

99.076

## Teilrevision des Mietrechtes und Volksinitiative

«Ja zu fairen Mieten»

## Révision partielle du droit de bail et initiative populaire

### «pour des loyers loyaux»

#### Zweitrat – Deuxième Conseil

Botschaft des Bundesrates 15.09.99 (BBl 1999 9823)  
Message du Conseil fédéral 15.09.99 (FF 1999 9127)

Nationalrat/Conseil national 04.12.00 (Erstrat – Premier Conseil)

Nationalrat/Conseil national 05.12.00 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 11.12.00 (Fortsetzung – Suite)

Bericht RK-SR 11.12.00

Rapport CAJ-CE 11.12.00

Ständerat/Conseil des Etats 14.12.00 (Frist – Délai)

Ständerat/Conseil des Etats 04.12.01 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 05.12.01 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 14.12.01 (Ordnungsantrag – Motion d'ordre)

Ständerat/Conseil des Etats 14.12.01 (Ordnungsantrag – Motion d'ordre)

**Le président** (Cottier Anton, président): Nous examinons d'abord le contre-projet, c'est-à-dire la modification du Code des obligations.

**Pfisterer** Thomas (R, AG), für die Kommission: Die wichtigste Feststellung: Auch Ihre Kommission beantragt keine perfekte Lösung. Was wir erreichen können, ist lediglich eine etwas bessere oder eine etwas weniger problematische Lösung. Es sei versucht, die Problematik in vier Schritten zu skizzieren: die Problemlage, die Perspektiven für eine Mehrheitslösung, das Konzept Ihrer Kommission und eine kurze Würdigung.

Zunächst zur Problemlage. Sie lässt sich mit folgenden Stichworten umschreiben: Die Mietrechtsproblematik hat eine gesellschafts- und eine staatspolitische Dimension. Sie basiert auf komplexen Anforderungen der Bundesverfassung. Es liegt eine problematische Volksinitiative vor, und die Mietrechtsproblematik basiert auf einer schwierigen gesetzlichen Lage.

Darf ich diese vier Stichworte kurz erläutern? Zur gesellschafts- und staatspolitischen Bedeutung: Wir sind ein Volk von Mietern. Zwei Drittel unserer Bevölkerung leben in Mietwohnungen, und nur etwa ein Drittel verfügt über Wohneigentum. Wir sind damit Spitzenreiter in Westeuropa, sowohl was die Mieterquote als auch – negativ – was die Eigentümerquote anbetrifft. Die Mieter geben etwa 25 Prozent ihrer Haushaltsausgaben für die Miete aus. Daraus ersieht man die soziale Bedeutung, aber auch die politische Sensibilität dieses Themas. Genauso müssen wir aber die Bedeutung des Hauseigentums als aktuelles und künftiges Eigenheim, aber auch als Kapitalanlage unterstreichen, das ist wichtig. Dazu gehört – auch aus der Sicht des Mieters – das Investitionsinteresse der Hauseigentümer. Dabei ist die langfristige Perspektive von der kurzfristigen zu unterscheiden. Die kurzfristige hat in letzter Zeit etwas an Bedeutung gewonnen.

Neben der Bedeutung für die Mieter und Hauseigentümer besitzt die Vorlage – das möchte ich unterstreichen – eine staatspolitische Dimension. Es geht um Spannungen zwischen Stadt und Land, zwischen Kernstädten und Agglomerationen, zwischen gewissen Westschweizer Kantonen und dem Gros der Deutschschweizer Kantone. Es geht auch um Spannungen zwischen Berg- und Mittellandgebieten. Die Mietrechtsvorlage hat eine Bedeutung für die Kohärenz unseres Landes.

Eine zweite Bemerkung zum Hintergrund, zur Ausrichtung auf die Bundesverfassung: Die Gesetzgebung über das Mietrecht muss ganz komplexen Anforderungen genügen, namentlich dem Missbrauchsschutz. Es geht um das Mietwesen, es geht aber auch um die Eigentumsgarantie, um die

Wirtschaftsfreiheit und um die Eigentumsförderung. Das ist vor allem der Mieterschutzauftrag.

Die Diskussion in der Kommission lässt sich wie folgt zusammenfassen: Der Missbrauchsbegriff erfordert eine absolute Grenze, unabhängig von der zufälligen wirtschaftlichen Situation des Mieters und unabhängig vom Markt. Der Schutzauftrag führt gelegentlich zu Einschränkungen gegenüber dem Markt. Er rechtfertigt aber keine staatliche Festsetzung der Mietzinsen und keine Mietzinskontrolle im landläufigen Sinn. Die Besonderheiten des Mietmarktes sind selbstverständlich zu berücksichtigen: Ich nenne sowohl die durchschnittliche Dauer eines Mietverhältnisses von 6 bis 7 Jahren – das spielt für unsere Diskussion dann eine Rolle – als auch die strukturelle Schwäche des Mieters, das Investitions- und Erneuerungsinteresse des Hauseigentümers, die Eigenheiten von Angebot und Nachfrage sowie die geringe Beweglichkeit beim Wohnungswechsel. Bundesrat und Nationalrat haben sich um eine ausgewogene Lösung, um die Verteilungsneutralität bemüht. Das muss auch für uns die Richtschnur sein. Die Mieter müssen das Investitions-, Unterhalts-, Erneuerungs- und Gewinninteresse der Vermieter anerkennen, letztlich auch in ihrem eigenen Interesse. Die Vermieter haben aber auch die Missbrauchsschranke als sozialen Schutz zu akzeptieren. Diese Verteilungsneutralität gewährt dem Gesetzgeber und damit auch uns einen breiten Entscheidungsspielraum.

Eine dritte Bemerkung zum Hintergrund: Es ist eine problematische Volksinitiative. Die Volksinitiative «Ja zu fairen Mieten» ist dreifach problematisch: inhaltlich, funktionell und gesetzgeberisch bzw. verfassungsrechtlich. Inhaltlich ist sie problematisch, indem sie das bestehende System der Kostenmiete übernimmt und einfach perfektionieren, den Kündigungsschutz noch verstärken und namentlich den Hypothekenzins als Massstab beibehalten will. Sie ist funktionell problematisch, weil sie aus den Schlichtungsstellen kleine Gerichte macht. Sie ist verfassungsrechtlich und gesetzgeberisch problematisch, weil sie im Grunde genommen eine Gesetzesinitiative ist. Sie greift einzelne Punkte aus der Gesetzgebung heraus, hebt sie auf Verfassungsebene und schafft damit ein Problem. Wenn man einfach einzelne Bestimmungen aus einem zusammenhängenden Gesamtwerk herausnimmt und ihnen einen höheren Rang gibt, gibt das erhebliche Probleme bei der Anwendung; sie sind voraussehbar.

Schliesslich besteht eine schwierige gesetzliche Ausgangslage. Die heutige Gesetzgebung ist ein Geflecht, das im Laufe etwa einer Generation schrittweise entstanden ist. Es hängt eng zusammen. Wir können nicht einfach Einzelpunkte revidieren, ohne dass es auf viele andere Stellen Auswirkungen hat. Sie sehen das deutlich am Minderheitsantrag zu den Geschäftsräumen. Diese eine Änderung zieht einen ganzen Rattenschwanz von Folgeänderungen nach sich.

Es gibt ein weiteres Problem: Irgendwie scheint die Mietrechtsdiskussion in der Schweiz auf zwei Ebenen abzulaufen. Wir können eine obere und eine untere Ebene unterscheiden. Die obere Ebene, wenn ich es etwas salopp ausdrücken darf, ist die Ebene der Profis: die Ebene der Verbände, der Gerichte, der Anwälte, der Immobilienbranche usw. Diese kennen das Gesetz, operieren mit dem Gesetz, funktionieren im Alltag mit dem Gesetz.

Aber auf der unteren Ebene ist das breite Volk der Mieter, zu dem ich mich auch zähle. Sie sind von der Gesetzesebene weit entfernt. An der Front, bei den vielen Mietern und Vermietern, herrscht im Wesentlichen Ruhe und soweit ersichtlich auch Zufriedenheit mit dem heutigen Zustand. Die Diskussion ist eine Diskussion auf der abgehobenen Ebene des Parlamentes und der Profis, und das muss man bei der Beurteilung dieses Geschäfts bedenken.

Die Realität ist jedenfalls die, dass ganz wenige formelle Streitverfahren hängig sind – es geht um eine Anzahl im Promillebereich. Normalerweise erledigt man diese Fälle mit dem gesunden Menschenverstand, und mit dem allgemeinen Vertragsrecht kommt man durch, ohne dass das allzu grosse Schwierigkeiten bereitet. So viel zum Hintergrund.

Zu den Perspektiven für eine Mehrheitslösung, wir sind ja Zweitrat: Eine Mehrheitslösung muss sich meines Erachtens auf mindestens vier Pfeiler abstützen:

1. Es geht um das Ziel, den Mieterfrieden zu erhalten.
2. Wir stellen fest, dass – auch auf der oberen Ebene – die Einsicht wächst, dass wir vernünftigerweise eine gemeinsame, vermittelnde Lösung, einen indirekten Gegenvorschlag, finden müssen.
3. Die Zielvorstellungen nähern sich immer mehr an, meine ich. Es gibt eine gemeinsame Basis.
4. Es gibt damit auch die Möglichkeit einer Vermittlungsvariante, daran müssen Stände- und Nationalrat arbeiten.

Das zentrale Ziel des Mieterfriedens liegt im allgemeinen Interesse. Damit müssen sich auch die Profis auseinander setzen, und das wollen sie auch. Ich möchte dankbar anerkennen: Ein wichtiger Grund für diesen Mieterfrieden ist der Einfluss der Verbände, die sehr viel Arbeit an Beratung, Vermittlung und Schlichtung leisten. Das muss dankbar anerkannt werden.

Zur wachsenden Einsicht: Wenn nicht vieles täuscht, ist ein Annäherungsprozess im Gang, auch zwischen den Verbänden. Dafür dürfen wir dankbar sein, über Einzelheiten müssen wir sicher diskutieren.

Zu den gemeinsamen Zielvorstellungen: Dieser Annäherungsprozess ist umso leichter, als in vielen Bereichen gemeinsame Zielvorstellungen auszumachen sind. Im Negativen: Man ist sich heute weitgehend einig – ich habe jedenfalls keine wesentlich andere Stimme gehört –, dass wir uns vom Hypothekarzins lösen sollten und dass die Kostenmiete kein tauglicher Ansatz ist. In unserer Kommission war dies ebenfalls unbestritten. Positiv ausgedrückt: Wir müssen versuchen, eine vereinfachte, transparente, praktikable, voraussehbare, berechenbare – eine auch für die Vermieter berechenbare – Lösung mit wenigen Mietzinssprüngen sowie eine Regelung des Problems der Handänderungen zu finden.

Das führt zu den Anträgen der Kommission für Rechtsfragen. Zunächst zur Entstehung und zum Vorgehen: Der Hintergrund war selbstverständlich der Entwurf des Bundesrates vom 15. September 1999 und der Beschluss des Nationalrates vom 5. Dezember 2000. Darauf gestützt haben wir eine Reihe von Anhörungen durchgeführt. Wir haben vor allem drei Experten beigezogen: für die rechtlichen Fragen Herrn Bundesgerichtspräsident Hans Peter Walter, für die ökonomischen Fragen Herrn Professor Bernd Schips vom KOF der ETH Zürich sowie Madame Christine Habermacher-Droz, die Präsidentin des Mietgerichtes des Kantons Waadt. Dazu sind noch Privatgutachten eingereicht worden, die uns sicher geholfen haben.

Welche Fragen stellen sich konzeptionell? Es sind im Grunde genommen nur drei Hauptfragen und dann ein paar Einzelfragen. Die erste Frage ist diejenige nach dem Anwendungsbereich der Mieterschutzbestimmungen, insbesondere das Problem der Geschäftsräume. Zweitens geht es um die Modellwahl und die Ausgestaltung der Missbrauchsgrenze, und drittens um die Verfahrensproblematik Mitteilung, Nichtigkeit und Anfechtung.

Zur Missbrauchsgrenze zunächst noch ein paar allgemeine Erläuterungen: Hier stellen sich zwei Fragen, nämlich die eigentliche Modellwahl und dann die Ausgestaltung der Missbrauchsgrenze. Bei der Modellwahl – «embarras de richesse» – haben Sie mindestens vier Grundmodelle vor sich: die Marktmiete mit Grenzen, die Kostenmiete, die Indexmiete und die Vergleichsmiete. Bezogen auf das Verfahren haben wir mindestens fünf Varianten: den Antrag Ihrer Kommission, den Beschluss des Nationalrates, den heutigen Zustand, die Volksinitiative und den modifizierten Antrag Dettling.

Die Kommission schlägt Ihnen beim Modell im Wesentlichen eine Kombination zwischen Vergleichsmiete und Indexmiete vor, also eine doppelte Missbrauchsgrenze. Der Missbrauch liegt in einem Missverhältnis von Leistung und Gegenleistung, in einer Störung des Äquivalenzprinzips, im übersetzten Mietpreis. Die Verfassung will die Mieter vor missbräuchlicher Ausnutzung der Machtposition des Vermieters

schützen. Der Auftrag ist naturgemäss in zwei Richtungen zu konkretisieren. Wir benötigen eine absolute Grenze, die unabhängig vom Einzelfall gezogen werden muss. Sie drängt sich vor allem für den Anfangsmietzins, aber auch für die Mietzinserhöhungen und bei den Handänderungen auf. Hauptsächlich im Rahmen der Mietzinserhöhungen, der Mietzinsanpassungen ist sinnvollerweise die relative Methode zu verwenden. Das heisst, man stellt auf die Entwicklung des Mietzinses seit der letzten Festlegung ab. Die relative Methode besagt, ob diese Entwicklung gerechtfertigt sei. Sie benötigt daher in grösseren Zeitabschnitten eine Kontrolle. Es muss ermittelt werden, ob sie im Ergebnis nicht missbräuchlich und damit verfassungswidrig wird; das ist die Funktion der absoluten Grenze.

Unproblematisch und wichtig aus der Sicht des Investors ist die Mietzinserhöhung infolge Mehrleistungen des Vermieters. Ein Anfangsmietzins und eine Mietzinserhöhung ohne Mehrleistungen des Vermieters müssten an einer absoluten Grenze aufgehalten werden können. Aber Mehrleistungen müssen umgelegt werden können.

Das bisherige Konzept von Bundesrat und Nationalrat stellt für die Mietzinserhöhung im Wesentlichen teils auf die Vergleichsmiete, teils auf den Landesindex der Konsumentenpreise – kurz den Index – ab. Es werden zwei Modelle alternativ nebeneinander angeboten, aber sie sind nicht kumulierbar. Mit der Vergleichsmiete, wie sie der Nationalrat beschlossen hat, ist ein Erhöhungs- und ein Anpassungskriterium gemeint. Die Vergleichsmiete soll in jedem Fall der Erhöhung verwendbar sein. Das ist die Idee des nationalrätlichen Beschlusses. Der Gesetzestext ist auch so abgefasst. Ich meine, dass er sogar noch weitergeht. Der Gesetzestext ist so abgefasst, dass Befürchtungen am Platz sind, und zwar aus der Sicht der Vermieter und der Mieter. Man befürchtet jedenfalls in unserer Kommission, dass die Vergleichsmiete zu einem alltäglichen Steuerungsmittel wird, eben abgehoben auf einer höheren Ebene der Verbände, der Immobilienbranche, der Anwälte und anderer Profis: aufwendig, bürokratisch, nur scheinbar berechenbar, aber für den Alltag nicht überzeugend.

Ich darf Ihnen mitteilen, dass in der Kommission kein einziges Mitglied dieses Modell vertreten hat. Man war sich darin einig, dass dieser Weg nicht optimal ist. Die Kommission hat sich für einen anderen Ansatz als der Nationalrat entschlossen. Sie hat versucht, die Indexmiete, die der Nationalrat auch beschlossen hat, zu verallgemeinern. Sie ist natürlich nur eine relative Methode, darum muss sie mit der absoluten kombiniert werden. Für die absolute Methode ist es durchaus tauglich, die Vergleichsmiete als reine Möglichkeit auch anhand von statistischem Material zu evaluieren und festzustellen, ob das Band der Missbräuchlichkeit überschritten ist oder nicht. Das ist eine wichtige Präzisierung gegenüber dem Konzept des Nationalrates. Für die Mietzinserhöhungen ist ausschliesslich dieses vereinfachte Konzept mit zwei Missbrauchsgrenzen vorgeschlagen worden. Eine begleitende, relative Grenze in Form des Index ist das eine, und das andere ist zusätzlich die absolute Grenze anhand des Vergleichs mit anderen Mieten. Dieser zusätzliche Schutz für den Mieter erlaubt es dann umgekehrt, dem Vermieter mehr entgegenzukommen, beim Index bis zu 100 Prozent und nicht nur 80 Prozent, wie es der Nationalrat beschlossen hat. Für Mehrinvestitionen wird ein Anreiz geschaffen, indem ein Zuschlag von bis zu 20 Prozent im Gesetz festgeschrieben wird. Damit wird das Ganze verlässlicher.

Das führt mich zusammenfassend zum Konzept Ihrer Kommission bzw. der Kommissionsmehrheit. Die Konzeptbeschlüsse lauten im Wesentlichen wie folgt: Wir beantragen Ihnen erstens die Unterstellung der Geschäftsräume unter dieses Gesetz. Zweitens schlagen wir die absolute Missbrauchsgrenze vor, die auf einem Vergleich basiert und immer gelten soll: bei der Anfangsmiete, bei Handänderungen, Mietzinserhöhungen. Drittens soll es eine relative Missbrauchsgrenze geben, basierend auf den Mietzinserhöhungen nach dem Landesindex der Konsumentenpreise.

Ich beantrage Ihnen Eintreten und bitte Sie, dabei Folgendes zu berücksichtigen: Wir haben eine Verantwortung

wahrzunehmen und müssen versuchen, einen Scherbenhaufen zu vermeiden. Wir sollten versuchen, einen indirekten Gegenvorschlag zustande zu bringen. Die Ausgangslage ist zwar schwierig, die Volksinitiative zeigt keinen tauglichen Ausweg an, der Ansatz der Initiative ist dem heutigen, problematischen Zustand verpflichtet. Es sollte gelingen, den unbefriedigenden Status quo verlassen zu können. Wir haben nicht die Absicht, eine ideale Lösung zu kreieren; das wird uns auch hier kaum gelingen. Es kann nur darum gehen, weniger Probleme zu verursachen als heute. Das Mietrecht wird ein Flickenteppich bleiben. Die an sich nötige Totalrevision mit inhaltlichen Ergänzungen ist heute unseres Erachtens nicht machbar. Es kann nur darum gehen, ein Stück weiterzukommen.

Wenn wir auf die Urteile unserer Experten und Fachleute abstellen, lautet die ökonomische und die rechtliche Beurteilung – auch jene unseres Experten, des Bundesgerichtspräsidenten Hans Peter Walter – auf ein Nein zur Vierprozentregel; sie sei verfassungsrechtlich so kaum haltbar. Der Präsident der Nationalbank hat am Schluss unserer Beratungen zuhanden der Kommission für Rechtsfragen nochmals bestätigt, dass das heutige System mit der Bindung an den Hypothekarzins aus seiner Sicht unbefriedigend sei. Die Indexation zu 100 Prozent bedeute immer noch eine gewisse Bremse und damit eine Einbusse an ökonomischer Effizienz. Jedenfalls sei eine Begrenzung auf 80 Prozent nicht ratsam. – Professor Schips schliesst sich der positiven Beurteilung der 100-Prozent-Indexation an: sie sei ökonomisch jedenfalls besser als eine 4-Prozent-Regel.

So viel zum Antrag auf Eintreten.

**Dettling Toni (R, SZ):** Ich möchte mich beim Eintreten relativ kurz halten und erst nachher die einzelnen Anträge und insbesondere auch den vorgeschlagenen Systemwechsel begründen. Erlauben Sie mir aber, zum Eintreten ganz kurz meine Interessenbindung offen zu legen – sie liegt wahrscheinlich schon blank, aber ich mache das hier trotzdem noch einmal –: Ich bin Präsident des Schweizerischen Hauseigentümerverbandes, einer Vermieterorganisation, und habe in dieser Eigenschaft auch das Modell des «dritten Weges» eingebracht.

