que pour ceux où il y a eu des contacts, 20 pour cent des cas n'ont pas encore abouti. En d'autres termes, aujourd'hui, 60 pour cent des locataires n'ont pas bénéficié d'une dynamique conciliatoire personnelle. De là, on peut conclure que ceux qui auront les moyens iront devant la justice, comme l'a dit tout à l'heure notre collègue Christian Levrat, mais que ceux qui sont trop faibles pour faire valoir leurs droits devront simplement faire le poing dans leur poche.

Donc, en renonçant à la loi aujourd'hui, on favorise les plus forts au détriment des plus faibles, parmi ceux qui ne sont aujourd'hui pas sur le marché du travail, mais plutôt dans l'entrepreneuriat.

Rieder Beat (M-CEB, VS), für die Kommission: Ich komme auf zwei, drei Äusserungen zurück, die gefallen sind, vielleicht gerade jene zuletzt vonseiten von Herrn Kollege Sommaruga. Es ist uns allen klar, dass das Parlament eigentlich im Verlaufe dieses Jahres entschieden hat, wo es diese wirtschaftliche Krise politisch lösen will und wird, nämlich in der Covid-19-Gesetzgebung, in der Härtefallregelung, und eben wahrscheinlich gerade nicht in diesem Geschäftsmietegesetz. Wir haben auch keine Kapriolen im Ständerat geschlagen, Herr Kollege Levrat. Ich glaube, die Kapriolen wurden im Nationalrat geschlagen. Wir waren dann in einer Lage, in welcher wir erkennen mussten, dass wir hier in diesen beiden Räten kein Gesetz zustande bringen, das dann auch die Mehrheiten für eine Dringlichkeitserklärung hinter sich hätte, und wir dann auch zu spät wären, um effektiv an der Front, auf dem Terrain etwas zu bewirken. Die Kapriolen sind nicht bei uns, sondern in anderen Kommissionen erfolgt. Bei uns war es so, dass dieses Geschäft von Beginn weg zwei Lager hatte, die sehr hart miteinander gefightet haben. Es waren immer sehr, sehr enge Abstimmungsergebnisse, das wissen Sie. Mit solchen knappen Abstimmungsergebnissen gibt es dann eben auch am Ende kein gutes Resultat.

Die Kantone haben vielleicht die regionalen und kantonalen Befindlichkeiten besser erkannt und schneller reagiert. Das ist ja einer der grossen Vorteile unseres Staatssystems, dass es im Rahmen des Föderalismus auch eine untere Ebene gibt, die dann die Lücken, die wir nicht stopfen können, selbst stopfen könnte.

In diesem Sinne glaube ich übrigens auch nicht, dass die Mieter und Vermieter sich immer wieder vor Gericht treffen müssen, auch wenn das möglich ist. Wir haben übrigens ein System, Herr Kollege Sommaruga, das auch den Mietern den Zugang zu den Gerichten offen lässt – ein sehr durchlässiges System. Wenn es wirklich solche Fälle gibt, dann sollen diese auch von den Gerichten entschieden werden. Dafür haben wir ja diese Instanzen, und dafür haben wir die besonderen Mietrechtsverfahren mit den entsprechenden schnelleren und zum Teil kostenlosen Verfahren.

In diesem Sinne bitte ich Sie, der Kommissionsmehrheit zu folgen.

Parmelin Guy, conseiller fédéral: Le Conseil fédéral vous a présenté une loi dans un domaine pour lequel, dès le début, il a fait part de ses réticences. Il aurait souhaité très clairement une autre solution. Le Conseil fédéral a toujours été réticent à intervenir dans les relations de droit privé entre locataires et bailleurs. Il aurait nettement préféré des accords à l'amiable entre les parties prenantes et, le cas échéant, avec le soutien des cantons. Des modèles d'aide, avec la participation des cantons, font leur chemin. Dimanche passé, le peuple du canton de Bâle-Campagne a accepté par 55 pour cent des voix un tel modèle. Cela montre que des



solutions spécifiques, dans les cantons, obtiennent l'approbation de la population.

En juin dernier, le Parlement a chargé le Conseil fédéral de l'élaboration de cette loi Covid-19 sur les loyers commerciaux. Pour remplir ce mandat, le Conseil fédéral s'en est tenu très étroitement au libellé identique des deux motions acceptées dans les conseils. Ces motions contenaient des instructions très détaillées pour élaborer la législation. Dans ces conditions, il est clair que la transposition dans un projet de loi n'est pas toujours facile. Mais je crois que, dans l'ensemble, ce que vous avez sur la table reflète assez bien le mandat qui nous a été confié par le Parlement.

Cette loi – cela a été rappelé par plusieurs d'entre vous – couvre la situation qui s'est produite au printemps dernier. Elle tente de régler ce problème-là. Maintenant, nous nous trouvons naturellement dans une autre situation. La crise va persister. Certains cantons ont de nouveau fermé les restaurants et d'autres établissements. Et ceux qui ne sont pas fermés n'arriveront plus à atteindre le chiffre d'affaires qu'ils

AB 2020 S 1144 / BO 2020 E 1144

atteignaient avant la crise. Le Conseil fédéral suit naturellement tous les développements actuels avec beaucoup d'attention et aussi avec beaucoup de préoccupation. Le Conseil fédéral agit le plus vite possible pour atténuer les conséquences de cette deuxième vague sur notre économie. Je vous rappelle – cela a été relevé par plusieurs membres du conseil – les dispositions relatives aux cas de rigueur pour lesquels le Conseil fédéral, en accord avec les cantons, met à disposition 1 milliard de francs.