Ich ersuche Sie, auf die Vorlage einzutreten und den «dritten Weg» zu unterstützen, und zwar integral. Warum? Das Mietrecht und die Mietrechtsverhältnisse bilden in der Praxis stets gesellschaftspolitischen Zündstoff, wie das bereits Herr Pfisterer angeführt hat. Es geht einerseits um die Befriedigung eines Grundbedürfnisses. Andererseits betrifft das Wohnen die Grosszahl der Einwohner eines Landes. In der Schweiz kennen wir zirka 2,2 Millionen Wohn-Mietverhältnisse und etwa 300 000 bis 400 000 Vermieter, also eine ganze Schar von Leuten, die von diesen Bestimmungen betroffen sind. Es ist deshalb nicht verwunderlich, dass in allen europäischen Staaten breite und teils heftige Diskussionen über das richtige Mietrecht geführt werden. Im Vordergrund stehen dabei naturgemäss in erster Linie die Fragen der Festlegung von Mietzinsen sowie die Regelung des Kündigungsrechtes. Daraus entstehen dann teils sehr komplexe Gesetzgebungen, sowohl in rechtlicher wie ökonomischer Hinsicht, aber auch mit sozialpolitischen Aspekten. Diese an sich sehr komplexen Gesetzgebungen werden – wie das gerade auch in der Schweiz der Fall ist – durch die Praxis noch wesentlich verkompliziert. Insgesamt entsteht daraus ein Dschungel von vielfältigen Vorschriften, welcher kaum mehr überblickbar ist. Die Vorschriften werden in der Praxis auch häufig umgangen, was immer nach noch mehr Regelung ruft. Aufgrund dieser Situation haben wir im vergangenen Frühjahr beim GfS-Forschungsinstitut eine repräsentative Umfrage in Auftrag gegeben. Was hat diese repräsentative Umfrage zutage gebracht? 60 Prozent der Mieter sind mit ihrem Mietverhältnis sehr zufrieden, über 90 Prozent sind zufrieden. Sie wollen also im Prinzip keine Änderung, sondern sind mit ihrem Mietverhältnis grundsätzlich einverstanden.

An die 60 Prozent der befragten Mieter halten ein gutes, ausreichendes Wohnungsangebot für den besten Mieter-

schutz. Das gilt es hier zu betonen, und das gilt es auch bei einer Gesetzesrevision zu berücksichtigen. Am ehesten konsensfähig ist noch eine Vereinfachung des Mietrechtes, weil sehr viele Mieter in der Praxis grosse Probleme bei dessen Anwendung haben.

Aufgrund dieser Überlegungen und der Ergebnisse der Mieterbefragung haben wir das Modell «dritter Weg» konzipiert – als einfaches, transparentes, kalkulierbares Modell. Dieses Modell schafft auch gewisse Investitionsanreize, so weit das zuzufolge Mieterschutz überhaupt möglich ist. Es stellt die Parteiabmachung an den Anfang des Mietverhältnisses. In der Folge gilt die 4-Prozent-Regel, welche immerhin den Markt in gewissem Umfang zum Tragen kommen lässt. Nicht zu vergessen ist, dass bei diesem «dritten Weg» ein zweijähriges Zinsmoratorium vorgeschaltet wird. Dieses wirkt entsprechend kündigungsvorbeugend und hat gerade in der Gesamtmechanik eine sehr wichtige Funktion.

Demgegenüber ist das Mehrheitsmodell aufgrund der Indexbindung nicht kalkulierbar. Zudem bewirkt es – das ist ganz entscheidend – eine völlige Einfrierung der Mietzinsen auf dem Anfangsniveau. Schliesslich bringt es auch keine Kündigungsvorbeugung. Insoweit ist diese Lösung der Kommissionmehrheit ein amputiertes Modell «dritter Weg» und kann so – wie ich glaube – nicht realisiert werden.

Es wird immer wieder gesagt, das Modell «dritter Weg» sei grundsätzlich einleuchtend, jedoch sei die 4-Prozent-Regel weit überzogen, und deshalb sei die Vorlage auch in einer Volksabstimmung chancenlos. Wir befinden uns in der parlamentarischen Auseinandersetzung. Wenn Sie dieses Modell jetzt «abklemmen», entfällt jede weitere Diskussion zwischen den Räten. Dann werden wir die Mietrechtsdiskussion auf den alten Pfaden weiterführen und werden so nicht zu einer innovativen neuen Lösung kommen.

Deshalb möchte ich Sie bitten – nicht zuletzt auch, um eine Diskussion zwischen Vermieter und Mieter zu lancieren –, die Minderheitsanträge zu unterstützen und das Modell «dritter Weg» integral zu übernehmen.

**Epiney Simon (C, VS):** L'initiative populaire «pour des loyers loyaux» a obligé votre commission à trouver des accommodements entre des intérêts apparemment contradictoires. Il s'agissait en effet d'élaborer un concept qui respecte la norme constitutionnelle réprimant les abus locatifs, qui prévoit des règles simples où propriétaires et locataires trouvent leur compte, qui n'aboutisse ni à une étatisation des loyers, ni à une libéralisation désordonnée du marché, qui garantisse un retour sur investissement sans assécher le locataire, qui définisse un cadre juridique plus clair, plus simple dans lequel chacun peut se reconnaître.

A l'instar du Conseil fédéral et du Conseil national, nous avons estimé que l'initiative, qui veut calculer des loyers sur la base d'un taux hypothécaire moyen lissé sur cinq ans, n'était pas acceptable et qu'il convenait dès lors de faire un contre-projet à cette initiative.

Nous avons défini comme objectif, d'une part, de supprimer le couplage des loyers avec le taux d'intérêt et, d'autre part, d'examiner plusieurs variantes. Nous avons d'abord imaginé que nous pourrions introduire en Suisse la liberté totale du marché. Nous avons immédiatement renoncé à cette possibilité, car elle est contraire à la constitution, ensuite elle n'est politiquement pas défendable puisque 75 pour cent des Suisses sont des locataires. Nous avons également estimé qu'elle menaçait la paix des loyers que nous connaissons depuis quelques années dans ce pays.

Nous avons examiné ensuite le concept basé sur la valeur de rendement. Là aussi, nous avons écarté cette possibilité, car nous avons estimé que le calcul de la valeur de rendement est difficile à faire, qu'il incorpore des risques d'arbitraire et qu'il n'a pas donné de très bons résultats en Suisse jusqu'à présent, sauf lorsqu'il s'agit de bâtiments que j'appellerai classiques.

Nous nous sommes donc arrêtés sur deux autres variantes que nous avons retenues comme étant acceptables pour la cohésion du pays. Nous avons d'abord admis la valeur com-



parative. Comme critère alternatif, nous avons défini qu'un loyer est abusif lorsqu'il dépasse de 15 pour cent le loyer demandé pour des locaux comparables. Et cet examen, pour savoir si un loyer est abusif, peut être fait par le locataire en début de bail, puis répété à intervalles de cinq ans.

Nous avons accepté, comme autre concept, que le loyer peut être indexé selon l'indice suisse des prix à la consommation. Vous l'avez entendu tout à l'heure de la part de M. Pfisterer, ce système est simple. La référence à l'indice précité est largement connue et acceptée par la population, en rappelant que, de 1990 à 1998, les loyers ont augmenté en Suisse d'environ 28 pour cent, alors que le coût de la vie a augmenté de 18 pour cent. C'est donc un indice qui, a priori, est plutôt favorable au locataire au niveau des chiffres. La divergence que nous avons avec le Conseil national consiste dans le fait que la commission vous propose d'accepter une indexation à 100 pour cent et non pas à 80 pour cent. Le Conseil fédéral et le Conseil national ont estimé que 80 pour cent, c'était plus sage parce que, dans l'indice, 20 pour cent concernent déjà le loyer. On compterait donc à double le loyer, selon le Conseil fédéral et le Conseil national, en prenant 100 pour cent.

Après avoir entendu différents professeurs, ainsi que le président de la Banque nationale suisse, nous sommes arrivés à la conclusion que l'indexation à 100 pour cent est tout à fait appropriée et qu'elle est aussi dans l'intérêt du locataire parce que, en Suisse, si les loyers sont chers, c'est parce qu'il n'y a pas suffisamment d'offre sur le marché du logement. C'est un peu comme dans le pétrole: plus vous avez de pétrole sur le marché, plus les prix baissent, et moins vous avez de pétrole sur le marché, plus les prix augmentent. C'est une règle économique que nous connaissons bien. Donc, de l'avis de beaucoup d'experts en matière économique, c'est dans l'intérêt du locataire qu'il faut inciter les gens à investir dans l'immobilier au lieu de les dissuader, car un désintérêt pour ce marché serait, à court terme, préjudiciable aux intérêts du locataire.

Brièvement: comment pourrait-on définir le concept que nous avons essayé d'élaborer dans le sillage de ce qui avait été décidé au Conseil national? Nous avons d'abord dit qu'il faut partir du principe qu'en Suisse, la liberté des contrats doit rester la règle et que locataires et propriétaires sont libres de contracter. Nous avons admis qu'ils sont libres notamment d'échelonner les loyers. Ils sont libres de se référer aux conventions-cadres, lorsqu'elles existent. Les parties sont libres d'accepter qu'en cas de plus-value apportée à l'objet, la répercussion sur les loyers puisse également se faire.

Ensuite, nous avons soumis les locaux commerciaux aux mesures qui protègent les locataires. Nous avons eu à ce sujet un très vaste débat pour se demander s'il était justifié que les PME soient également l'objet de mesures de protection particulières puisqu'on doit normalement attendre d'un entrepreneur qu'il soit capable de conclure un contrat en toute connaissance de cause, comme on exige de lui qu'il connaisse un peu la comptabilité, qu'il soit capable de mener un commerce, qu'il connaisse le droit du travail, etc. Donc, on pourrait légitimement attendre de lui qu'il soit capable de conclure également un contrat de bail sans être spécialement en position de faiblesse. Finalement, nous avons plutôt opté pour la protection des PME, parce que la tendance actuelle est de dire: «Dès qu'une entreprise a pignon sur rue, a une clientèle particulière, fait de bonnes affaires et commence à être reconnue par la clientèle – pensons à un coiffeur, à un boucher, etc. –, le propriétaire rompt le contrat dès qu'il le peut pour profiter du fait que le locataire a apporté une espèce de plus-value à son local commercial. De la sorte, il abuse de la situation pour imposer une augmentation de loyer.» C'est pour cette raison que nous avons finalement penché, après de longues discussions, en faveur également d'une protection des loyers commerciaux.

Deuxièmement, nous avons essayé de définir quand un loyer est abusif puisque cette question a donné l'occasion à la jurisprudence de développer toute une série de concepts qui provoquent une certaine insécurité juridique. Comme

évoqué précédemment, un loyer est abusif lorsque, par comparaison avec d'autres loyers du quartier, il dépasse de plus de 15 pour cent cette valeur de référence. Il est également abusif s'il dépasse l'indice suisse des prix à la consommation. A cet effet, le locataire devra accepter une fois par année une augmentation de son loyer sur la base de la moyenne des deux années précédentes. Il est entendu que le locataire pourra contester son loyer, soit au début dans les 30 jours après la signature, soit après un délai de cinq ans.

La commission a passé également beaucoup de temps à examiner la proposition de minorité Dettling. La proposition Dettling a l'avantage d'être très simple, avec l'inconvénient d'être simpliste. Elle supprime le couplage avec le taux hypothécaire. Elle a l'avantage de rendre, apparemment en tout cas, attractif l'investissement dans l'immobilier. Mais, de l'avis de votre commission, elle a toute une série d'inconvénients.

D'abord, elle est plutôt contraire à la constitution en matière de protection des locataires. Elle nous paraît politiquement suicidaire en votation populaire, puisque, je l'ai rappelé tout à l'heure, 75 pour cent des Suisses sont des locataires. Ensuite, elle ignore complètement le contexte économique. Elle contrevient à l'équilibre entre prestations et contre-prestations. Elle ne tient compte ni du fait que nous pourrions nous trouver dans une période d'inflation, ni que nous pourrions être dans une région où il y a pénurie ou, au contraire, surabondance de logements. Bref, c'est une espèce de taux martial qui serait décrété qui ne nous paraît pas conforme à la philosophie qui a prévalu jusqu'à maintenant dans le cadre des rapports entre propriétaires et locataires.

C'est pour cette raison que nous vous invitons à suivre les propositions de la majorité de la commission, qui sont des propositions qui se rapprochent du projet et du Conseil fédéral et des décisions du Conseil national.

**Schweiger Rolf (R, ZG):** Die Hauptfunktion des Mietrechtes besteht darin, das Verhältnis zwischen Mieter und Vermieter zu regeln. Davon will ich im Rahmen der Eintretensdebatte nicht sprechen. Das Mietrecht hat nämlich auch wichtige Nebenwirkungen. Es beeinflusst – dies ist entscheidend – in wichtiger Art und Weise die Investitionstätigkeit im Immobilienbereich. Dies ist in zweifacher Hinsicht wichtig:

1. Die Baubranche ist ein bedeutsamer volkswirtschaftlicher Zweig.
2. Die Menge des zur Verfügung stehenden Wohnraumes beeinflusst das Marktgeschehen und damit auch die Höhe der Mietzinse in entscheidender Art und Weise.

Diese beiden Nebenwirkungen des Mietrechtes müssten uns an sich, vorerst nur volkswirtschaftlich betrachtet, zu einer Konsequenz veranlassen: nämlich die Vertragsfreiheit im Mietrecht nur so weit einzuschränken, dass die Bereitschaft zu Investitionen in Mietobjekte nicht so weit sinkt, dass auf dem Mietmarkt Mangelsituationen entstehen. Sind solche Mangelsituationen nämlich einmal entstanden, haben sie zwangsläufig auch soziale Probleme zur Folge. Dann nützen auch rigoroseste Mietbestimmungen nichts, um solche sozialen Probleme, nämlich das ungenügende Vorhandensein angemessenen Wohnraums zu verkraftbaren Bedingungen auch für Einkommensschwächere, befriedigend lösen zu können. Investitionen tätigt man dann, wenn man, positiv gesagt, eine gewisse Gewähr dafür hat, aus dem Investitionsobjekt eine angemessene Rendite erzielen zu können, oder wenn man, negativ gesagt, nicht Gefahr läuft, hieraus über längere Zeit Verluste einfahren zu müssen.

Wie sieht nun die Situation aus, wenn ein Investor vor seiner Investitionsentscheidung steht, also vor dem Augenblick, sich darüber entscheiden zu müssen, ob er eine Immobilie erstellen will oder nicht? Die Rendite der eigentlichen Anlagkosten, der Bau- und Landkosten, lässt sich ohne grössere Probleme kalkulieren. Wenig problematisch, weil einigermaßen überschaubar, ist auch die Kalkulation des laufenden Aufwandes und der längerfristig anfallenden Instandstellungen. Völlig anders gestaltet sich die Kalkula-

tionssituation dann, wenn Immobilien teilweise fremdfinanziert sind, was auf den überwiegenden Teil der kommerziellen Investitionen im Immobilienbereich zutrifft. Die Hypothekarzinsentwicklung ist nicht voraussehbar, wie alle Erfahrungen gezeigt haben. Diese Nichtvoraussehbarkeit veranlasst einen Investor, prinzipiell betrachtet, zu zwei möglichen Reaktionen:

1. Der Vermieter kann sich vornehmen, auf die sich ändernden Hypothekarzinsätze durch Erhöhung bzw. Senkung der Mietzinse reagieren zu wollen.

2. Er kann in Tiefzinsphasen Reserven anlegen, um sie in Hochzinsphasen abbauen zu können.

Das bisherige Mietrecht basiert auf der ersterwähnten Variante, somit auf der Möglichkeit, Hypothekarzinsätze sprunghaft zu überwälzen und dann wieder rückgängig machen zu können. Mit dem neuen Recht sollen die mit dieser Variante verbundenen Schwankungen der Mietzinse im Interesse der Mieter bei laufenden Verträgen zu Recht vermieden werden. Konsequenterweise müsste dies bedeuten, dem Investor die zweite Variante, nämlich die Bildung und Auflösung von Reserven, zu ermöglichen. Wird dies nun aber einem Investor durch zu einschränkende Vorschriften bezüglich Mietzinserhöhungen verunmöglicht, bleibt ihm, rein betriebswirtschaftlich betrachtet, nichts anderes übrig, als eben doch wieder auf die Variante mit den Mietzinssprüngen zu wechseln. Wenn nun aber bei laufenden Verträgen von Gesetzes wegen solche Mietzinssprünge nicht mehr möglich sind, resultieren – wieder extrem beurteilt – zwei mögliche Szenarien:

1. Man nimmt in Kauf, dass in Zeiten, in denen sich die Hypothekarzinsätze stark verändern, Kündigungswellen zum Zwecke der Änderung der Mietzinse erfolgen.

2. Man räumt dem Investor eben doch die Möglichkeit ein, Schwankungen des Hypothekarzinses durch Reservenbildungen und Reservenauflösungen längerfristig aufzufangen.

Kündigungswellen sind volkswirtschaftlich, aber auch für das Verhältnis zwischen der Vermieterschaft und den Mieterinnen und Mietern schädlich. Vermeiden lassen sich aber solche Kündigungswellen nur dann, wenn der Vermieter bei laufenden Verträgen längerfristig angemessene Mietzinserhöhungen vornehmen kann. Das Konzept der Kommissionsmehrheit erlaubt eine solche, auf eine längerfristige und deshalb für einen Investor bei seiner Entscheidungsfindung massgebende Optik abstellende Mietzinspolitik nicht. Der Vermieter wird vielmehr auf ein enges Korsett, nämlich den Index, beschränkt. Ein solches Korsett kann beispielsweise bei Situationen ansteigender Kapitalzinsen dazu führen, dass keinerlei Flexibilität besteht. Mangelnde Flexibilitätsmöglichkeiten sind aber für jeden Investor genau das, was ihn am ehesten von positiven Investitionsentscheiden abhält. Die Unmöglichkeit, sich wechselnden Umständen anpassen zu können, widerspricht dem, was sonst jedes Marktgeschehen bestimmt.

Die von der Kommissionsminderheit Dettling vorgeschlagene Lösung von jährlichen Steigerungsmöglichkeiten von maximal 4 Prozent ist auch nicht das marktwirtschaftlich perfekte «Gelbe vom Ei». Das Konzept der Minderheit Dettling bewirkt jedoch einen gewissen massvollen Freiraum, marktwirtschaftliche Gegebenheiten auch ohne Änderungskündigungen angemessen und einigermaßen flexibel berücksichtigen zu können. Nur das kann auch zukünftig positive Investitionsentscheide bewirken. Nur solche positiven Entscheide bieten uns eine gewisse Gewähr dafür, auch zukünftig über genügend Wohnraum verfügen zu können, der es erlaubt, dass die Marktkräfte auch tatsächlich spielen.

Diese Mietzinspolitik liegt auch im Interesse der Mieter. Es nützt dem Mieter nichts, wenn ihn das Gesetz vor vermeintlich etwas höheren Mietzinssen schützt, er dafür aber in Kauf nehmen muss, dereinst eine für seine Bedürfnisse geeignete Wohnung gar nicht mehr finden zu können.

Wegen der Missbrauchsbestimmungen unserer Verfassung wäre ein gemäss der Minderheit vorgesehener marktwirtschaftlicher Freiraum dann problematisch, wenn er zu sozialschädlichem Verhalten führen könnte. Dem aber ist nicht

so. Zum einen wirken die Marktkräfte auch auf den Vermieter. Dies sowie der Umstand, dass der überwiegende Teil der Vermieterschaft die Interessen der Mieter sehr wohl in ihre Handlungsweise einzubeziehen pflegen, machen es wahrscheinlich, dass die gesetzlichen Erhöhungsmaxima dann und nur dann ausgeschöpft werden, wenn wirtschaftliche Gründe dies auch tatsächlich notwendig machen. Zum anderen sind die Erhöhungsmaxima von 4 Prozent dann, wenn sie voll beansprucht werden sollten, für den überwiegenden Teil der Mieter verträglich, zumal ihnen anfänglich ein zweijähriges Belassen des Anfangsmietzinses garantiert ist. Als Drittes kommt hinzu, dass im Extremfall die Herabsetzung des Mietzinses in zeitlich vernünftigen Abständen dann verlangt werden kann, wenn sich vorherige Heraufsetzungen des Mietzinses als durch den Markt nicht gerechtfertigt erweisen.

Die politische Entscheidung, die wir heute zu treffen haben, besteht nun darin, den für eine notwendige Investitionstätigkeit erforderlichen marktwirtschaftlichen Rahmen zu schaffen. Mit dem Minderheitsantrag Dettling tun wir dies. Stimmen wir der Minderheit zu, haben wir eine gewisse Sicherheit dafür, dass Immobilieninvestitionen auch zukünftig als vernünftige wirtschaftliche Anlage betrachtet werden. Unterstützen wir dagegen die Mehrheit, schaffen wir eine Situation, bei der sich die Bewältigung zusätzlicher Risiken von Immobilieninvestitionen als so unsicher erweisen könnten, dass von einem Entscheid zu solchen Investitionen abgesehen wird. Ist aber einmal eine solche Situation erreicht, so ist die Volkswirtschaft als Ganzes Opfer einer solchen Entwicklung.

Ich meine, dass wir solches nicht wollen können, weshalb ich Ihnen Eintreten und Zustimmung zur Minderheit Dettling beantrage.

**Stadler** Hansruedi (C, UR): Erlauben Sie mir, zum Eintreten folgende Bemerkungen zu machen: Das heutige Mietrecht stammt aus dem Jahre 1990. Im Vollzug erweist es sich als kompliziert. Die vom Parlament damals verabschiedeten Grundsätze sind insbesondere noch durch das Bundesgericht und die Verordnung konkretisiert worden. Dies hat nochmals zu einer Verkomplizierung geführt. Es ist eigentlich unhaltbar, ja, für unseren Rechtsstaat bedenklich, dass heute die beiden Vertragsparteien die sich bietenden Probleme ohne fachlichen Beistand oft nicht mehr meistern können. Deshalb ist es verständlich, dass sowohl die Vermieter wie auch die Mieter seit Jahren eine Revision des bestehenden Rechtes fordern. Auch die Vernehmlassung hat gezeigt, dass breite Kreise der Bevölkerung eine Vereinfachung des Mietrechtes wünschen. Der Revisionsbedarf ist somit gegeben. Heute liegt eine ganze Palette von Lösungsvorschlägen vor uns, von der Volksinitiative «Ja zu fairen Mieten» über den Gegenvorschlag des Bundesrates, den Beschluss des Nationalrates – der auf dem Gegenvorschlag des Bundesrates basiert –, der Konzeption der Mehrheit unserer Kommission bis hin zu einer neuen Konzeption der Kommissionsminderheit.

Bevor man aber einen Variantenvergleich anstellt, bedarf es meines Erachtens einer weiteren Vorbemerkung: Wohnen gehört zu den Grundbedürfnissen der Menschen. Gut zwei Drittel der Bevölkerung sind Mieter, das Verhältnis unter uns im Rat dürfte etwas anders aussehen. Die Höhe des Mietzinses hat eine grosse volkswirtschaftliche und sozialpolitische Bedeutung. Jede Lösung muss in Zukunft einfach und auch transparent sein. Für mich ist der Ausgleich der Interessen zwischen Mietern und Vermietern ein entscheidendes Kriterium. Der Mietfriede darf nicht in Frage gestellt werden, wie es heute bereits mehrmals erwähnt wurde. Wir müssen uns deshalb auch immer wieder fragen, welche Verteilungswirkung die verschiedenen vorgeschlagenen Varianten haben. Die Revisionsvorschläge haben auch Auswirkungen auf die Entwicklung der Teuerung. Der Mietzins ist ein Bestandteil des Warenkorb, allfällige Prozentsprünge beeinflussen auch die Entwicklung des Landesindex der Konsumentenpreise, es gibt volkswirtschaftliche Auswirkungen.

gen auf die Investitionsfreudigkeit. Es stellt sich auch die Frage des Bezugs zum bzw. der Abkoppelung vom Markt. Gestützt auf diese Grundsatzfragen besteht meines Erachtens eine weitgehende Einigkeit bezüglich der Abkoppelung des Hypothekarzins. Man teilt auch die Meinung, dass die Kostenmiete erhebliche Probleme bringt, ebenso ist eine Vereinfachung gefragt, d. h. mehr Transparenz und Klarheit sowie die Voraussehbarkeit für beide Vertragsparteien. Auch ist meines Erachtens eine verteilungsneutrale Lösung anzustreben.

Kurz zur Volksinitiative «Ja zu fairen Mieten»: Man kann sich hier der ablehnenden Beurteilung des Bundesrates anschliessen. Die Volksinitiative zementiert als alleinige Mietzinsanpassungsmethode die Kostenmiete. Einzelne Vorschläge gehen zwar in die richtige Richtung, aber auch der Vorschlag der Festlegung eines geglätteten Hypothekarzinsatzes würde das Problem nicht lösen, sondern nur verlagern. Die Volksinitiative ist deshalb abzulehnen.

Zum Antrag der Kommissionsmehrheit: Dieser wurde vom Kommissionssprecher eingehend dargelegt. Ich möchte nichts wiederholen und lediglich darauf hinweisen, dass wir darauf verzichtet haben, Artikel 269b Absatz 2 gemäss dem Entwurf des Bundesrates und dem Beschluss des Nationalrates in unseren Antrag aufzunehmen. Ich glaube, dass es gerade in unserem System entscheidend ist, dass eine Überwälzung zu hundert Prozent erfolgen kann. Um aber möglichen Entwicklungen doch die Spitze zu brechen, haben wir den ursprünglichen Absatz 3 des gleichen Artikels des Entwurfs des Bundesrates aufgegriffen, wonach der Bundesrat «eine angemessene Reduktion des höchstzulässigen Überwälzungssatzes» anordnen kann, wenn die Jahresteuern während mehr als zwei aufeinander folgenden Jahren fünf Prozent übersteigt. Wesentlich ist für mich, dass auf der Basis des Antrages der Kommissionsmehrheit meines Erachtens ein Konsens mit dem Nationalrat gefunden werden kann.

Zum Konzept der Kommissionsminderheit: Ich anerkenne die Einfachheit, die Klarheit und die Kalkulierbarkeit des Antrages sowohl für die Mieter als auch für die Vermieter. Ich möchte hier beim Eintreten auf zwei wesentliche Differenzen hinweisen und verzichte dann in der Detailberatung auf die entsprechenden Ausführungen. Die Konzeption der Minderheit schliesst einmal die Geschäftsmieten aus. Die Geschäftsräume werden zwar in Artikel 109 der Bundesverfassung nicht ausdrücklich erwähnt, und ebenso wenig sind sie in der alten Verfassung ausdrücklich erwähnt worden. Der Einschluss der Geschäftsräume in den Schutzbereich der Verfassungsbestimmung ergibt sich aber aus der Entstehungsgeschichte dieses Artikels der Bundesverfassung. Das Schweigen der Verfassungsbestimmung widerspiegelt keineswegs den Willen, diese Räume dem Schutzbereich der Bestimmungen zu entziehen. Daran hat auch die Nachführung der Bundesverfassung nichts geändert. Es ist daher davon auszugehen, dass Artikel 109 der Bundesverfassung neben Wohnräumen grundsätzlich auch Geschäftsräume umfasst.

Eine andere Frage ist aber, ob bei Geschäftsräumen gegenüber missbräuchlichen Mietzinsen spezifische Schutzbedürfnisse bestehen, die ein differenziertes Schutzregime erfordern. Der Antrag der Minderheit verneint bei den Mietzinsen für Geschäftsräume generell das Schutzbedürfnis. Dieses Schutzbedürfnis mag allenfalls für Grossbetriebe nicht ausgewiesen sein. Ich meine aber, dass es ein Schutzbedürfnis für das so genannte Kleingewerbe gibt, d. h. für die bescheidenen Büro- und Praxisräume, die kleinen Ladengeschäfte, Werkstätten, Gastwirtschaftsbetriebe usw. Hier besteht erfahrungsgemäss ein ausgewiesener Bedarf an einer Mietzinsüberwachung. Diese Betriebe haben häufig keine grossen Alternativen. Solche Schutzbedürfnisse müssen nach dem verbindlichen, umfassenden Verfassungsauftrag gemäss Artikel 109 der Bundesverfassung durch den Gesetzgeber abgedeckt werden. Klammern wir als Gesetzgeber diese Geschäftsräume trotz der bestehenden Schutzbedürfnisse vollständig aus, so wird der Verfassungsauftrag nicht erfüllt.

Ich meine im Weiteren, dass wir uns auch nicht auf eine Differenzierung zwischen KMU und Grossbetrieben einlassen sollten. Dieser Punkt (Einbezug der Geschäftsmieten) ist eine wesentliche Differenz zwischen der Konzeption der Mehrheit und dem Konzept der Minderheit.

Zur zweiten wesentlichen Differenz: Die 4 Prozent gemäss Kommissionsminderheit – der so genannte «dritte Weg» – liegen zwar unterhalb des mittleren Anstiegs der Wohnungsmieten in den letzten zwanzig Jahren, orientieren sich aber wiederum nicht an einem mietzinsrelevanten Parameter und stehen insbesondere in keinem Zusammenhang mit dem Realwert des Mietobjektes. Wird davon ausgegangen, dass sich der Realwert eines Mietobjektes im Wesentlichen teuerungsbasisabhängig verändert, kann ein starrer Satz von 4 Prozent sowohl zu Verzerrungen nach oben wie auch zu Verzerrungen nach unten führen. Zwar ist der Einheitssatz klar voraussehbar und damit beidseits kalkulierbar, und er dient damit grundsätzlich der Rechtssicherheit, doch schliesst er weder Missbrauch noch Konflikte mit Grundrechten wie der Eigentumsgarantie und/oder der Wirtschaftsfreiheit aus. Zu beachten ist im Weiteren, dass der Erhöhungssatz von jährlich 4 Prozent nicht linear, sondern progressiv ausgestaltet ist, das heisst, dass er sich nicht unverändert auf der Anfangsmiete berechnet, sondern auf der jeweiligen bereits erhöhten Miete des Vorjahres. Dies trifft zwar auch auf den Teuerungsindex zu, doch ist dieser marktabhängig und variabel, wogegen die vorgeschlagenen 4 Prozent marktunabhängig und fix sind.

Ich ersuche Sie deshalb, auf die Vorlage einzutreten und dem Konzept der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

**Studer Jean (S, NE):** Je n'entends pas reprendre l'ensemble des chiffres qui ont été évoqués à propos de la particularité du marché locatif suisse, mais je crois qu'il est important de relever que, parmi les trois millions de logements qui sont en gros sur le marché locatif, quatre cinquièmes se trouvent en zone urbaine, à savoir dans des zones où, le plus souvent, sévissent en tout cas des tensions, quand ce n'est pas la pénurie en matière de logement. D'où la sensibilité qu'a cette question du loyer sur le plan de la politique en général de ce pays.

Il est utile de rappeler à celles et ceux qui croient qu'il faut accorder une plus grande marge de manœuvre aux investisseurs que depuis 1917, depuis qu'il existe un droit privé fédéral en matière de contrat, il n'y a jamais eu dans ce pays de totale liberté dans les rapports entre propriétaires et bailleurs. C'est un peu faux, ce que je vous dis: il y a eu 18 mois de totale liberté. Mais cette totale liberté a entraîné de telles tensions sociales que l'Assemblée fédérale a dû prendre des arrêtés urgents en 1972. Et ce sont ces arrêtés urgents qui – ils ont subi quelques modifications –, dans le cadre général, régissent encore les relations entre bailleurs et locataires.

Que peut-on faire comme analyse du système en vigueur? On peut prendre plusieurs références. On peut dire, le Conseil fédéral nous le rappelle dans le message, qu'il y a un pour cent de contestation devant les autorités de conciliation, environ 30 000 par année pour 3 millions de logements. On a trouvé qu'un pour cent, ce n'est pas beaucoup de contestations dans un domaine aussi sensible. Et puis on pourrait se dire que s'il y a si peu de contestations, c'est que la loi marche! Mais on sait aussi, M. Epiney nous l'a rappelé, que l'indice des loyers augmente plus que l'indice des prix à la consommation. En gros, l'indice des loyers est supérieur de 50 pour cent à l'indice des prix. On voit là que le système ne marche pas lorsque, pour un bien de consommation particulier, on doit payer 50 pour cent de plus que ce qu'on paie en général pour tous les autres biens de consommation.

On estime que cette raison de l'augmentation supérieure du loyer résulte du couplage entre le loyer et le taux hypothécaire. L'analyse doit être un peu plus fine. Ce qui pose problème, c'est ce que j'appellerai l'effet crémaillère du couplage, c'est-à-dire que le couplage joue surtout à la hausse, que le taux monte. Il est vrai que les propriétaires, les bailleurs ont peu de retenue, et on les comprend, à ré-



percuter sur le loyer les hausses du taux hypothécaire. Mais l'effet du couplage ne joue pas beaucoup à la baisse. Justement, il n'y a qu'un effet crémaillère à la hausse, mais il n'y a pas d'effet pour la descente. C'est parce que les baisses de taux hypothécaire ne sont pas systématiquement reportées sur le loyer qu'on peut enregistrer une hausse des loyers supérieure à l'indice des prix à la consommation.

En fait, on a un effet qui est un peu à sens unique. C'est ce constat-là, réel, qui a amené finalement les associations de locataires à déposer leur initiative populaire, en proposant, s'agissant de l'augmentation de loyers, un taux hypothécaire lissé et le Conseil fédéral a fait son contre-projet. Le contre-projet du Conseil fédéral et du Conseil national définit plusieurs étapes, que ce soit au début du bail ou en cours du bail, et prévoit en cours du bail la possibilité d'adapter les loyers selon le système du loyer comparatif. S'il y a une chose assez exceptionnelle qu'a réussie le Conseil fédéral, c'est de mettre d'accord en tout cas l'association que préside M. Dettling et les locataires pour dire tous ensemble le mal qu'ils pensaient de ce système du loyer comparatif. C'est vrai qu'il peut être surprenant pour les habitués de la politique fédérale de voir Toni Dettling et Jean Studer partager ensemble et avec vigueur le même engouement pour critiquer le projet du Conseil fédéral.

On est tout à fait d'accord les deux, et je crois que c'est le sens de la raison. Car, quand vous avez trois millions de logements en Suisse, comment pouvez-vous vraiment certifier que vous allez en trouver deux ou trois semblables pour faire des comparaisons? Il y a une telle diversité sur notre marché locatif, selon l'ancienneté, la surface, la situation, qu'on se rend bien compte qu'on peut peut-être fantasmer sur un système qui permettrait d'avoir des comparaisons bien opérationnelles, mais que, dans la réalité, c'est quelque chose qui reste très difficile. Il suffit de penser aux logements des membres de sa famille ou des logements d'amis et se demander s'ils peuvent être comparés les uns avec les autres pour se rendre compte que c'est difficile.

C'est non seulement difficile pour les parlementaires que nous sommes, mais c'est même difficile pour les juges fédéraux. On a déjà un système de comparaison dans le droit actuel et le Tribunal fédéral est assez strict sur l'identité qui doit exister entre des objets. Il vient de dire récemment dans une décision de l'année passée qu'on ne pouvait pas, par exemple, comparer deux logements qui ont le même nombre de pièces, la même surface et qui sont au même étage, si l'un a un double vitrage et l'autre pas, parce qu'il y a là un confort qu'apporte le double vitrage sur le plan thermique, mais aussi sur le plan de l'insonorisation, que ne présente pas celui qui n'a pas de double vitrage. Et le Tribunal fédéral a encore dit: «On ne peut pas comparer non plus deux logements identiques en ce qui concerne le nombre de pièces, la surface, la situation, si l'un est abonné à un téléviseur pour recevoir la télévision et l'autre pas.» On se rend donc bien compte combien le système du loyer comparatif, comme motif pour adapter le loyer en cours de bail, peut être source, finalement, de plus de complications qu'autre chose. Sur ce plan, on doit remercier M. Dettling d'avoir amené la commission à essayer de réfléchir à une autre solution. J'ai dit remercier d'avoir amené la commission à réfléchir à une autre solution, à savoir à une solution simple et pratique. Malheureusement, M. Dettling ne s'est pas arrêté sur la simplicité et la praticabilité. (*Hilarité*) Certes, il a fait une proposition simple, pratique, mais totalement incompréhensible politiquement. On en a eu beaucoup de contacts avec M. Dettling – et j'espère encore en avoir – et malgré tous ces contacts, je lui demande, chaque fois que je le vois: «Toni, comment peux-tu me justifier tes 4 pour cent?» Aujourd'hui, j'aurai peut-être une réponse à cette question, mais jusqu'à maintenant, je ne n'en ai pas eu. Quand je lui dis: «Toni, dans ce pays, on a eu ces dernières années une faible inflation; on a eu des taux de 0,7 ou 0,5 ou 0,8 pour cent. Comment peut-on remplir le mandat de la constitution de lutter contre des loyers abusifs, si le loyer peut augmenter de 4 pour cent, alors que l'indice des prix à la consommation ne varie que de 0,5 à 1 ou 1,5 pour cent?»

La question est encore un peu plus pointue parce que le système que nous propose la minorité Dettling prévoit non seulement un taux totalement arbitraire – pourquoi n'est-ce pas 3 ou 6 pour cent? je n'ai d'ailleurs pas encore eu d'explication sur ce point –, mais un taux arbitraire cumulé. Ce qu'on vous propose, ce n'est pas 4 pour cent par année sur le loyer de base, c'est 4 pour cent du dernier loyer payé; c'est le système des intérêts composés qui fait que votre loyer augmente gentiment du début – ce sont les deux ans de délai d'attente –, mais après c'est la fusée Ariane, ça monte exponentiellement. Ce système extrêmement pervers ne correspond en tout cas pas au mandat constitutionnel de lutter contre les loyers abusifs et, surtout, ne correspond pas à l'activité économique.

Quand M. Epiney nous disait qu'une telle proposition était politiquement suicidaire, il avait raison. Les gens ne peuvent pas comprendre que dans n'importe quelle situation économique, notamment dans des situations de stabilité des prix – comme on essaye de la conserver depuis quelques années dans ce pays –, on puisse admettre qu'un bien, et un bien essentiel qui concerne 70 à 75 pour cent de la population, puisse augmenter chaque année de 4 pour cent.

Alors, retenons les deux premières qualités de la proposition de minorité Dettling: la simplicité et la praticabilité. La commission propose finalement de retenir, comme motif de hausse du loyer pendant le bail, l'indexation au coût de la vie. M. Couchepin, conseiller fédéral, avait fait un plaidoyer convaincant devant le Conseil national pour dire pourquoi on devrait en rester à 80 pour cent de l'indice suisse des prix à la consommation (IPC). La commission est d'avis qu'elle peut faire le pas pour aller jusqu'à 100 pour cent, ce qui présente aussi des garanties pour les investisseurs auxquels pensait M. Schweiger. En tout cas, l'IPC reste une référence que tout le monde comprend. D'abord, c'est une référence à laquelle tout le monde peut avoir accès simplement. On comprend qu'en fait, on ait quelque chose qui suive un peu la marche de l'économie et la marche générale de l'évolution des coûts. Sur ce plan, j'estime que le travail fait par la commission est bon.

S'agissant des critères pour apprécier quand un loyer est abusif, que ce soit au début du bail ou en cours de bail, la majorité de la commission, pour des raisons d'intelligence politique, a retenu quand même l'idée du loyer comparatif. Je vous ai dit tout le mal que je pensais du loyer comparatif avant, je continue de penser que ce n'est pas une bonne solution. Mais je constate que les cinq dernières années il y a eu en Suisse 1500 contestations du loyer initial: pour toute la Suisse, pour trois millions de logements, durant les cinq dernières années. J'imagine donc que ce mauvais système n'aura pas de mauvais effets et de mauvaises conséquences, car la possibilité de contester le loyer initial est utilisée de façon assez marginale.

On a vu enfin que la loi a un grand effet préventif et son effet préventif, aux yeux de la majorité de la commission, doit être assuré par la référence à l'indice suisse des prix à la consommation. Je pense que c'est une bonne solution.

C'est dans cette perspective que je vous invite à entrer en matière.

**Lauri Hans (V, BE):** Der Berichterstatter hat auf die grosse gesellschafts- und wirtschaftspolitische Bedeutung hingewiesen, die dieser Teilrevision des Mietrechtes zukommt. Es geht in der Tat darum, einen tauglichen Kompromiss in einem grossen Spannungsverhältnis zwischen verschiedenen Aspekten zu finden. Diese Aufgabe empfinde ich als umso anspruchsvoller, als sich die von der Kommission für Rechtsfragen beigezogenen Experten gemäss den schriftlichen Unterlagen der Kommission in kaum einem Fall klar dazu geäußert haben, dieser oder jener Problemlösung sei eindeutig zuzustimmen, da damit die angestrebten Ziele erreicht werden könnten. Dies gilt insbesondere für die entscheidenden wirtschaftlichen Effekte, die mit der Revision erreicht werden sollen, sei dies auf der Mieter- oder auf der Vermieterseite.

Der Berichterstatter hat auch sehr gut das Spannungsfeld ausgeleuchtet, in dem wir uns befinden. Um Ihnen Wiederholungen zu ersparen, möchte ich nur einen Aspekt noch einmal hervorheben, nämlich die Notwendigkeit, privaten Investoren in Konkurrenz zu anderen Anlagemöglichkeiten – das ist das Entscheidende – genügend Anreize für Investitionen in Mietwohnungen zu belassen.