Je ne vais pas revenir sur tous les points clés du projet de loi tel qu'il figure sur la table, ni sur les résultats de la procédure de consultation.

Pourquoi l'"enthousiasme" – je mets les guillemets de rigueur – du Conseil fédéral pour cette loi est-il plutôt limité? Tout d'abord, cette loi soulève un certain nombre de questions juridiques et constitutionnelles difficiles. J'ai déjà mentionné que la loi constitue une intervention dans les relations de droit privé entre locataires et bailleurs. Mais il y a aussi d'autres questions constitutionnelles qui ont été évaluées de manière très controversée lors du processus de consultation. Par exemple, les dispositions de loi empiètent sur la garantie de propriété. Le Conseil fédéral estime, et il le dit dans son message, que cette intervention est défendable, mais cela reste néanmoins un empiètement. Il y a également tout l'aspect de la liberté économique, et la question du traitement différent pour les exploitants propriétaires et locataires. Il y a enfin le principe d'égalité, mis à mal par la discrimination des bailleurs, qui doivent assumer 60 pour cent des loyers, qui pourraient être concernés. Malgré le fait que ce n'était pas évident, le Conseil fédéral a tenté de trouver une base constitutionnelle. Et en l'occurrence, il s'agit de l'article 100 de la Constitution fédérale, qui est consacré à la politique conjoncturelle, et aux possibles dérogations au principe de la liberté économique.

La loi contient aussi diverses questions de délimitation. S'agit-il d'une distorsion de la concurrence, si seuls les propriétaires d'entreprise qui ont loué leurs locaux bénéficient d'une aide et non ceux qui en sont propriétaires? La limite de loyer de 20 000 francs pour l'application de la loi, fixée par les motions, peut conduire à des situations où le locataire principal ne sera pas couvert par la loi parce qu'il paye plus de 20 000 francs de loyer mensuel. En revanche, si ses sous-locataires payent moins de 15 000 francs de loyer mensuel, ils pourront quant à eux demander une réduction de loyer au locataire principal. Vous voyez qu'il y a différentes questions juridiques qui se posent, et qui ne sont pas faciles à résoudre.

Quand on fait une loi, en principe, elle doit amener de la sécurité, elle doit amener de la clarté juridique. C'est cet espoir que les partisans mettaient dans cette loi. Mais on le voit, d'après les discussions, d'après les différentes prises de position, à tous les niveaux, particulièrement sur le plan juridique, elle risque plutôt d'être une source d'insécurité.

On peut aussi, et cela a été relevé par certains d'entre vous, se poser raisonnablement la question de savoir si cette loi est nécessaire. Certains ont cité le monitoring. C'est juste, M. Sommaruga a raison, cela démontre que pour la période du printemps passé, il y a une majorité de locataires – mais 60 pour cent seulement – qui ont cherché une solution, et que, dans la plupart des cas, ils ont trouvé des solutions pour alléger leurs charges locatives. On peut quand même constater que les accords conclus ont été plus fréquents que les échecs transactionnels. Pour les locataires, le rapport entre accord et non-accord est de trois pour deux, et pour les propriétaires de neuf pour un.

Malgré le fait que la majorité des acteurs économiques s'attendent à une détérioration de la situation économique, presque la moitié des locataires acceptent l'idée d'un contrat de bail qui resterait inchangé. Toutefois, on le voit, cela n'exclut pas des constellations insatisfaisantes dans des cas individuels. C'est pourquoi le Conseil fédéral a chargé l'Office fédéral du logement de continuer à observer la situation, et particulièrement de discuter avec les cantons d'un éventuel soutien. Après tout, on peut dire que l'expérience a montré que des solutions régionales sont parfaitement adaptées à la situation sur le terrain. Et on le voit, ces solutions



cantonaux ont été finalement louées par beaucoup de monde. Le Conseil fédéral pense qu'il faut poursuivre dans cette voie. Avec le vote populaire de Bâle-Campagne, nous connaissons l'avis des citoyens.

Comme dernière réflexion, j'aimerais attirer votre attention sur le fait que le traitement des demandes pour les indemnités en cas de détresse économique exigerait un lourd travail administratif. Il faudrait créer des structures ad hoc. Et je ne vous cacherais pas que cela ne serait pas évident.

Il y a deux jours, le Conseil national a modifié la loi en lui apportant des éléments de différents concepts, de différentes approches. La majorité du Conseil national n'a pas du tout trouvé le résultat convaincant et a donc rejeté ce projet de loi au vote sur l'ensemble.

Avec le projet qu'il vous propose, le Conseil fédéral a rempli le mandat qui lui a été confié par le Parlement. Le Conseil fédéral estime que les solutions à l'amiable restent la meilleure option. Si cela est souhaité, nous sommes prêts à soutenir les différents acteurs dans ce processus. Nous sommes également prêts à donner aux acteurs concernés tout l'appui possible dans la recherche de solutions constructives.

Abstimmung – Vote

Für Eintreten ... 14 Stimmen

Dagegen ... 30 Stimmen

(0 Enthaltungen)

Präsident (Kuprecht Alex, Präsident): Der Nationalrat hat die Vorlage in der Gesamtabstimmung abgelehnt, was einem Nichteintreten gleichkommt, und Sie haben soeben Nichteintreten beschlossen. Das Geschäft ist damit definitiv erledigt und wird von der Geschäftsliste gestrichen.

Abschreibung – Classement

Antrag des Bundesrates

Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse
gemäss Brief an die eidgenössischen Räte

Proposition du Conseil fédéral

Classer les interventions parlementaires
selon lettre aux Chambres fédérales

Angenommen – Adopté