An dieser Stelle ist auf eine Äusserung des von der Kommission beigezogenen Experten Schips von der ETHZ zu verweisen, der sich mit der Attraktivität von Investitionen in Wohngebäuden befasst hat und zum Schluss gekommen ist, der Rückzug privater und institutioneller Investoren aus diesem Anlagebereich sei augenfällig. Die Daten zeigten zudem deutlich, «dass gesamthaft gesehen in den letzten Jahrzehnten vor allem bei den Wohngebäuden die notwendigen Unterhaltsinvestitionen nicht oder nicht ausreichend getätigt werden konnten und so die Bausubstanz vernachlässigt wurde». Wie Kollege Schweiger schon erwähnt hat, ist aber nur bei genügender Investitionstätigkeit ein Markt zu schaffen, der dann letztlich auch für den Mieter gute Rahmenbedingungen abgibt.

Ich gehe davon aus, dass die Volksinitiative gemäss Empfehlung von Bundesrat und Nationalrat abgelehnt werden soll und der geltende Rechtszustand zu verbessern ist. Mit unserem Berichterstatter sehe ich, dass an sich zahlreiche Möglichkeiten bestehen, weiter vorzugehen. Im Vordergrund stehen aber doch eigentlich nur zwei Varianten, nämlich die der Mehrheit der Kommission und die der Minderheit. Ich äussere mich im Folgenden deshalb nur zu diesen beiden.

Der bedeutendste Konzeptunterschied zwischen der Mehrheit und der Minderheit der Kommission findet sich im Artikel 269a über die Mietzinserhöhung im Allgemeinen. Wir haben darüber jetzt schon einiges gehört. Die Mehrheit will Mietzinserhöhungen zulassen, wenn sie sich auf die Entwicklung des Landesindex der Konsumentenpreise stützen, und zwar soll diese Stützung zu 100 Prozent erfolgen. Im Konzept der Minderheit soll eine Mietzinserhöhung während der ersten zwei Jahre nach Mietbeginn ausgeschlossen sein und dann – das ist auch wichtig – bis zu 4 Prozent pro Jahr möglich sein, ohne dass sie missbräuchlich wäre.

Die Minderheit hat die Argumente der Einfachheit und guten Planbarkeit auf ihrer Seite. Sie betont, die 4 Prozent seien eine obere Grenze. Ob sie ausgeschöpft werden könnte, bestimme der Markt. Auch sei offen, ob mit ihr der berechnete Anspruch des Investors auf einen Anlageerfolg erfüllt werden könne, der Vorschlag beinhalte für diesen also auch ein Risiko.

Man muss sich indessen bewusst sein, dass der maximale Mieterhöhungssatz von 4 Prozent pro Jahr umgesetzt als Zinseszinsformel und damit als Exponentialfunktion – das wurde soeben richtig ausgeführt – schon nach wenigen Jahren zu beachtlichen Mietzinssteigerungen führt. Bei einer angenommenen Teuerung von durchschnittlich 2 Prozent und einer Mietzinsentwicklung im Umfang dieser Teuerung beträgt im sechsten Jahr die Differenz zwischen den beiden Modellen bereits knapp 6 Prozent, im zehnten Jahr 14 Prozent. Bei 3 Prozent Teuerung beträgt die Differenz im sechsten Jahr allerdings bloss knapp 1 Prozent und im zehnten rund 5 Prozent, das ist zuzugeben.

Ich glaube aber trotzdem nicht, dass wegen der potenziellen Übersteuerungsgefahr, die in diesem Mechanismus steckt, der eine Entwicklung unabhängig von der tatsächlichen Entwicklung der Bewirtschaftungs- und Unterhaltskosten zulässt, die Ziele des Mieterfriedens und der Verteilungsneutralität mit genügender Zuverlässigkeit sichergestellt werden können. Dies gilt umso mehr – darauf wurde zu Recht hingewiesen –, als die Teuerung in den zurückliegenden Jahren relativ tief war. Niemand weiss, wie sie sich in der Zukunft entwickeln wird. Es ist aber eine neue Tatsache, dass sich das Gros der Löhne nicht mehr mit Selbstverständlichkeit deutlich schneller entwickelt als die Teuerung. Die Frage des Mieterfriedens ist hier also ernsthaft zur Diskussion gestellt.

Diese Argumentation wäre dann falsch, wenn der Mieter den Auswirkungen mit einem Wohnungswechsel ausweichen

könnte. Ich zweifle indessen, ob es selbst bei einem beachtlichen Leerwohnungsbestand oft dazu kommen würde, da die Transaktionskosten den Mieter in zahlreichen Fällen eben doch davon abhalten würden und da Wohnungen generell nicht ein rasch auswechselbares Gut darstellen.

Zu diskutieren wird meines Erachtens in der Detailberatung noch sein, ob für den Vermieter der Anpassungsmechanismus über die Teuerung in jedem Fall genügt, oder ob neben der Anpassungsmöglichkeit bei Mehrleistungen gemäss Artikel 269d bis OR eine weitere Möglichkeit geschaffen werden muss. Die Diskussion darüber wird bei der Behandlung von Artikel 269a Absatz 2 zu führen sein, wenn es um den Eventualantrag der Minderheit Dettling gehen wird.

Es gibt einen zweiten wesentlichen Unterschied zwischen den beiden Modellen, auf den Kollege Stadler hingewiesen hat, nämlich den generellen Ausschluss von Geschäftsräumen. Meines Erachtens kommt dieser generelle Ausschluss nicht in Frage, weil damit ein Verstoß gegen die Verfassung vorliegen würde, mindestens in der Lesart des Bundesamtes für Justiz und auch in der Lesart des als Experten beigezogenen Bundesgerichtspräsidenten.

Ich habe Verständnis dafür, dass gewisse Geschäftsräume vom Schutz auszuschliessen sind, umso mehr, als wir eine entsprechende Mitteilung vom Gewerbeverband erhalten haben, man sei zu einem solchen Kompromiss bereit. Das Problem ist nur, dass uns heute keine differenzierte Regelung vorliegt und eine solche in der Plenumsdiskussion mit Sicherheit auch nicht erarbeitet werden kann. Die Schlussfolgerung daraus ist die, dass ich dafür plädiere, an der Unterstellung auch der Geschäftsräume festzuhalten und dem Nationalrat und seiner Kommission für Rechtsfragen dann allenfalls die Möglichkeit zu eröffnen, eine differenziertere Lösung zu umschreiben, analog der Lösung bei den Luxuswohnungen, wo eine solche Differenzierung, wenn auch in einem anderen Bereich, ebenfalls möglich gewesen ist.

Zusammengefasst: Ich werde mich also auf dem Weg der Kommissionsmehrheit bewegen und zur gegebenen Zeit dann noch weiterdiskutieren wollen, ob die Fortentwicklung mit dem Teuerungsindex allenfalls eine Erweiterung erfahren muss.

**Spöerry Vreni (R, ZH):** Diese Eintretensdebatte hat es gezeigt: Es handelt sich beim Mietrecht um eine komplexe Materie, natürlich ganz besonders für jene, die der Kommission nicht angehört haben. Es ist offensichtlich schwierig, in diesem wichtigen Bereich eine Lösung zu finden, die für alle Seiten fair und befriedigend ist. Aus meiner Sicht sind sämtliche Modelle, die auf dem Tisch liegen, inklusive jenem von Bundesrat und Nationalrat, insofern ein wichtiger Fortschritt, als sie die Entkoppelung von Hypothekarzins und Mietzins vorsehen.

Mit Bezug auf die Mietzinsgestaltung verfolgt der Bundesrat mit seiner Vorlage zwei wichtige Ziele: Zum Ersten will er im Interesse der Mieter in Zukunft Mietzinssprünge von grösserem Umfang praktisch ausschliessen und eine ruhigere Mietzinsentwicklung sicherstellen. Zum Zweiten will er mit der Einführung gewisser Marktelemente dem Mechanismus von Angebot und Nachfrage besser gerecht werden, um damit auch den Investoren einen gewissen Anreiz zu geben, wie das insbesondere die Kollegen Schweiger und Lauri ausgeführt haben. Das erste Ziel erreicht der Bundesrat durch die Indexierung der Mieten. Das zweite Ziel erreicht er durch mögliche Mietzinsanpassungen an die Vergleichsmiete, also an orts- und quartierübliche Mieten.

Die Kommission hat nun offensichtlich im Grundsatz von diesem Konzept des Bundesrates Abstand genommen und schlägt andere Wege vor. Sowohl die Kommissionsmehrheit als auch die Kommissionsminderheit erteilen der Vergleichsmiete eine Absage. Der Hauptgrund scheint darin zu liegen, dass man dieser Vergleichsmiete nicht traut. Eigentlich bedauere ich dies. Denn wenn das statistische Material zur Feststellung der orts- und quartierüblichen Mieten verlässlich zusammengestellt werden könnte, dann schiene mir dies ein taugliches Instrument, um in Ergänzung der Index-



miete ein Marktelement ins Mietrecht einzuführen. Ich gehe davon aus, dass Herr Bundesrat Couchepin zu diesem offensichtlich umstrittenen Instrument der Vergleichsmiete aus seiner Sicht noch einige Ausführungen machen wird.

Uns liegen nun aber zwei Modelle vor, jenes der Kommissionsmehrheit und jenes der Kommissionsminderheit. Die Kommissionsmehrheit stützt sich allein auf den Index ab, wobei dieser im Gegensatz zur bundesrätlichen Fassung nicht zu 80, sondern zu 100 Prozent zum Tragen kommt. Trotzdem befriedigt mich dieses Modell nicht. Es zementiert die Kostenmiete und enthält keinerlei Marktelemente. Das steht im Widerspruch zur bundesrätlichen Zielsetzung, das Spiel von Angebot und Nachfrage doch auch in Betracht zu ziehen. Einmal zu tief angesetzte Mietzinse werden mit dem Modell der Mehrheit auf diesem Niveau eingefroren. Das kann mittel- und langfristig Auswirkungen auf den Wohnungsmarkt haben, wie sie unsere beiden Kollegen vorhin sehr eingehend dargelegt haben. Auch die Experten sagen, dass es Auswirkungen geben kann, die auch aus der Sicht des Mieters nicht positiv sind.

Die Minderheit Dettling geht demgegenüber neue Wege. Ihr Modell beinhaltet auch einen Automatismus, der aber einen gewissen Spielraum offen lässt. Ob dieser Spielraum richtig austariert ist und ob dieses Modell schon völlig ausgereift ist, darüber kann man wohl diskutieren, es stellt aber eine echte Alternative zum Modell des Nationalrates dar. Wenn man schon das Modell des Nationalrates und des Bundesrates ablehnt, dann wäre es vielleicht der Mühe wert, die Alternative Dettling einmal noch etwas genauer anzuschauen – was im Differenzbereinungsverfahren gemacht werden könnte. Sollte in diesem Saal die Kommissionsmehrheit obsiegen, dann ist für mich unabdingbar, dass der Eventualantrag der Minderheit Dettling bei Artikel 269a Absatz 2 angenommen wird, wie das auch Herr Lauri sehr eingehend ausgeführt hat. Damit würde auch beim reinen Indexmodell der Kommissionsmehrheit doch noch ein Marktelement eingefügt, womit eine vernünftige Annäherung an das Modell des Bundesrates und des Nationalrates erfolgen würde.

In diesem Sinne bin ich für Eintreten auf die Vorlage, die – wie Herr Lauri das auch ausgeführt hat – in der Detailberatung bei diesen Punkten sicher noch diskutiert werden muss.

**Couchepin** Pascal, conseiller fédéral: Je crois que le mot de la fin, c'est M. Pfisterer Thomas qui l'a dit au début de son intervention: il n'y a pas de solution satisfaisante, il n'y a en tout cas pas de solution parfaite. Mais il faudra essayer, au cours de ce débat, de trouver une voie acceptable à la fois sur le plan de l'équité et sur le plan politique. Trouver cette voie, c'est ce à quoi se sont employés aussi bien les auteurs du projet du Conseil fédéral que les défenseurs de la solution de la majorité de la commission du Conseil des Etats. Je reviendrai sur le modèle proposé par la minorité Dettling à l'article 269a qui, à mon sens, ne vise pas à trouver une solution de compromis politiquement acceptable, mais cherche à favoriser l'un des camps en présence, celui des propriétaires, alors que l'initiative va dans l'autre sens.

On a évoqué le droit actuel, c'est vrai que c'est quelque chose d'assez extraordinaire que de constater que le droit n'est pratiquement pas utilisé. L'immense majorité des gens, propriétaires ou locataires, n'ont pas conscience du droit en vigueur et de son incroyable complexité. C'est exactement le contraire de ce que tous les législateurs des pays démocratiques ont imaginé, lorsqu'ils voulaient que le Code civil soit accessible à chaque citoyen ou citoyenne. Là, c'est au contraire un domaine pour spécialistes. De temps en temps, lorsque je mène des discussions avec les partenaires sociaux – si je puis utiliser cette expression pour qualifier les propriétaires et les locataires –, j'ai l'impression que, de par la complexité du droit en la matière, ils ont le sentiment d'appartenir à un petit groupe qui s'estime seul compétent pour connaître le droit, ce qui leur fait plaisir, mais leur fait parfois rejeter des solutions qui permettraient de simplifier les choses. En conséquence, ils perdraient la compétence néces-

saire à la maîtrise de la haute technicité requise en ce domaine. Donc, c'est un droit formellement extrêmement compliqué. Le résultat, c'est que les citoyens ne l'utilisent pas et ils se débrouillent sans recourir au droit.

Néanmoins, ça a un désavantage, c'est que ça occupe les tribunaux. Même s'il y a très, très peu de citoyens qui recourent au droit et qui engagent des procédures de règlement de litiges relatifs au loyer, ces quelques litiges occupent pas mal de monde dans le monde judiciaire et dans le monde du barreau aussi. On m'a dit qu'au Tribunal fédéral, il y a pratiquement une cour – six juges – qui est occupée à 40 pour cent avec les litiges relatifs au droit de bail. Cela signifie que, conclusion très simple, si on parvient à simplifier le droit de bail, peut-être qu'on libère un juge fédéral et demi. Cela résoudrait peut-être des problèmes ailleurs, et c'est un objectif auquel le Conseil fédéral s'attache.

Le droit actuel est donc très compliqué. Il est peu ou pas utilisé, mais ceux qui l'utilisent provoquent des encombrements et des difficultés judiciaires qui aboutissent au fait que la machine judiciaire produit des jugements extrêmement compliqués qui ne sont accessibles qu'à un petit groupe de spécialistes. Matériellement, on l'a relevé – sur ce point-là, je crois qu'il n'y a pas de divergences entre les orateurs qui se sont exprimés –, le droit actuel a une grande faiblesse, c'est celle de lier l'évolution du taux hypothécaire à l'évolution des loyers.

L'initiative populaire «pour des loyers loyaux» veut changer cela en supprimant le couplage entre le taux hypothécaire et l'augmentation des loyers. Elle a raison, mais ce qu'elle propose en contre-partie ne va pas dans le sens de la simplification et donne la priorité exclusivement aux intérêts des locataires, aux dépens de ceux des propriétaires. Or, nous sommes convaincus qu'un certain équilibre entre les intérêts des propriétaires et ceux des locataires profite aux deux parties. A court terme, les locataires peuvent considérer comme une victoire le fait d'introduire des réglementations supplémentaires qui les protègent. A moyen terme, c'est déjà un échec pour eux, parce que cela signifie que les investisseurs vont se détourner de ce marché et que, à moyen terme, il y aura une grave pénurie de logements et les locataires seront les premières victimes d'un excès de protectionnisme. On le voit d'ailleurs dans d'autres domaines aussi, dans celui de la législation sur le travail, par exemple: si on va trop loin dans la protection contre les licenciements, on aboutit au fait que les entreprises renoncent à engager des personnes de peur d'être ensuite, si l'essai n'est pas concluant, obligées de garder des collaborateurs dont ils ne seraient pas satisfaits. Ici, c'est la même chose: si on va trop loin dans le sens de la protection des locataires, on provoque, à moyen terme, un assèchement du marché immobilier et une hausse massive des loyers. Les locataires, eux-mêmes, ont intérêt à ne pas exagérer dans le sens de la protection. C'est malheureusement ce que fait l'initiative. C'est la raison pour laquelle le Conseil fédéral la repousse, tout en reconnaissant le bien-fondé d'un de ses objectifs, c'est-à-dire le découplage des loyers et du taux hypothécaire.

En sens inverse, la proposition de minorité Dettling va trop loin dans le sens de la protection du propriétaire. Elle est totalement étrangère au marché, et il est assez curieux de voir que les milieux des propriétaires qui, en principe, adhèrent à l'idée du marché, veulent introduire un système dans lequel le marché est totalement absent. Je reviendrai sur la problématique de l'indice du coût de la vie. S'il y a quelque chose qui est éloigné du marché, c'est bien le recours exclusif, et encore avec un chiffre fixe, à l'indice du coût de la vie comme seul élément d'évolution des loyers.

Faites un petit calcul; Monsieur Studer l'a fait. Avec le système de la minorité Dettling, qui est celui des intérêts composés à 4 pour cent, théoriquement, après 12 ou 13 ans, si mes souvenirs sont exacts, un loyer double même si le coût de la vie n'a augmenté que de 10 ou 15 pour cent durant cette période. C'est un système qui ne répond pas au mandat constitutionnel de protection des locataires. Voilà pourquoi nous pensons qu'aussi bien l'initiative populaire que la solution de la minorité Dettling ne sont pas des solutions

équilibrées parce qu'elles défendent les intérêts exclusifs d'un des deux groupes en présence.

Le fait que les propriétaires et les organisations de locataires soient d'accord pour contester le point de vue du Conseil fédéral, c'est pour moi plutôt un élément de suspicion parce que quand l'eau et le feu disent qu'ils peuvent se marier, il y a une loi de la physique qui ne marche pas. Lorsque propriétaires et locataires disent qu'ils ont la même opinion, c'est une loi de la politique qui ne doit pas jouer. Mais c'est une opinion négative, alors ça peut arriver, en politique, que l'eau et le feu se marient pour repousser un troisième élément. C'est l'explication: en réalité, vous n'êtes d'accord sur rien, sinon pour dire que vous ne voulez pas le système du Conseil fédéral. Est-ce que, d'une certaine manière, c'est juste puisque le système du Conseil fédéral ne veut donner de privilèges ni aux propriétaires ni aux locataires, mais recherche un équilibre? Et parce qu'on recherche un équilibre, évidemment qu'aucun des deux camps, dans la période de combat – à la fin, on peut toujours trouver une conciliation –, ne peut se rallier au projet du Conseil fédéral.

Donc, j'essaie de voir quelle est la meilleure solution entre le contre-projet du Conseil fédéral et celui du Conseil des Etats. Pour nous – et je crois que sur la plupart des points, les critères d'appréciation sont les mêmes que ceux de la commission du Conseil des Etats –, il y a un certain nombre de critères pour juger d'une solution. Tout d'abord, nous voulons supprimer la liaison entre taux hypothécaire et loyer. Votre solution, comme la nôtre, aboutit à ce résultat. Nous voulons simplifier la législation et rendre le droit praticable. D'une certaine manière, votre solution est plus simple que la nôtre puisqu'elle ne prévoit qu'une possibilité d'évolution, celle en fonction de l'indice du coût de la vie, et renonce au système du loyer comparatif.

L'ennui avec votre solution, c'est que, même si elle est un peu plus simple, elle a moins d'éléments de marché que la nôtre. Pour l'évolution des loyers, le cas des loyers d'entrée étant réservé, le recours exclusif à l'indice du coût de la vie est quelque chose d'étranger au marché. L'indice du coût de la vie n'est pas un instrument du marché. C'est une référence qui a un certain intérêt, mais qui n'a pas beaucoup de rapport avec le marché. J'ai dit à un de mes collaborateurs que le recours exclusif à l'indice du coût de la vie me fait penser à la bonne sœur qui soignait à l'infirmerie les internes au collège où j'étais. Lorsqu'un interne tombait malade, la responsable lui donnait deux aspirines et du thé de tilleul. Après trois ou quatre jours, elle le renvoyait à l'école, ce qui allait très bien parce que c'était une clientèle jeune, et finalement qui avait besoin d'aller à l'infirmerie de temps en temps pour bénéficier du lit chaud et d'un peu d'affection. C'est ce que la responsable donnait. Mais si on appliquait la même méthode à l'ensemble du système de santé, probablement que ça ne marcherait pas et qu'il faudrait différencier un peu. Dès qu'on s'éloigne de la clientèle jeune, deux aspirines, un peu d'affection et du thé de tilleul ne suffisent pas, en règle générale, pour remettre quelqu'un d'aplomb.

L'indice du coût de la vie, c'est un peu ça: deux aspirines et le thé de tilleul. C'est une solution qui n'est pas applicable à l'ensemble du pays. Par définition, le marché du logement est quelque chose de très local. Vous ne pouvez pas d'un côté, comme le dit M. Studer, affirmer: «Finalement, le loyer, le logement est quelque chose de tellement spécifique qu'il n'y a pratiquement aucune possibilité de comparer un logement avec un autre.» Il évoque le cas d'un logement qui aurait un double vitrage et d'un autre qui n'en aurait pas. C'est tomber dans l'excès contraire que de dire que c'est tellement différent qu'on n'arrive pas à définir des normes statistiques qui permettent de servir de référence. Je crois que vous allez trop loin.

En sens inverse, la minorité Dettling et le contre-projet du Conseil des Etats écartent pratiquement toutes les différences ou presque et disent: «Le seul élément de référence pour faire évoluer les loyers, c'est l'indice du coût de la vie, qui est le même à Zurich qu'à Genève, à Genève qu'à Sion ou à Stans.» Croyez-moi, le marché du logement est très différent d'une localité à l'autre, d'un quartier à l'autre. Cela

ne va pas jusqu'au point où l'on peut dire que chaque logement est si différent qu'on ne peut pas faire des comparaisons. Il y a quand même des spécificités locales qui justifient qu'on utilise un instrument plus fin que l'indice du coût de la vie.

La commission du Conseil des Etats l'a compris puisqu'elle admet que, pour le loyer d'entrée, on doit recourir à autre chose qu'à l'indice du coût de la vie. Vous admettez que, pour le loyer d'entrée, le loyer peut être fixé librement, avec le contrôle de l'abus. Pour ce contrôle, à quoi recourt-on? Précisément au loyer comparatif! Tout le monde est d'accord de recourir, pour le loyer d'entrée, au loyer comparatif. Si c'était vraiment un instrument inadéquat et impossible, vous ne l'utiliseriez pas pour le loyer d'entrée. Vous diriez: «C'est quelque chose d'inadéquat, d'inopportun, on ne l'utilise jamais.» Si vous l'admettez pour le contrôle du loyer d'entrée, c'est donc quand même quelque chose de fiable, sur lequel on peut compter et qui permet des comparaisons. Et vous l'admettez comme nous non pas pour fixer le loyer, mais pour juger si un loyer est abusif. Dans notre solution, le loyer comparatif n'est pas utilisé pour fixer le loyer; on ne veut pas dire quel est le loyer absolument exact.

Dans notre solution, le loyer comparatif est utilisé pour dire si un loyer est abusif ou non. Comme vous le savez, nous disons que si le loyer proposé est de 15 pour cent plus élevé que le loyer comparatif, nous considérons cela comme abusif. Entre 0 et 15 pour cent, il y a une marge qui est précisément la marge de discussion, la marge du marché, la marge des circonstances particulières qui permet de tenir compte du fait qu'il peut y avoir dans tel ou tel logement des spécifications particulières. Cela permet aussi de tenir compte de la marge statistique d'erreurs qui peut être de 1, 2 ou 3 pour cent, ne soyons pas mesquins sur ce point-là.

Finalement, on a une limite qui est de l'ordre de 15 pour cent qui permet de dire que si l'on dépasse ce 15 pour cent, ça devient abusif. Avec le loyer comparatif, nous ne voulons pas fixer un loyer.

On ne dit pas: «Le loyer exact, c'est ça et toute différence par rapport au loyer comparatif constitue un abus.» Nous disons simplement que, lorsqu'il y a un loyer qui est 15 pour cent au-delà du loyer comparatif, on peut admettre qu'il y a abus et que c'est quelque chose qui ne doit pas être protégé. L'instrument que nous préconisons n'est pas un instrument de précision qui permet au gramme près de définir la dose. C'est un instrument qui est évolué, qui est relativement précis, mais qui permet un certain nombre de divergences, raison pour laquelle on ne le pratique pas comme indication pour définir le loyer, mais seulement pour marquer la limite à partir de laquelle il y a abus.

Revenons à la solution du Conseil des Etats. Elle est probablement plus simple que la nôtre, mais beaucoup plus éloignée du marché, puisqu'elle revient à donner à tout le monde la même solution, quel que soit le marché régional; ça évolue en fonction de l'indice des prix à la consommation, et seulement en fonction de lui.

Il y a une autre obligation à laquelle on est tenu, c'est naturellement de remplir le mandat constitutionnel, MM. Studer et Epiney l'ont rappelé. Nous avons l'obligation de protéger les locataires. La solution de la minorité Dettling le fait de manière très molle. En effet, elle fixe un plafond à l'évolution de l'indice des prix. Comme l'a dit M. Studer, mettez 6 pour cent, pourquoi pas? puisque, semble-t-il, vous considérez que vous avez rempli l'obligation de protéger le locataire à partir du moment où un plafond est fixé. Un plafond à 4 pour cent s'il y 0 pour cent ou moins de 1 pour cent d'inflation, c'est beaucoup trop et ce n'est pas protéger le locataire.

Par contre, si l'inflation monte, 4 pour cent sont insuffisants sur la durée. Fixer un chiffre de 4 pour cent simplement parce qu'on veut pouvoir remplir le mandat constitutionnel, ça ne me paraît pas tout à fait acceptable.

En conclusion, il faut essayer de classer les différentes solutions. Puisqu'il n'y a pas de solution parfaite, il faut se demander quelle est la solution la moins imparfaite, celle qui est susceptible de réunir le consensus politique, ou en tout cas une majorité politique, et celle qui respecte aussi le

mandat constitutionnel – protection des locataires –, celle qui permet aussi de maintenir une incitation à investir dans le domaine immobilier.

Lorsqu'on fait une évaluation en fonction de l'ensemble de ces critères des différentes solutions préconisées, j'arrive à la conclusion immodeste que la meilleure solution est de toute évidence celle du Conseil fédéral. Ensuite, celle qui est un peu plus mauvaise mais plus proche de celle du Conseil fédéral, c'est la solution du Conseil des Etats. Et puis, très loin derrière, le statu quo. Le statu quo a au moins l'avantage de provoquer une incitation au changement. Si on devait repousser toutes les solutions, l'initiative populaire, la solution du Conseil des Etats, la solution de la minorité Dettling, la solution du Conseil fédéral, il reste le couplage taux hypothécaire/loyer. Et ça, c'est faux; c'est insupportable. Et cela nous obligera à recommencer des travaux. Mais on n'inventera pas la poudre et on n'arrivera pas à trouver des solutions très différentes de celles qui sont préconisées aujourd'hui. La pire des solutions pour supprimer cette chose négative qu'est le couplage taux hypothécaire/loyer, ce serait d'aller dans la direction d'un des deux camps sans tenir compte des intérêts légitimes de l'autre; d'un côté, c'est l'initiative populaire et, de l'autre, c'est la solution de la minorité Dettling.

Alors, je reprends. La pire des solutions, c'est d'accepter la solution de la minorité Dettling ou l'initiative populaire. Ensuite, il y a le statu quo, parce qu'au moins, cela incite au changement. Ensuite, c'est la solution du Conseil des Etats, qui a la grande faiblesse d'être très éloignée du marché et de recourir à l'indice du coût de la vie comme seul élément de référence des loyers en cours d'existence. La meilleure solution, c'est celle qui, timidement, essaye d'introduire un peu de marché dans tout ce droit, qui simplifie les choses et qui ne cherche pas à définir un loyer, mais qui cherche à définir les abus, c'est la solution du Conseil fédéral. Quelqu'un m'a demandé: «Est-ce que vous êtes prêt à vous rallier à la solution du Conseil des Etats?» Je répète qu'elle est moins bonne que la nôtre, mais elle est mieux que toutes les autres solutions.

Alors, je vous invite à entrer en matière sur le contre-projet du Conseil fédéral et d'avoir le courage de le faire – parce qu'il faut un certain courage –, car le marché fait peur à beaucoup de gens.

M. Dettling a dit avec raison à plusieurs reprises: «Il y a un élément d'insécurité dans la solution du Conseil fédéral.» Eh oui, le marché est quelque chose de peu sûr, parce qu'on ne sait pas à l'avance ce qu'il va décider. Il faut un peu de courage pour aller dans le sens du marché, mais nous devons le faire tout en respectant le mandat constitutionnel qui exige que l'on protège le locataire, ce que nous faisons par le biais du loyer comparatif. Plus 15 pour cent par rapport au loyer comparatif constitue un abus ou une présomption d'abus. Nous considérons que c'est un abus. C'est une solution qui respecte le mandat constitutionnel.

Le Conseil national, après avoir eu les mêmes débats que vous, est arrivé à la conclusion que la solution du Conseil fédéral n'était pas idéale – il n'y a pas de solution idéale –, mais que c'était la moins mauvaise.

Je vous remercie d'accepter la moins mauvaise des solutions.

## 2. Obligationenrecht (Miete)

### 2. Code des obligations (Bail à loyer et à ferme)

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen  
L'entrée en matière est décidée sans opposition*

*Detailberatung – Examen de détail*

#### Titel und Ingress

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

#### Titre et préambule

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

#### Art. 253b

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*

*Mehrheit*

Unverändert

*Minderheit*

(Schweiger, Bürgi, Dettling, Slongo)

.... Überlassung von Wohnräumen gegen Entgelt regeln. (Der Bezug auf «Geschäftsräume» ist in den Art. 269 Abs. 1, 2ter; 269aa; 269a Abs. 1 Bst. cter; 274d Titel, Abs. 1 zu streichen)

*Abs. 2*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Antrag Schweiger*

*Abs. 1*

.... Geschäftsräumen örtlich gebundener Kleinbetriebe gegen Entgelt regeln.

#### Art. 253b

*Proposition de la commission*

*Al. 1*

*Majorité*

Inchangé

*Minorité*

(Schweiger, Bürgi, Dettling, Slongo)

.... l'usage d'habitations. (Biffer la référence aux locaux commerciaux aux art. 269 al. 1er, 2ter; 269aa; 269a al. 1er let. cter; 274d titre, al. 1er)

*Al. 2*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Proposition Schweiger*

*Al. 1*

.... ou de locaux commerciaux de petites entreprises liées à une localité.

*Abs. 1 – Al. 1*

**Pfisterer** Thomas (R, AG), für die Kommission: Ich versuche beim Rapportieren, Ihnen jeweils kurz das geltende Recht, den Beschluss des Nationalrates, dann den Antrag der Kommission bzw. der Kommissionsmehrheit und die Argumente zu schildern. Bei Artikel 253b Absatz 1 ist das geltende Recht an sich identisch mit dem Antrag der Kommissionsmehrheit. Der Nationalrat hat nichts geändert, die Mehrheit beantragt Zustimmung, also keinen Ausschluss der Geschäftsräume vom Schutz vor missbräuchlichen Mietzinsen. Ich beantrage Ihnen, dass die Minderheit zuerst ihre Position vertritt, damit ich nachher darauf antworten kann, sonst muss ich zweimal sprechen.

**Schweiger** Rolf (R, ZG): Wenn es um die Frage geht, ob Geschäftsräumlichkeiten den Mietzinsgestaltungsbestimmungen unterliegen sollten, denken viele primär an Klein- und Kleinstverhältnisse, an einen Coiffeurladen, an eine kleine Schreinerei, an das Schneideratelier einer Einzelunternehmerin. Solche Mietverhältnisse sind in der Schweiz aber nicht – zumindest nicht mehr – die Regel, sie sind die Ausnahme. Die Regel ist, dass Mietverhältnisse über Geschäftsräumlichkeiten in der überwiegenden Zahl mit eigentlichen kleineren, mittleren und grösseren Unternehmungen abgeschlossen werden; mit Unternehmerinnen und Unternehmern also, die sich im geschäftlichen Alltag mit komplexen Fragen auseinander setzen müssen und sich in der



Vielzahl der Fälle auch tatsächlich kompetent auseinander setzen. Des Sozialschutzes bedarf deshalb die überwiegende Zahl der Mieter von Geschäftslokalitäten nicht. Es ist vom Geist der Verfassung her nicht zulässig, für Personen, die einen Schutz nicht nötig haben, einen Schutz vorzusehen. Vielmehr hat immer dann, wenn dem nicht soziale Gründe entgegenstehen, die Vertragsfreiheit zu spielen, somit also etwas, was moderne Unternehmungen sonst vehement für sich selbst beanspruchen. Ich sehe nicht ein, warum dies im Mietrecht anders sein sollte. Wir haben heute nicht mehr eine kleinst- und kleingewerbliche Struktur. Wir haben eine moderne, auf Flexibilität angewiesene Wirtschaft, und ich meine, dass dies auch im Mietrecht so gelten soll.

Diese eher rechtsdogmatische Überlegung ist aber nicht der Hauptgrund, warum die Minderheit und ich persönlich meinen, im Mietrecht sollten Geschäftsräumlichkeiten nicht den Wohnungen gleichzustellen sein. Für mich ist der Hauptgrund vielmehr folgender: Das Korsett der Missbrauchsgesetzgebung, welche die Mietzinsgestaltungsbestimmungen bezüglich der Mietverhältnisse über Geschäftslokalitäten prägt, passt in einer Vielzahl von Fällen schlicht nicht und kann wegen der Unterschiede der Interessenlagen und Gegebenheiten auch nicht passen. Diese Beurteilung gilt es zu begründen, was ich anhand von Beispielen wie folgt zu tun versuche:

Ein erstes Beispiel: Mietverhältnisse über Geschäfte sind – schon was die Anfangsmiete anbetrifft – sehr oft vielschichtiger als solche über Wohnräumlichkeiten, beispielsweise deshalb, weil in solchen Mietverträgen auch Regelungen über Inneneinrichtungen und Ähnliches getroffen werden. Nehmen wir nun einmal an, der Vermieter übernehme solche Innenausbauten auf seine Kosten, um so beispielsweise die Liquidität gerade eines jungen Unternehmens zu schonen. Er gewährt diesem auch andere Erleichterungen, die sich finanziell nur schwer quantifizieren lassen. Als Korrelat zu diesem Entgegenkommen wird ein etwas höherer Mietzins vereinbart. Der Mieter kann nun aber dann, wenn der resultierende Mietzins über demjenigen liegt, den vergleichbare Lokalitäten aufweisen, den Mietzins gleichwohl anfechten. Dem Richter ist gemäss dem Gesetzeswortlaut nur gestattet, den Mietzins als solchen zu beurteilen, für das Mietverhältnis ähnlich wichtige andere Bestimmungen hingegen nicht.

Ein zweites Beispiel: Über Wohnungsmieten existieren Statistiken, und die Vergleichbarkeit von Wohnungsmietzinsen ist deshalb einigermaßen gesichert. Für Geschäftslokalitäten bestehen vergleichbare Statistiken nicht, dies auch deshalb, weil bei Geschäftslokalitäten die Variabilität und die Unterschiede viel grösser sind als bei Wohnungen. Bei Anfechtungen der Anfangsmietzinse müsste deshalb auf konkrete Einzelobjekte abgestellt werden. Wer nun aber die Mietrechtspraxis kennt, weiss, dass hieraus für den Richter enorme, ja praktisch vielfach unlösbare Probleme entstehen. Gleichwohl muss er aber entscheiden. Urteile sind deshalb oft eine Lotterie und abhängig von nichtsignifikanten Zufälligkeiten.

Ein drittes Beispiel: Mietverhältnisse über Geschäftslokalitäten sind – vorab im Interesse des Mieters – in aller Regel langfristige, zehn, fünfzehn Jahre dauernde Verhältnisse, und sie sind oftmals noch mit Verlängerungsoptionen gekoppelt. Es ist nun aber für einen Vermieter schlechterdings nicht zumutbar, solche langfristigen Bindungen einzugehen, wenn der Mietzins zum Voraus nach relativ starren Kriterien für eine Zeitspanne von nahezu einem Jahrzehnt oder länger festgelegt werden muss. Bei langfristigen Mietverträgen muss ein Vermieter die Möglichkeit haben, auf mögliche, bei Mietbeginn nicht definitiv voraussehbare Situationen reagieren zu können, so z. B. auf sich verändernde Gegebenheiten bei den Kapitalzinsen. Dies aber wäre ihm nach den von uns vorgesehenen Fassungen nicht möglich. Die Konsequenz wäre, dass langfristige Mietverträge gar nicht mehr abgeschlossen würden, somit der Vermieter also zu etwas gezwungen würde, was gerade die Mieter nicht wollen können. Geschäftliche Mieter wollen längerfristig disponieren

können. Wenn das Gesetz dies im Mietrecht praktisch verunmöglicht, sind letztlich unsere Unternehmer, unsere Geschäfte, unsere Firmen Opfer hiervon.

Ein viertes Beispiel: Es kann auch im Interesse der Mieter liegen, dass für Mietzinsanpassungen – um so eine gewisse Glättung zu erreichen – verschiedene Indizes und Indikatoren vorgesehen werden, so beispielsweise Anteile des Baukostenindex, der Landesindex für Konsumentenpreise, die Hypothekarzinsänderungen, die Libor-Zinssätze, die Rendite von Bundesobligationen usw. Solche Kombinationen von verschiedenen Indizes sind wirtschaftlich sehr vernünftig. Das Mietrecht aber würde sie nicht zulassen. Opfer hiervon könnten auch die Mieter von Geschäftslokalitäten sein, weil ihnen verunmöglicht würde, für die Gestaltung des Mietzinses vernünftigste wirtschaftliche Kriterien zur Anwendung zu bringen.

Ein fünftes Beispiel: Im Wirtschaftsleben sind Verträge nach dem von mir so genannten Wenn-Dann-Prinzip häufig im Interesse beider Vertragsparteien. Man vereinbart also, dass beim Eintreffen gewisser Umstände eine bestimmte, zum Voraus vereinbarte Konsequenz greifen soll. So können Vermieter, ähnlich wie bei Venture-Capital-Investitionen, beispielsweise einem Jungunternehmer mässige, für die Anfangsphase gedachte Mietzinse zugestehen, die später einmal mit Gewinnbeteiligungen kompensiert werden sollten. Nach den neu vorgesehenen Bestimmungen wäre dies nicht möglich. Mietzinse dürfen nur an den Umsatz, nicht aber an Gewinne und Ähnliches gekoppelt werden. So wird manchem Jungunternehmer eine Startphase verunmöglicht, was sich bei einer unternehmerfreundlichen Mietzinsgesetzgebung vermeiden liesse.

Ein sechstes und letztes Beispiel: Ein Mieter, z. B. jemand, dem wegen der Art seines Betriebes daran gelegen ist, ästhetisch optimale Geschäftslokalitäten zu haben, kann daran interessiert sein, dass Erneuerungen des Mietgegenstandes häufiger als gemeinhin üblich vorgenommen werden. Der Vermieter wäre hierzu bereit, wenn die Erneuerungskosten stärker vom Mieter getragen würden, als es gemäss der Mietzinsgesetzgebung möglich ist. Auch der Mieter wäre hierzu bereit. Dem Vermieter ist aber eine entsprechende Vereinbarung gleichwohl nicht möglich, weil sie trotz des vorgängigen Einverständnisses des Mieters angefochten werden könnte.

Die Liste dieser Beispiele, die sich beliebig verlängern liesse, zeigt, dass ein starres Mietrecht sich für ein zeitgemässes Geschäftsleben, das den konkreten Gegebenheiten des Einzelfalles und den wechselseitigen Interessenlagen Rechnung tragen kann, nicht eignet. Dies ist insbesondere auch deshalb unverständlich, weil aus vernünftigsten Gründen – Flexibilität, Schonung der Liquidität – heute immer mehr Firmen dazu übergehen, Geschäftsräume nicht im Eigentum haben, sondern mieten zu wollen. Wir können die Wirtschaft beschränken und so tun, als ob wir in der Schweiz noch kleingewerbliche Strukturen wie vor dreissig oder vierzig Jahren hätten. Ob dies allerdings zukunftsfruchtig ist, steht auf einem anderen Blatt. Festzustellen ist immerhin, dass Beschränkungen der freien Entfaltung der Unternehmerkräfte noch immer dazu beigetragen haben, die Wirtschaft zu beeinträchtigen. Warum dies ausgerechnet beim Mietrecht anders sein sollte, kann wohl nicht einleuchtend begründet werden.

Deshalb beantrage ich Ihnen, meinem Minderheitsantrag zuzustimmen und Geschäftslokalitäten von der Mietrechtsrevision auszunehmen.

Ich komme in diesem Zusammenhang auf den Vorschlag von Kollege Lauri zu sprechen, der meint, man solle die Geschäftsräumlichkeiten im Mietrecht belassen und den Nationalrat einladen, Ausnahmen hiervon vorzusehen. Ich meine, dass eine solche Vorgehensweise falsch wäre. Vielmehr bin ich der Auffassung, dass der Ständerat zum Ausdruck bringen will, dass er im Zeichen einer modernen Wirtschaft Geschäftslokalitäten eben nicht im Mietrecht verankert haben will. Ich meine, dass der Ständerat zum Ausdruck bringen muss, dass wir im Interesse einer modernen, zeitgemässen Wirtschaft, auch im Interesse der Mieter, im Mietrecht Ver-

tragsfreiheit wollen. Diesen Standpunkt sollen wir vertreten. Wenn dann der Nationalrat der Auffassung sein sollte, aus irgendwelchen Gründen wären Ausnahmen von diesem Grundsatz richtig, soll der Ständerat dies dann tun. Aber ich meine, die klare Festlegung dessen, was wir im Grundsatz als richtig erachten, sollte der Ständerat hier durch eine klare Entscheidung bestimmen und festlegen dürfen.

Ich meine, wir sollten in diesem Sinne entscheiden, und beantrage Ihnen in diesem Sinne Zustimmung zur Minderheit.

**Pfisterer** Thomas (R, AG), für die Kommission: Zum Begriff «Geschäftsräume»: Unter «Geschäftsraum» ist jeder Raum zu verstehen, der dem Betrieb eines Gewerbes oder einer Industrie dient. Gedacht wird an Büros, Werkstätten, Verkaufsräume, Lager usw. Das Wort Raum ist eigentlich zu eng; gedacht ist an einen auf Dauer angelegten, abgeschlossenen Bereich eines Hauses, der einer wirtschaftlichen, erwerbsorientierten Tätigkeit dient. Der Begriff muss also expansiv verstanden werden. Selbstverständlich ist ein gemischter Gebrauch eines Raumes als Wohnung und als Werkstatt, Büro usw. möglich. Das zeigt, dass die Abgrenzung oft schwierig ist. Es ist selbstverständlich richtig, wie Herr Schweiger gesagt hat, dass der Vergleich nicht oder nur schwer statistisch machbar ist. Aber immerhin: Vergleichsobjekte sind hier viel häufiger als bei den Wohnungen. Eine Schreinerei bleibt eine Schreinerei usw.

Zum gesetzgeberischen Spielraum: Nach den Überlegungen Ihrer Kommission und der Diskussion mit den Experten lässt sich schliessen, dass wir einen gewissen Spielraum haben. Der Sozialschutz von Geschäftsräumen ist weder zwingend vorgeschrieben noch verboten. Aus der Entstehungsgeschichte, aber vor allem aus dem aktuellen Sinn der Verfassung und dem Zusammenhang mit der Eigentumsgarantie und der Wirtschaftsfreiheit ist – wie Herr Schweiger unterstrichen hat – zu schliessen, dass nach dem sozialen Schutzbedürfnis differenziert werden darf. Die diesbezüglich immer wieder angeführte Stelle im Kommentar zur Bundesverfassung dürfte nach unserer Diskussion aus einem Missverständnis über die Bedeutung der Rechtsprechung entstanden sein. Das Schutzbedürfnis ist deshalb zu relativieren, weil der unternehmerisch tätige Gewerbetreibende – so lautet auch die Argumentation des Gewerbeverbandes – in seinem Geschäft ganz andere Entscheidungen treffen muss, als nur über die Miete seines Objektes zu befinden. Dennoch: Er ist aus zwei Gründen tendenziell der schwächere Partner – hier beginnt die Diskussion der Gewerbetreibenden –: Einerseits hängt er oft von der örtlichen Umgebung ab, z. B. der Coiffeur, der Bäcker, der Besitzer des Ladens um die Ecke usw. Natürlich kann er den Standort seines Geschäftes verschieben; damit verliert er aber tendenziell seine Kundschaft. Andererseits können vor allem kleinere Betriebe durch den Zwang zum Umzug in verfassungswidriger Weise bedrängt werden. Sie machen immerhin den Grossteil der Betriebe unseres Landes aus. Der Kündigungsschutz genügt für sie allein nicht, vor allem dann nicht, wenn die Miete unbezahlbar hoch ist.

Herr Schweiger hat Recht, wenn er sagt, dass im Geschäftsleben Mischformen zulässig sein müssen; aber das ist bisher schon akzeptiert. Nach der bisherigen Praxis – wenn ich sie richtig nachgesehen habe – bietet das auch keine Probleme. Es muss einfach auch der Mietanteil im Gesamtgeschäft den Mieterschutzbestimmungen unterstellt werden; man muss ihn ausscheiden. Das ist nicht einfach, aber es ist möglich. Beim Übrigen besteht dann kein Schutzbedürfnis. Dies ist gerade ein Beispiel für einen Bereich, in dem eben das Gesetz nicht immer allzu ernst genommen wird. Ich habe auf diese Problematik hingewiesen.

Nun hat sich die Kommission – im Sinne einer Antwort an Herrn Lauri – mit dem Problem der Differenzierung befasst. Die Differenzierung ist an sich möglich. Wir haben versucht, Differenzierungsmöglichkeiten zu finden, und beantragen Ihnen, sie ins Gesetz aufzunehmen. Wir haben Möglichkeiten gesucht, nach der Grundfläche, nach der Art des Betriebes usw. zu differenzieren. Weder wir selbst noch die uns bera-

tenden Fachleute, vor allem auch jene der Verwaltung, sind zu irgendeinem vernünftigen Gesichtspunkt gelangt, der vor der Rechtsgleichheit haltbar ist und sachlich begründet werden kann. Das ist das Ergebnis. Es hat niemand in der Kommission irgendeinen derartigen Antrag gestellt oder konkretisiert.

Die unverkennbaren sachlichen Schwierigkeiten, die uns Herr Schweiger meines Erachtens überzeugend dargelegt hat, lassen sich doch wohl im Wesentlichen durch vertragliche Gestaltung auffangen. Das gehört auch zur unternehmerischen Verantwortung. Gesamthaft führt dies in haltbarer Weise zum Schluss, mit dem Nationalrat und dem Bundesrat am geltenden Recht festzuhalten. Dabei darf auch berücksichtigt werden, dass natürlich ein referendumpolitisches Argument dahinter steckt. Das ist klar.

Mit diesen Argumenten beantrage ich Ihnen, der Mehrheit zuzustimmen.

**Studer** Jean (S, NE): Je vous inviterai aussi à suivre la majorité de la commission. Tant M. Schweiger que M. Pfisterer ont relevé, avec des avis divergents, les exigences de la Constitution fédérale. Parmi les personnes qui s'intéressent dans le détail à la Constitution fédérale, une personne, M. Junod, est d'avis que l'article 109 n'oblige pas le législateur, s'agissant des loyers à intégrer les locaux commerciaux dans la protection contre la résiliation, mais de nombreuses autres personnes sont d'un avis contraire. L'Office fédéral de la justice nous l'a écrit à plusieurs reprises. Et nous avons aussi entendu, comme expert, M. Hans Peter Walter, président du Tribunal fédéral, qui nous a dit qu'effectivement, en règle générale, l'article 109 oblige à prendre en considération les locaux commerciaux. On pourrait imaginer des distinctions à faire, mais s'agissant en particulier de ce qu'on appelle «les petits locaux commerciaux», l'affaire est claire, l'article 109 de la constitution contraint le législateur à prendre des dispositions de protection. M. Walter a ajouté dans sa prise de position: «Hier besteht erfahrungsgemäss ausgewiesener Bedarf an einer Mietzinsüberwachung.» Lorsqu'un juge fédéral – sur le plan de la théorie mais aussi sur le plan de la pratique; parce qu'il voit arriver des dossiers – estime qu'il y a un besoin de protection dans ce domaine, je verrais mal pourquoi, finalement, on écarterait ses appréciations. Je constate également que, à ma connaissance en tout cas, la situation actuelle qui intègre les locaux commerciaux ne pose pas de gros problèmes. En fait, toute l'argumentation de la minorité tourne autour de cela, et je vais être un peu simpliste: l'UBS n'a pas besoin de la protection contre les loyers.

Je vous invite à vous rappeler notre débat sur la loi sur les fusions et l'attention que nous avons portée à cette occasion sur les petites et moyennes entreprises. Pour définir les critères d'exclusion des petites et moyennes entreprises, on a défini plusieurs points d'accrochage, dont l'un était le chiffre d'affaires. J'ai repris les données que nous avait fournies l'administration pour essayer de voir de quoi on parlait lorsqu'on mentionnait les petites et moyennes entreprises. On avait notamment demandé à la Division principale de la taxe sur la valeur ajoutée des renseignements sur les catégories de chiffres d'affaires.

Je dois vous rappeler que, d'après ces informations-là, 75 pour cent des personnes assujetties à la TVA ne réalisent pas un chiffre d'affaires supérieur à 1 million de francs. Si on va un peu plus loin dans l'analyse – je prends ici les chiffres de 1999 –, elles sont en gros 83 à 84 pour cent à ne pas faire un chiffre d'affaires supérieur à 5 millions de francs. Cela veut dire que si je reprends le résumé simpliste que j'ai fait de l'argumentation de M. Schweiger, l'UBS est vraiment très minoritaire. Les entreprises qui réalisent un chiffre d'affaires tel que, effectivement, on pourrait considérer que le loyer n'est pas leur souci principal, sont très peu nombreuses en Suisse. Par contre, nombreuses sont en Suisse – je crois qu'on ne peut pas le répéter chaque fois qu'on parle d'autre chose que du loyer – les petites et moyennes entreprises qui n'ont pas un chiffre d'affaires supérieur à 1 million

de francs; 75 pour cent des personnes assujetties à la TVA n'ont pas un chiffre d'affaires supérieur à 1 million de francs. Or, ce sont ces personnes-là qui doivent être protégées contre des augmentations libres de loyer. Si vous excluez ces entreprises-là du champ d'application de l'article 253b, leur loyer peut être augmenté totalement librement.

On peut rétorquer qu'elles sont protégées contre la résiliation. Mais quand vous ne pouvez plus payer le loyer, une protection contre la résiliation ne sert pas à grand-chose. Donc je crois qu'il y a encore une nécessité d'avoir une intervention du législateur sur ce point, au vu de la réalité du tissu économique du pays. Les petites entreprises doivent bénéficier de la protection. Je verrais mal qu'on crée tout d'un coup un revirement par rapport à une pratique qui, finalement, ne pose aucun problème depuis une trentaine d'années, puisque maintenant les entreprises commerciales sont englobées dans le cadre de la protection contre les loyers.

**Lauri Hans (V, BE):** Es mag Sie jetzt vielleicht erstaunen, dass ich Sie bitte, dem Antrag der Minderheit zuzustimmen. Ich tue dies, obwohl ich in keiner Art und Weise von meiner früher geäusserten Position abrücken möchte, wonach ein Teil unserer Wirtschaft ebenfalls unter das Schutzregime fallen müsste. Das ist also nach wie vor meine Auffassung. Diese wird auch klar gestützt durch die Ihnen schon zitierten Gutachten zur Verfassungslage, eines davon erstellt durch den Präsidenten des Bundesgerichtes, das andere durch das Bundesamt für Justiz, die beide klar zur Auffassung kommen, die Bestimmungen über die Missbrauchsgesetzgebung umfassten eben beispielsweise auch das Gewerbe, die Wirtschaft. In beiden Gutachten wird dann gesagt, dass eine Differenzierung möglich ist – ich wiederhole dies –, in analoger Weise, wie das beim luxuriösen Wohnungsbau der Fall ist. Das dünkt mich also klar.

Auf der anderen Seite akzeptiere ich das Argument, dass die umfassende Unterstellung der Geschäftsräume unter die Missbrauchsbestimmungen zu Problemen führen kann; das wurde uns eindrücklich dargestellt. Ich muss noch einmal sagen: Das Papier des Gewerbeverbandes, das wir alle erhalten haben, besagt selbst ja auch, dass die Wirtschaft diesen Bestimmungen nicht umfassend, sondern nur zum Teil unterstellt werden müsse.

Wenn wir nun dem Antrag der Minderheit nicht zustimmen, dann wird diese Frage nie mehr geprüft, denn wir schaffen dann keine echte Differenz zum Nationalrat. Nur in diesem Sinn, weil es nämlich darum geht, jetzt diese Differenz zu schaffen, damit die Frage noch einmal geprüft werden kann, unterstütze ich diesen Antrag.

Ich glaube nicht, Herr Kollege Studer, dass wir hier in der Diskussion irgendeine bessere Lösung oder einen Konsens finden können, sondern nur dieser Weg über die nationalrätliche Kommission führt uns vielleicht einen Schritt weiter. Dieser Weg ist ja völlig risikolos; denn wenn der Nationalrat da keinen Weg findet, dann wird er an seinem Beschluss festhalten, und wir haben dann, wenn das Geschäft das zweite Mal bei uns ist, die Möglichkeit, die Unterstellung der Geschäftsräume definitiv ebenfalls im Gesetz zu belassen.

**Schweiger Rolf (R, ZG):** Ich freue mich, dass Herr Kollege Lauri die Art und Weise des von mir vorgeschlagenen Vorgehens ebenfalls als richtig empfindet. Im Sinne der beginnenden vorweihnächtlichen Zeit bin auch ich bereit, Kollege Lauri in dem Sinne entgegenzukommen, dass auch ich es durchaus richtig finde, wenn der Nationalrat die Frage prüft, dass mit Bezug auf gewisse kleingewerbliche Strukturen allenfalls Ausnahmeregelungen vorgesehen werden können.

Ich halte aber nochmals fest, dass im Grundsatz das Einbeziehen der Geschäftsmieten in die Mietgesetzgebung für die Geschäftswelt und auch für das Gewerbe kontraproduktiv und ein Eigengol sein könnte. Herr Kollege Pfisterer hat das Beispiel erwähnt, dass gerade Gewerbebetriebe daran interessiert sind, längerfristig an einem Ort bleiben zu können. Wenn wir das neue Mietrecht beschliessen, wäre ein

Vermieter schlechterdings unvernünftig, wenn er bereit wäre, langfristige Mietverträge überhaupt noch einzugehen. Jemand, der in wirtschaftlichen Kategorien denkt, kann doch nicht einen zehn-, fünfzehn- oder zwanzigjährigen Vertrag abschliessen und als einziges Kriterium den Index für die Anpassung der Mietzinse haben. Wenn es aber so weit kommt, dass die Vermieterschaft nicht mehr bereit ist, längerfristige Mietverträge abzuschliessen, dann lebt das Gewerbe dauernd unter dem Damoklesschwert, dass eben Kündigungen erfolgen könnten. Das ist das eine.

Herr Pfisterer hat weiter gesagt, es würden schon Möglichkeiten zur Verfügung stehen, vertraglich gewisse Sachen zu regeln. Genau das finde ich auch, und man kann doch nicht so tun, als ob ein Grossteil der Unternehmerschaft nicht fähig wäre, vernünftige Verträge abzuschliessen, und zwar Verträge, die unter Umständen für den Mieter «freundlicher» sind als die gesetzliche Regelung. Wo ist das Problem bei einem Vermieter? Ein Vermieter, der bereit ist, einen Mietvertrag von fünfzehn Jahren einzugehen, sagt, dass das einzig relevante bzw. das grösste Risiko für ihn darin bestehe, dass sich die Zinssituation bei seinen Fremdkapitalien ändere. Er muss also ein Ventil schaffen können, damit solche Situationen aufgefangen werden können. Das ist etwas anderes als bei kurzfristig vermieteten Wohnungen. Der Vermieter kann also bereit sein, dem Gewerbetreibenden durchaus mässige Mietzinse einzuräumen, wenn der Mieter seinerseits anerkennt, dass der Vermieter in Spezialsituationen berechnete Interessen zur Erhöhung der Mietzinse hat. Solche absolut vernünftigen Regelungen verumöglichen zu wollen, kann doch nicht Sinn einer zielgerichteten, modernen Gesetzgebung sein. Ich meine, dass es auch im Interesse eines modernen Unternehmertums in der Schweiz liegt, in diesem Punkt flexibel sein zu können. Kann es dies nicht, resultiert für sie letztlich ein Eigengol, was ich Sie zu vermeiden bitte.

**David Eugen (C, SG):** Aufgrund meiner Erfahrungen im praktischen Mietrecht bin ich der Überzeugung, dass wir die Geschäftsmiete im Gesetz belassen müssen. Es ist so, wie hier viele ausgeführt haben, dass unsere Klein- und Mittelbetriebe vor allem in Agglomerationen dieses Mietrecht brauchen. Denn für diese Betriebe ist der Standort von ausschlaggebender Bedeutung; der Präsident hat es gesagt. Das heisst, wenn sie den Standort verlieren, verlieren sie in vielen Fällen auch ihre geschäftliche Existenz.

Ich selber habe in St. Gallen solche Fälle erlebt, wo sich die Existenzfrage stellte. Ohne das Bestehen des jetzigen Mietrechtes wäre zum Nachteil dieser betroffenen Gewerbetreibenden entschieden worden. Sehr oft ist es so, dass beispielsweise kapitalkräftige Ladenketten in eine Stadt einziehen und dann die bestehenden Strukturen zerstören, wenn sie viel höhere Mieten anbieten können.

Wenn wir das machen würden, was die Minderheit Schweiger beantragt, würde die Vermieterschaft das in vielen Fällen auch machen wollen. Wenn ich einen Interessenten mit einem höheren Mietangebot habe, wäre es mir gemäss ihrem Antrag praktisch möglich, dem jetzigen Mieter zu sagen: Entweder du zahlst mir diese Miete, oder das Mietverhältnis ist zu Ende. Er kann ihm nämlich einen entsprechenden Aufschlag machen, und der Betreffende kann den Aufschlag einfach nicht bezahlen und wird seinen Laden räumen müssen. Ich glaube nicht, dass das eine zweckmässige Lösung ist. Wir müssen für diese Klein- und Mittelbetriebe die jetzigen Regelungen des Mietrechtes beibehalten. Dabei sehe ich in diesen Regelungen keinen einseitigen Schutzmechanismus, sondern eine Rahmenordnung, die Stabilität und Berechenbarkeit für beide Parteien beinhaltet. Das verhält sich im Prinzip nicht anders als beim Wohnungsmieter. Aber es ist für den Geschäftsmieter nach meiner Überzeugung noch wichtiger als für den Wohnungsmieter.

Das Hauptargument der Minderheit Schweiger geht dahin, man habe keine vertraglichen Möglichkeiten, um auch die berechtigten Interessen des Vermieters umzusetzen. Das stimmt nicht. Wir haben verschiedene Formen von Mietzins-



anpassung, die man ohne weiteres in diese Verträge aufnehmen kann. Ich erinnere insbesondere an die Staffelmiete, an die Umsatzmiete. Ich erinnere auch an die Lösung mit der Vergleichsmiete, die die Kommission ja jetzt beantragt, die im Übrigen nicht vereinfacht wird. In Artikel 269 Absatz 2ter des Obligationenrechtes soll ja jetzt gemäss Antrag der Mehrheit stehen, dass man auf drei vergleichbare Objekte abstellen kann. Es sind also Varianten da, die dem Vermieter und allenfalls auch dem Mieter viele Kombinations- und Änderungsmöglichkeiten innerhalb des gesetzlichen Rahmens bieten. Damit ist die Argumentation, es seien keine Verträge möglich, die der Interessenlage der Vermieter Rechnung tragen, unzutreffend.

Ich möchte jetzt zum Zweiten noch auf die Argumentation von Kollege Lauri eingehen. Man könnte durchaus sagen, man könne das alles nochmals überprüfen. Aber der Antrag, jetzt die Geschäftsmiete einfach einmal vorsorglich zu streichen, könnte nur dann richtig sein, wenn man wirklich irgendwo ein Kriterium sähe, das sinnvollerweise eine Abgrenzung ermöglichen würde zwischen den KMU und den grossen Betrieben, die man hier nicht schützen möchte. So ein Kriterium – das hat der Berichterstatter gesagt – ist nicht gefunden worden.

Ich möchte jetzt kurz einige dieser Kriterien beleuchten und dann fragen: Können wir sie verwenden? Können wir die Fläche des gemieteten Raumes nehmen? Nach meiner Meinung können wir das nicht. Das kann sehr unterschiedlich sein. An der Fläche können wir nicht anknüpfen. Wir können auch nicht die Branche nehmen. Die eine Branche würde diskriminiert, die andere nicht. Wir können ja nicht sagen, Bäckereien, Metzgereien, Blumenläden usw. seien dem Gesetz unterstellt, andere, Bijouterien beispielsweise, seien ihm nicht unterstellt. Auch das Kriterium des täglichen Bedarfs – einer, der Lebensmittel verkauft, ist unterstellt, einer der Kleider oder Elektroapparate verkauft, ist nicht unterstellt – geht nicht. Ich finde, dass auch der Umsatz nicht geeignet ist, denn die Umsatzzahlen können erstens stark schwanken, und zweitens geben sie keine Auskunft über die Ertragskraft. Dann kommt das entscheidende Moment: Wollen wir den Ertrag eines Unternehmens als Abgrenzungskriterium für das Mietrecht nehmen? Abgesehen von der Rechtsunsicherheit, die das auslösen würde, ist auch klar, dass die Erträge jedes Jahr schwanken. Einmal ist der Ertrag gut, einmal schlecht. Man würde eigentlich noch die prämiieren, die nicht gut arbeiten, denn die wären dann dem Recht unterstellt und die anderen nicht. Es gibt kein gutes Kriterium, um die Geschäftsmiete zu differenzieren.

Ich teile die Meinung der Kommissionsmehrheit, die sich diese Frage intensiv gewidmet hat, dass wir jetzt nicht mit der Hoffnung, später noch irgendwie ein Kriterium zu finden, im Rat den Weg beschreiten sollten, die Geschäftsmiete aus dem Entwurf zu streichen. Das wäre effektiv nur zu rechtfertigen, wenn ein solches Kriterium irgendwo in der jetzigen Diskussion benannt worden wäre, was aber nicht der Fall war.

**Epiney Simon (C, VS):** Un commerçant très avisé, qui fait partie d'une association patronale des commerçants que je préside, me racontait un jour: «Quels sont à ton avis les trois critères qui font qu'un commerce peut marcher?» Il m'a dit: «1. la situation; 2. la situation; 3. la situation.»

En interrogeant quelques commerçants sur les problèmes qu'ils pouvaient rencontrer en matière de contrat de bail, j'ai été frappé de constater à quel point les commerçants redoutent qu'aucune protection en matière de bail ne leur soit octroyée dans le futur.

Lorsqu'un petit commerçant veut essayer de concurrencer une grande surface – et vous savez que les petits commerçants sont aujourd'hui à l'agonie –, il recherche d'abord une position stratégique. Dès qu'il a découvert cette position stratégique, il est confronté à un problème de cherté du loyer. Il arrive très difficilement à obtenir un contrat de bail à long terme, et il se trouve généralement confronté au bout de 5 ans à une discussion extrêmement tendue avec son

propriétaire. Et lorsqu'il a réussi à acquérir une certaine notoriété, à se faire une clientèle, le propriétaire profite de cette situation pour augmenter le loyer parce qu'il se trouve en position de force.

Ensuite, la plupart des commerçants doivent procéder à des investissements très importants. On a évoqué le problème du boucher. Pensez au boulanger qui doit investir dans un four qui lui coûte passé 100 000 francs. Bref, toute une série de petites et moyennes entreprises doivent procéder à des investissements importants. Et le jour où ils quittent ce local, ces commerçants ne peuvent pas reprendre tel quel leur investissement, comme c'est le cas pour un avocat qui lui, c'est très facile, reprend ses affaires et change d'endroit.

Donc il y a pour toute une catégorie de commerçants un véritable besoin de protection. Je crois que les dispositions qu'a arrêtées la majorité de la commission sont vraiment raisonnables. Je vous rappelle par exemple que, dans un contrat de bail, on peut prévoir dès le départ un échelonnement du loyer. Donc le propriétaire est déjà protégé par cette mesure, comme il est protégé par l'indexation pleine qu'on lui octroie. Dès lors, ne pas soumettre les commerçants à ce besoin de protection serait à mon avis une erreur et dommageable dans le futur.

C'est pour cette raison que je vous invite à soutenir la proposition de la majorité de la commission.

**Dettling Toni (R, SZ):** Ich möchte dem, was Herr Kollege Schweiger sehr ausführlich dargestellt hat, nicht sehr viel beifügen. Meines Erachtens ist den Gründen für eine Ausklammerung der Geschäftsmieten von der Regelung bezüglich missbräuchlichen Mietzinsen eigentlich grundsätzlich nichts mehr beizufügen.

Erlauben Sie mir dennoch zwei Bemerkungen, vor allem als Replik auf das Votum von Herrn Kollege David: Er hat vorgegeben, dass eigentlich eine relativ grosse Dispositionsfreiheit für die Regelung der Geschäftsmieten bestehe. Dem ist aber nicht so; wir haben vielmehr eine abschliessende Regelung im Gesetz, die auch die Geschäftsmieten umfasst. Es ist zwar richtig, dass eine Umsatzmiete möglich ist, ebenso eine Staffelmiete. Aber es ist eben grundsätzlich nicht richtig, dass die Vergleichsmiete in der gleichen Art wie bei Wohnungsmieten zur Anwendung kommt. Die Vergleichsmiete wird bei den Geschäftsmieten anhand von drei Vergleichsobjekten speziell eruiert. In der Praxis – das kann ich Ihnen aus eigener Erfahrung sagen – ist es gar nicht machbar, drei Vergleichsobjekte zu präsentieren, die den Vergleich mit der betreffenden angefochtenen Miete gestatten. Denn bei den Vergleichsobjekten müssen Sie fünf Kriterien erfüllen: die gleiche Lage, die gleiche Fläche, den gleichen Zustand, die gleiche Ausstattung und das gleiche Alter. Wo finden Sie einen vergleichbaren Coiffeursalon am gleichen Ort, mit all diesen Kriterien? Das können Sie vergessen; deshalb spielt die gesetzlich vorgeschriebene Vergleichbarkeit in der Praxis nicht.

Um den Schutz vor überzogenen Mieten zu umgehen, wird – wie Herr Kollege David sagt – in der Praxis vielfach eine Umsatzmiete fixiert. Diese Umsatzmiete ist dann aber nicht anfechtbar. Ja, Sie können eine gestaffelte Umsatzmiete vorsehen. Ebenso ist auch eine Mietzinsstaffelung möglich. Das alles ist in der Praxis an sich möglich; es ist aber nicht praxistauglich, denn wie Herr Kollege Schweiger gesagt hat, verhandeln Vermieter und Mieter in der Praxis und müssen sich dabei über die Dauer des Mietvertrages und über die speziellen Bedingungen aussprechen. Das können sie nur zweckmässig tun, wenn sie eine möglichst grosse Dispositionsfreiheit haben.

Deshalb ersuche ich Sie – weil das Mietrecht zwingend und vor allem für die Geschäftsmieten nicht praktikabel ist –, die Geschäftsmieten von den Regelungen über missbräuchliche Mietzinse auszuklammern.

**Stadler Hansruedi (C, UR):** Gerade das letzte Votum zeigt eigentlich, dass drei Varianten auf dem Tisch liegen. Die erste Variante will die Geschäftsmieten generell einbezie-

hen; dies entspricht dem Antrag der Kommissionsmehrheit. Die zweite Variante lehnt einen Einbezug der Geschäftsmieten generell ab; die Minderheit Dettling hat einen entsprechenden Antrag deponiert. Die dritte Variante wünscht eine differenzierte Lösung; dies ist die Meinung von Kollege Lauri und die in der vorweihnächtlichen Stimmung geläuterte Meinung von Kollege Schweiger.

Nun stellt sich für mich die grundsätzliche Frage des weiteren Vorgehens. Wenn wir eine Differenz zum Nationalrat schaffen, vereinigen sich die Meinungen Dettling und Lauri, und ich kann nicht genau beurteilen, ob die Mehrheit für eine differenzierte Lösung oder gegen einen generellen Einbezug der Geschäftsmieten ist. Wenn ich allenfalls einen Ordnungsantrag stellen würde, diesen Punkt der Beratung aussetzen und die Kommission zu beauftragen, eine differenzierte Lösung zu unterbreiten, wüsste ich bei dieser Abstimmung zumindest, ob die Mehrheit für eine differenzierte Lösung ist oder nicht. Ich stelle im jetzigen Zeitpunkt keinen Ordnungsantrag, mache aber darauf aufmerksam, dass wir mit der Schaffung einer Differenz zum Nationalrat in diesem Rat immer noch nicht wissen, ob die Mehrheit eine differenzierte Lösung will oder grundsätzlich gegen einen Einbezug der Geschäftsmieten ist. Diese Frage würde offen bleiben.

**Pfisterer** Thomas (R, AG), für die Kommission: Das Stichwort «Ordnungsantrag» muss mich auf die Bühne bzw. ans Mikrofon rufen. Ich habe den gleichen Eindruck wie Herr Stadler, dass sich da eine mögliche Mittellösung abzeichnet. Ich knüpfe an das Votum von Herrn Lauri und an die weihnächtliche Stimmung von Herrn Schweiger an. Die Lösung könnte darin bestehen, dass man dem Nationalrat die Gelegenheit gibt, entweder eine Mittellösung oder allenfalls sogar eine Totallösung, die die Geschäftsräume ausnimmt, zu finden. Das könnte, wenn ich die Diskussion in der Kommission zusammenfasse, auf der Linie liegen, dass man die örtlich gebundenen sowie die Kleinbetriebe hier der Gesetzgebung unterstellt, aber die anderen nicht. Das sind die beiden Kategorien, die wir in die Diskussion eingebracht haben. Ich habe jetzt beim Präsidenten handschriftlich einen derartigen möglichen Antrag deponiert, aber ein Mitglied des Rates müsste ihn aufnehmen. Ich bin, so glaube ich, doch an den Mehrheitsantrag gebunden. Es müsste dann also in Artikel 253b Absatz 1 heissen: «... die im Wesentlichen die Überlassung von Wohn- oder Geschäftsräumen von örtlich gebundenen sowie Kleinbetrieben gegen Entgelt regeln.» Mit dieser Formel hätten wir die Mittellösung angedeutet, aber materiell zum Ausdruck gebracht. Dann könnte der Nationalrat – und nicht wieder wir in einer Strafübung – eine bessere Lösung erfinden.

**Couchepin** Pascal, conseiller fédéral: Le Conseil fédéral approuve la proposition de la majorité de la commission, essentiellement pour la raison qu'à notre avis, l'interprétation de la constitution ne permet pas d'écarter les locaux à usage commercial de la protection à garantir aux locataires. On l'a dit, beaucoup de petits commerçants dépendent directement d'une clientèle locale et de ce fait, d'un contrat de bail stable. La preuve est aussi apportée par la pratique. Une part importante des cas traités par les commissions de conciliation concerne des locaux commerciaux. C'est donc bien la preuve qu'il y a là un problème.

M. Lauri souhaiterait un critère plus subtil que celui général des locaux commerciaux. Sur ce point-là, M. David a été tout à fait convaincant: il n'y a pas de critère possible au niveau légal. On risquerait, en introduisant ce type de législation, de multiplier les conflits et, finalement, de ne pas apporter de clarté, mais au contraire des difficultés supplémentaires.

M. Schweiger a un souci que je partage aussi: s'il y a trop de protection en faveur du petit commerçant, le risque est grand qu'on le congédie pour tenir compte de l'évolution du marché. Mais la réponse à cela, ce n'est pas de supprimer toute protection, c'est d'adhérer à la solution du Conseil fédéral qui prévoit non seulement l'évolution en fonction de

l'indice du coût de la vie, mais aussi en fonction du marché. La solution du Conseil fédéral consiste à dire que les propriétaires ont la possibilité de choisir soit l'indice du coût de la vie – 80 pour cent ou 100 pour cent, c'est un point secondaire –, soit pas d'évolution du loyer pendant un certain nombre d'années et après, indexation en fonction du marché, avec toujours la règle de l'abus si on est 15 pour cent en dessus des loyers de référence définis statistiquement ou en fonction du quartier.

C'est, Monsieur Schweiger, la réponse à votre préoccupation. La solution ne réside dans l'exclusion des petits commerçants de la protection, mais dans l'adoption du projet du Conseil fédéral. Celui-ci introduit l'élément de marché qui permettra de préserver les commerçants du risque d'être congédiés parce que si leur loyer évolue en fonction de l'indice du coût de la vie seulement, c'est par trop éloigné des coûts réels du marché.

Aujourd'hui, nous avons à discuter le point de savoir si les locaux commerciaux peuvent jouir de la protection. La réponse est clairement oui. Mais ça implique ensuite qu'on prenne des dispositions pour éviter que cette mesure ne se retourne contre les petits commerçants.

**Le président** (Cottier Anton, président): Je viens d'être saisi d'une proposition Schweiger qui va dans le sens des déclarations du rapporteur. Je suggère de suspendre le traitement du présent alinéa en attendant la traduction et la distribution de la proposition Schweiger. Il faut que les choses se fassent sérieusement, d'autant plus que nous sommes un peu une commission ce matin. (*Hilarité*)

*Verschooben – Renvoyé*

*Abs. 2 – Al. 2*

*Angenommen – Adopté*

**Art. 259i**

*Antrag der Kommission*

*Streichen*

*Proposition de la commission*

*Biffer*

*Angenommen – Adopté*

**Zweiter Abschnitt Titel**

*Antrag der Kommission*

*Mehrheit*

*Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates*

*Minderheit*

(Schweiger, Bürgi, Dettling, Slongo)

.... bei der Miete von Wohnräumen

**Chapitre II titre**

*Proposition de la commission*

*Majorité*

*Adhérer à la décision du Conseil national*

*Minorité*

(Schweiger, Bürgi, Dettling, Slongo)

.... de baux d'habitations.

**Le président** (Cottier Anton, président): Le titre du chapitre II est en relation directe avec la discussion sur la proposition Schweiger qui aura lieu tout à l'heure.

*Verschooben – Renvoyé*

**Art. 269**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*

*Mehrheit*

Mietzinse sind missbräuchlich, wenn sie die Mietzinse vergleichbarer Wohn- oder Geschäftsräume um mehr als 15 Prozent überschreiten. Vergleichskriterien sind insbesondere Lage, Fläche, Zustand, Ausstattung und Alter der Räume.

*Minderheit*

(Schweiger, Bürgi, Dettling, Slongo)

Mietzinse sind missbräuchlich, wenn sie die Mietzinse vergleichbarer Wohnräume um mehr als 15 Prozent überschreiten. Vergleichskriterien sind insbesondere Lage, Fläche, Zustand, Ausstattung und Alter der Wohnung.

*Abs. 2*

Streichen

*Abs. 2bis**Mehrheit*

Eine Überprüfung des Mietzinses nach Absatz 1 kann vom Mieter erstmals auf den Ablauf von fünf Jahren ab Mietbeginn und danach jeweils auf den Ablauf von fünf weiteren Jahren verlangt werden.

*Minderheit*

(Stadler, Berger, Brunner Christiane, Marty Dick, Studer Jean)

Eine Überprüfung des Mietzinses nach Absatz 1 kann vom Mieter erstmals auf den Ablauf von drei Jahren ab Mietbeginn und danach jeweils auf den Ablauf von drei weiteren Jahren verlangt werden.

*Abs. 2ter**Mehrheit*

Bei dieser Überprüfung ist bei Wohnräumen auf Vergleichsmieten und bei Geschäftsräumen auf drei vergleichbare Objekte abzustellen.

*Minderheit*

(Schweiger, Bürgi, Dettling, Slongo)

Bei dieser Überprüfung ist auf Vergleichsmieten abzustellen.

*Abs. 3*

Der Bund sorgt für die regelmässige statistische Erfassung der Vergleichsmieten. Er hört ....

*Abs. 4, 5*

Streichen

*Antrag Dettling**Abs. 1*

.... und Alter der Räume. Wohnräume im Sinne von Artikel 253b Absätze 2 und 3 sowie durch Genossenschaften oder Gemeinwesen vermietete Wohnungen sind nicht zu berücksichtigen.

**Art. 269***Proposition de la commission**Al. 1**Majorité*

Le loyer est abusif lorsqu'il dépasse de plus de 15 pour cent le loyer demandé pour des locaux d'habitation ou commerciaux comparables. Les critères de comparaison sont la situation, la surface, l'état, l'équipement et l'âge des locaux.

*Minorité*

(Schweiger, Bürgi, Dettling, Slongo)

Le loyer est abusif lorsqu'il dépasse de plus de 15 pour cent le loyer demandé pour des habitations comparables. Les critères de comparaison sont la situation, la surface, l'état, l'équipement et l'âge des habitations.

*Al. 2*

Biffer

*Al. 2bis**Majorité*

Le contrôle du loyer selon l'alinéa 1er peut être exigé par le locataire pour la première fois après l'écoulement d'un délai de cinq ans à compter du début du bail, et ensuite de cinq ans en cinq ans.

*Minorité*

(Stadler, Berger, Brunner Christiane, Marty Dick, Studer Jean)

.... délai de trois ans .... de trois ans en trois ans.

*Al. 2ter**Majorité*

Ce contrôle s'effectue sur la base de loyers comparatifs pour les habitations et sur la base de trois objets comparables pour les locaux commerciaux.

*Minorité*

(Schweiger, Bürgi, Dettling, Slongo)

Ce contrôle s'effectue sur la base de loyers comparatifs.

*Al. 3*

La Confédération veille à ce que les loyers comparatifs fassent régulièrement l'objet d'un relevé statistique. Elle entend ....

*Al. 4, 5*

Biffer

*Proposition Dettling**Al. 1*

.... et l'âge des locaux. Les locaux d'habitation au sens de l'article 253b alinéas 2 et 3 ainsi que les logements loués par des coopératives ou des collectivités ne sont pas à prendre en considération.

**Dettling Toni (R, SZ):** Ich muss Sie zunächst um Verständnis bitten, dass ich trotz Einsitznahme in der Kommission für Rechtsfragen noch einen Einzelantrag stelle. Leider haben sich die Verhandlungen in der Kommission am Schluss etwas überschlagen. Wenn ich richtig sehe, ist mein Anliegen schlichtweg vergessen gegangen. Deshalb liefere ich heute diesen Antrag nach. Er entspricht im Übrigen dem Beschluss des Nationalrates.

Um was geht es? In Artikel 269 Absatz 1 wird die Vergleichsmiete definiert. Es wird hier festgehalten: «Vergleichskriterien sind insbesondere Lage, Fläche, Zustand, Ausstattung und Alter der Räume.» In Artikel 269 Absatz 3 wird dann festgehalten, dass der Bund «für die regelmässige statistische Erfassung der Vergleichsmieten» sorgt und dabei die Vermieter- und Mieterorganisationen anhört.

In der Kommission für Rechtsfragen des Ständerates ist bei Artikel 269 Absatz 4 vergessen gegangen – oder jedenfalls wurde es nicht diskutiert –, die Ausnahmen vom Einbezug bestimmter Wohnräume in die statistische Vergleichsmiete ausdrücklich auf Gesetzesstufe zu regeln. Ich schlage deshalb eine Ergänzung mit dem genau gleichen Wortlaut vor, wie ihn der Nationalrat beschlossen hat. Sie sehen das auf Seite 8 der Fahne, erste Spalte, und dazu kommt noch der Satz gemäss Beschluss des Nationalrates in der Spalte zwei. Es handelt sich nämlich um die vier folgenden Kategorien, die vom Einbezug in die Vergleichsmiete auf Gesetzesstufe ausdrücklich ausgeschlossen sein sollen. Zunächst sind es jene, die in Artikel 253b Absatz 2 aufgezählt sind: die so genannten luxuriösen Wohnungen. Ebenso wenig gehören die in Artikel 253b Absatz 3 erwähnten subventionierten Wohnungen oder die der Mietzinskontrolle unterstellten Wohnungen zur statistischen Vergleichsbasis.

Nun gibt es aber auch Wohnräume, und zwar nicht wenige, die durch Genossenschaften, und Wohnräume, die durch Gemeinwesen vermietet werden. Hier hat der Nationalrat, wie ich glaube, eine richtige Lösung getroffen, wonach auch diese aus dem Einbezug in die Vergleichsmiete ausgeklammert werden sollen. Bei der Ermittlung der statistischen Vergleichsmiete dürfen nämlich nur diejenigen Mietobjekte berücksichtigt werden, die nach marktmässigen Kriterien vermietet werden. Dies trifft für sämtliche Genossenschaftswohnungen nicht zu, da die Genossenschaften von Gesetzes wegen einen nicht kommerziellen Selbsthilfeszweck verfolgen. Bei Genossenschaftswohnungen besteht somit kein Bedarf, dass auf dem investierten Eigenkapital eine bestimmte Rendite erwirtschaftet wird. Ein solches ist dem Genossenschaftsgedanken im Gegenteil geradezu fremd. Da die Ausschlussbestimmung von Artikel 253b Absatz 3 OR lediglich diejenigen Genossenschaftswohnungen erfasst, deren Mietzinsgestaltung aufgrund geleisteter Subventionen



von der öffentlichen Hand kontrolliert wird, nicht aber alle anderen Genossenschaften, die so genannt frei tragende Wohnungen anbieten, bedarf der Gesetzestext insoweit einer Korrektur.

Bei der Ermittlung der statistischen Vergleichsmiete können die von der öffentlichen Hand vermieteten Mietobjekte, auch wenn diese als Privatrechtssubjekt fungieren, ebenfalls nicht in Betracht fallen. Denn auch bei der Vermietung von gemeindeeigenen Wohnungen wird nicht das Ziel verfolgt, auf dem investierten Kapital die maximal zulässige Rendite zu erwirtschaften. Im Vordergrund steht nämlich regelmässig die Absicht, ein Minimum an preisgünstigem Wohnraum auf dem Markt anbieten zu können. Dieser Wohnraum soll sozial Schwächeren – u. a. Fürsorgeabhängigen – oder aber auch Gemeindeangestellten zur Verfügung gestellt werden. Gerade in grösseren Ortschaften und Städten verfügt die öffentliche Hand über eine nicht unbeträchtliche Anzahl von Wohnungen, die nach solchen nicht marktwirtschaftlich orientierten Kriterien zur Vermietung angeboten werden. Sie dürften die Statistiken erheblich verfälschen und sind deshalb bei deren Erhebung ausser Acht zu lassen.

Zusammenfassend schlage ich Ihnen hier mit Bezug auf die Definition der Vergleichsmiete vor, die vom Nationalrat mehrheitlich verabschiedete Fassung zu übernehmen, und bitte Sie, meinem Einzelantrag zuzustimmen.

**Pfisterer Thomas (R, AG), für die Kommission:** Jetzt müssen wir vorsichtig sein, dass wir das Pferd nicht am Schwanz aufzäumen. Das, was Ihnen jetzt vorgetragen wurde, bezieht sich auf Absatz 4 dieser Bestimmung. Ich empfehle Ihnen, dass wir jetzt Absatz um Absatz durchberaten. Am Schluss können wir dann auch Absatz 4 behandeln. Ich weiss nicht, warum der Antragsteller sich auf Absatz 1 bezogen hat.

**Le président (Cottier Anton, président):** Est-ce que M. Dettling accepte que sa proposition concerne l'alinéa 4? Votre proposition se réfère à l'alinéa 1er. Corrigez-vous votre proposition?

**Dettling Toni (R, SZ):** Für mich spielt nicht die Einordnung die entscheidende Rolle, sondern natürlich das Materielle. Indessen habe ich mich auf Absatz 1 abgestützt, in dem es heisst: «Vergleichskriterien sind insbesondere Lage, Fläche, Zustand, Ausstattung und Alter der Räume.» Im Anschluss daran sind dann die Ausnahmen vorzusehen. Aber ich lege keinen besonderen Wert darauf, ob das unter Absatz 3 oder unter Absatz 4 behandelt wird. Das spielt für mich keine Rolle.

**Schweiger Rolf (R, ZG):** Dadurch, dass unsere Kommission den wesentlichen Inhalt von Absatz 4 in Absatz 1 hingenommen hat, gehört die Präzisierung dessen, was in Absatz 1 steht, ebenfalls in Absatz 1. Es wäre systematisch falsch, in Absatz 4 etwas zu bestimmen, das dann durch Absätze unterbrochen wird und nicht mehr auf Absatz 1 Bezug nimmt. Meines Erachtens gehört es systematisch in Absatz 1.

**Studer Jean (S, NE):** Sur le plan formel, je comprends l'argumentation développée par M. Schweiger. Mais sur le plan matériel, j'ai quelque chose à dire.

Il me paraît évident que, dans la mesure où les logements de luxe échappent à l'application du contrôle des loyers, on ne puisse pas comparer des logements de luxe. Cela me paraît aller de soi. Peut-être que pour certains, ça vaut mieux si on l'écrit, mais pour moi, c'est déjà clair dans la mesure où les logements de luxe sont exclus de la comparaison. Donc, on est d'accord sur ce point.

Dans son développement, M. Dettling a parlé des déséquilibres que peuvent induire dans le marché les logements subventionnés, en particulier ceux qui bénéficient des programmes HLM, comme on dit. Je comprends que les logements subventionnés puissent effectivement introduire un

certain déséquilibre dans le fonctionnement du marché. Cependant, la proposition qui nous est faite ne parle pas des logements subventionnés, mais des «logements loués par des coopératives ou des collectivités». Or, il y a de nombreux logements loués par des coopératives ou des collectivités publiques qui ne sont pas des logements subventionnés. Tous les logements qui, au début, sont subventionnés et qui sortent du cadre HLM, restent propriété des coopératives ou des collectivités publiques, mais ne sont plus subventionnés et ils sont soumis aux règles du marché. Je ne vois dès lors pas pourquoi, parce que ce serait une coopérative ou une caisse de pensions qui louerait – je vous rappelle que les caisses de pensions sont aussi soumises à certaine rentabilité –, on sortirait ces logements de la comparaison. Et ça me semble d'autant plus dommageable qu'on constate que ces logements, qui sont construits par des collectivités publiques, sont souvent des locatifs assez grands, qui sont faits en un certain nombre d'exemplaires qui se ressemblent; c'est en gros des projets importants qui sont le fait des collectivités publiques. Il n'est pas rare que, dans un pâté d'immeubles, on trouve un des immeubles qui est propriété de la commune, un autre immeuble qui est propriété d'un investisseur institutionnel, etc. Je ne comprends pas pourquoi, si deux immeubles sont identiques, on prendrait l'un en considération parce qu'il appartient à la Rentenanstalt et pas l'autre parce que c'est la commune de Neuchâtel qui le loue, mais sans subventions. Je ne crois pas qu'on puisse introduire cette distinction.

**David Eugen (C, SG):** Ich teile die Meinung von Kollege Dettling, dass das in Absatz 1 gehört, anschliessend an den jetzigen Schlusssatz. Ich bedaure, dass er inhaltlich zwei Sachverhalte zusammenmischt. Wie Herr Studer sagte, ist es richtig, dass ein Teil des Satzes dorthin gehört, nämlich: «Wohnräume im Sinne von Artikel 253b Absätze 2 und 3 sind nicht zu berücksichtigen». Das ist klar, das betrifft die subventionierten Wohnungen. Das muss gesagt werden und gehört ins Gesetz. Er fügt aber bei, dass auch andere Wohnungen, nämlich einfach jene, die von Genossenschaften oder Gemeinwesen vermietet sind, nicht berücksichtigt werden. Das ist nicht korrekt, denn die werden marktmässig vermietet und nicht subventioniert, also sollen sie in der Statistik berücksichtigt werden. Ich bin der Meinung, wir sollten hier unterscheiden und dem ersten Teil des Antrages Dettling zustimmen – das ist richtig –, nämlich: «Wohnräume im Sinne von Artikel 253b Absätze 2 und 3 sind nicht zu berücksichtigen.»

Was er zusätzlich beifügen will und was über das hinausgeht, was der Nationalrat beschlossen hat, sollten wir hingegen weglassen. Ich möchte Kollege Dettling bitten, seinen Antrag in diesem Sinne zu korrigieren.

**Pfisterer Thomas (R, AG), für die Kommission:** Ich habe höflicherweise Herrn Dettling den Vorrang lassen wollen. Wenn Sie gleichzeitig Absatz 4 diskutieren wollen, dann können wir uns dort die Diskussion sparen.

1. Sachlich ist darauf aufmerksam zu machen, dass dieser Antrag über das hinausgeht, was der Nationalrat beschlossen hat; Herr David hat darauf hingewiesen.

2. Dennoch müssten wir natürlich auch alle teuren Wohnungen ausschliessen. Ob es sich nun um Luxuswohnungen handelt oder nicht, wir müssten alle teuren Wohnungen ausschliessen.

3. Schliesslich gehört auch ein strukturelles Problem dazu: Wenn die Vergleichsmiete, wie das in Artikel 269 beantragt wird, nicht mehr ein Anpassungskriterium, sondern ein Überprüfungs-kriterium ist, dann hat das eine andere Bedeutung. Es geht einfach darum, dass man dies statistisch vollständig erfasst, die Statistik vollständig zur Verfügung stellt. Eine andere Frage ist es dann, wie man diese Statistik auswertet, denn es sind ja nur Zahlen. Statistiken kann man so oder anders auswerten, sie haben keine normative Bedeutung. Die Frage ist einfach, ob man die Statistik vollständig erstellen will oder nicht. Das ist im Grunde die Frage. Es

scheint mir an sich naheliegend zu sein, sie vollständig zu erstellen.

**Dettling Toni (R, SZ):** Ich habe nichts Neues erfunden; wie Sie sehen, stützt sich mein Antrag auf die Fassung des Nationalrates ab. Dabei sind ganz klar Ausnahmen vorgesehen. Sie sehen das auf Seite 8 der Fahne, erste und zweite Spalte. Ich betone noch einmal: Es geht nicht um die subventionierten Wohnungen. Vielmehr geht es um die Wohnungen der Genossenschaften, die unter anderen, vielfach nicht marktmässigen Kriterien vermietet werden. Dasselbe gilt auch für Wohnungen, die durch die öffentliche Hand vermietet werden. Ich habe mir sagen lassen, dass in der Stadt Zürich in der Grössenordnung von etwa 25 bis 30 Prozent der vermieteten Wohnungen zu diesen beiden Kategorien gehören – das ist eine erhebliche Zahl –, die unter den Marktpreisen vermietet werden. Um den statistischen Anforderungen einer korrekten Vergleichsmiete gerecht zu werden, müssen wir die entsprechenden Ausnahmen auf Gesetzesstufe stipulieren.

**Schweiger Rolf (R, ZG):** Ganz kurz: Herr Kollege David hat gesagt, dass Genossenschaftswohnungen und auch öffentlich erstellte Wohnungen marktmässig vermietet würden. Dem ist in aller Regel nicht so. Vor allem Gemeinden stellen Wohnraum für Sozialfälle zur Verfügung, bei dem beispielsweise die Bodenpreise nicht Berücksichtigung finden und wo die günstigen Finanzierungsmöglichkeiten der öffentlichen Gemeinwesen voll durchschlagen. Wenn die Vergleichsmiete ein Marktelement sein muss, darf man solche als marktwidrig festgestellten Mietzinse, die bei den Gemeinden oft zu Recht als marktwidrig festgelegt wurden, nicht berücksichtigen.

**Couchepin Pascal, conseiller fédéral:** Je crois qu'il est tout à fait clair qu'il faut rejeter la proposition Dettling. Il y a d'abord un problème de logique. On a exclu tout à l'heure les logements luxueux de la comparaison, c'est en ordre. Et si on les exclut, on les exclut naturellement de la statistique qui définit le marché. Mais M. Dettling ne propose pas d'exclure de la protection des locataires les logements appartenant à des coopératives ou à des collectivités publiques, parce qu'il peut arriver que des logements appartenant à une coopérative – j'ai vécu ça dans ma vie professionnelle – soient abusifs, parce que la coopérative a mal géré des affaires et que, tout d'un coup, elle essaie de se sauver en augmentant les loyers. Personne ne conteste qu'un locataire d'une société coopérative puisse recourir, le cas échéant, à la protection des locataires. Ce sont des cas exceptionnels, mais ce sont des cas qui existent. Si on admet alors que ces logements sont soumis à la protection des locataires, au nom de quoi tout d'un coup dit-on: «Ils sont soumis à la protection des locataires, mais ils ne font pas partie du marché»?

M. Dettling dit que ce sont des cas relativement importants dans certaines villes. A Zurich, entre les logements appartenant aux coopératives et les logements appartenant à la commune, ça représente environ 25 pour cent. C'est une proportion importante, et il faudrait exclure ces logements du contrôle des loyers. Mais c'est précisément un argument en faveur de leur prise en considération. L'argument, qu'ils représentent une proportion importante, conduit certains à dire qu'il faut les exclure de la statistique définissant le marché, mais c'est exactement le contraire qu'il faut faire. S'il ne s'agissait que de cas exceptionnels, on pourrait dire que ça n'a aucune importance de les exclure. Mais si ça représente 25 pour cent du marché, il faut les inclure. Prendre alors prétexte que c'est important en disant qu'il faut les exclure des loyers comparatifs qui définissent le loyer du marché, c'est fausser la définition du marché. Ils font partie du marché! 25 pour cent de l'offre sur le marché provient des coopératives ou des logements communaux.

Dans la ville que je présidais autrefois, je connaissais un propriétaire et agent immobilier qui dominait le marché.

D'une manière générale, il avait des tarifs plus bas, parce qu'il construisait toujours le même type de logement. Il discutait de l'architecture, mais ce n'est pas le problème. Finalement, le logement était confortable et bon marché. Mais j'entendais toujours les autres propriétaires dire: «Il faudrait absolument ne pas tenir compte de ces logements, parce que c'est un propriétaire qui fait cela de manière efficace, qu'il a des moyens supplémentaires, et qu'il nous prive, nous constructeurs ordinaires, de la possibilité d'avoir des loyers correspondants à nos besoins.» Il avait développé une certaine efficacité, il avait développé un système qui avait ses avantages et ses défauts; mais ces logements se trouvaient sur le marché. Alors, dans une ville comme Zurich où 25 pour cent des logements appartiennent à des coopératives ou à la commune, le marché doit tenir compte de cet élément-là. Si on dit: «On les exclut parce qu'ils représentent une proportion importante», vous aurez finalement une définition artificielle du marché. La proposition Dettling doit être repoussée.

A l'échelle de la Suisse, cela n'a pas d'importance, parce qu'on peut considérer que les logements appartenant aux coopératives et aux communes n'ont pratiquement pas d'influence sur le marché du logement de l'ensemble du pays. Mais sur certains marchés particuliers, ces logements sont quantitativement importants et ne renoncer à les prendre en considération, c'est commencer à construire un loyer de référence qui ne tient pas compte de la réalité. Je voulais faire des comparaisons avec d'autres secteurs, mais je crois que c'est inutile. Cela ne tiendrait tout simplement pas compte de la réalité si on venait à suivre la proposition Dettling. C'est la raison pour laquelle je vous invite instamment à rejeter la proposition Dettling, au nom du marché et d'une définition loyale du marché.

*Art. 269 Abs. 1 – Art. 269 al. 1*

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag Dettling .... 16 Stimmen

Dagegen .... 17 Stimmen

*Art. 253b Abs. 1, zweiter Abschnitt Titel*

*Art. 253b al. 1, chapitre II titre*

**Le président (Cottier Anton, président):** Vous avez reçu la proposition Schweiger. Nous pouvons donc revenir à l'article 253b alinéa 1er.

**Studer Jean (S, NE):** La formulation de la proposition Schweiger m'oblige à rendre attentif le Conseil à ce qu'est un local commercial. Le local commercial n'est pas seulement le local de l'entreprise, c'est aussi par exemple le local d'une association, d'un secrétariat politique, d'un chœur mixte qui répète chaque semaine. Alors, si on limite la protection contre les loyers abusifs, comme le propose M. Schweiger, aux petites entreprises, il faut savoir – c'est simplement pour une question de clarification – que sont néanmoins exclues de la protection non seulement ce qu'on appellera la moyenne ou la grande entreprise, mais aussi toutes les activités associatives qui se déroulent dans des locaux commerciaux.

Je comprends l'idée qui est à la base de la proposition Schweiger. On a essayé de réfléchir à d'éventuels critères dans le cadre du travail en sous-commission, mais il a été difficile de tout englober. En fait, la démarche de compromis que fait M. Schweiger crée des problèmes pour savoir ce qu'est une petite entreprise – ce n'est pas facile –, liée à une localité – ce qui n'est pas forcément facile non plus –, et exclut de toute façon ce qu'on aura défini comme moyenne ou grande entreprise, et encore tout ce qui relève du domaine associatif.

Je pense que les personnes qui forment une association, qui louent un deux-pièces pour disposer d'un petit bureau auraient de la peine à comprendre qu'elles doivent subir toutes les augmentations de loyer qui pourraient leur être signi-

fiées, alors que le coiffeur qui est juste en bas de la maison serait, lui, protégé contre les loyers abusifs. C'est pourquoi je vous invite encore une fois à en rester à la situation actuelle et à soutenir la proposition de la majorité.

**Schweiger Rolf (R, ZG):** Man muss diesem Antrag den richtigen Stellenwert zumessen. Herr Lauri hat zum Ausdruck gebracht, dass gewisse Ausnahmen von der vollständigen Streichung der Geschäftsräumlichkeiten aus dem Gesetz richtig wären. Wir sind uns bewusst, dass eine Überprüfung der Frage, welche Ausnahmen richtig sind, in unserem Rat hier und heute nicht möglich ist. Wir sind aber wohl ebenfalls der Meinung, dass dem Nationalrat ein Zeichen gegeben werden soll, sich dieser Frage anzunehmen. So verstanden ist der Antrag nur das Vehikel, um im parlamentarischen Verfahren die Möglichkeit zu wahren, dies auch tatsächlich zu tun.

Wenn Sie den Antrag in diesem relativen Sinne verstehen und die Medien das allenfalls sogar kommunizieren könnten, dann glaube ich, dass es richtig wäre, in dieser Art und Weise vorzugehen, weil der Text in der Tat nur eine sekundäre Rolle spielt; das taktische Element steht im Vordergrund.

**Wicki Franz (C, LU):** Wir sind hier Gesetzgeber und nicht irgendwelche Taktiker! Wenn wir aber Gesetzgeber sind, müssen wir hier Gesetzestexte verabschieden, die in der Praxis wirklich haltbar sind. Wenn Sie Ausdrücke wie «örtlich gebundene Kleinbetriebe» verwenden, ist das wirklich Juristenfutter. Denn was heisst «örtlich», was heisst «Kleinbetrieb»? Ist mit «örtlich» ein Weiler gemeint oder eine Vorstadt? Ist «Kleinbetrieb» ein KMU, ist es ein Handwerker mit zwei Angestellten? So dürfen wir nicht legiferieren. Demzufolge gibt es gar nichts anderes, als der Mehrheit der Kommission zuzustimmen.

**Couchepin Pascal, conseiller fédéral:** L'intervention de M. Wicki est l'expression du bon sens législatif. Si on en était encore au stade de la procédure de consultation, «Vernehmlassung», je crois que, dans ce cas-là, on pourrait souhaiter qu'un sujet soit encore discuté. Mais s'il est un sujet qui a été longuement discuté, c'est bien celui-là, il est discuté depuis des années. Croyez-moi, ce n'est pas simplement en créant une divergence aujourd'hui que vous permettrez à la commission du Conseil national de trouver la solution idéale. Si c'était le cas, je dirais bravo, allons-y! Ce sujet a été discuté en commission du Conseil national, traité au Conseil national, il a été abordé en commission du Conseil des Etats et il est abordé maintenant. Et tout d'un coup, au moment de décider, on se demande si on ne pourrait pas encore une fois essayer de réfléchir à un critère qui permettrait de trouver une solution et de prendre en considération les intérêts souhaitables de certaines catégories de commerçants.

M. Wicki a raison, il y a un moment où le législateur doit avoir le courage de trancher en sachant que la loi ne peut pas prendre en compte toutes les finesses de l'existence, ou alors il ne faut pas faire de loi et renoncer à tout. Mais on sent bien que là il faut une protection des locataires de locaux commerciaux, et il n'y a pas de moyen d'échapper à la solution de la majorité de la commission.

**Le président (Cottier Anton, président):** Nous opposons d'abord la proposition de la minorité Schweiger à la proposition individuelle Schweiger.

**Schweiger Rolf (R, ZG):** Wäre es nicht gescheiter, zuerst die Kommissionsminderheit der Kommissionsmehrheit gegenüberzustellen? Ich glaube, dass damit eine bessere Willensbildung möglich ist.

**Le président (Cottier Anton, président):** Wir stimmen so ab, wie ich es gesagt habe. Über den Antrag der Mehrheit wird erst am Schluss abgestimmt. Nous passons au premier vote. Je trahis aucun secret si je dis que M. Schweiger va gagner. (*Hilarité*)

## Abstimmung – Vote

### Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag Schweiger .... 18 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit Schweiger .... 15 Stimmen

### Definitiv – Définitivement

Für den Antrag Schweiger .... 19 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit .... 18 Stimmen

**Le président (Cottier Anton, président):** Ce vote vaut aussi pour l'article 269 alinéas 1er et 2ter, l'article 269aa, l'article 269a alinéa 1er lettre cter et l'article 274d titre et alinéa 1er.

Le vote sur la proposition Schweiger vaut aussi pour le titre du chapitre II. La Commission de rédaction aura encore un peu de travail. Aber man sagt mir, dass Herr Schweiger diese Kommission präsidiere.

*Art. 269 Abs. 1 – Art. 269 al. 1*

**Le président (Cottier Anton, président):** Les deux premières phrases sont donc adoptées dans la version de la proposition Schweiger à l'article 253b alinéa 1er.

*Angenommen gemäss modifiziertem Antrag der Mehrheit  
Adopté selon la proposition modifiée de la majorité*

*Art. 269 Abs. 2 – Art. 269 al. 2*

*Angenommen – Adopté*

*Art. 269 Abs. 2bis – Art. 269 al. 2bis*

**Stadler Hansruedi (C, UR):** Zu diesem Punkt kann ich mich kurz halten. Wie ich bereits in der Eintretensdebatte erwähnt habe, ist für mich bei dieser Vorlage immer die Frage der Verteilungswirkung wichtig; eine verteilungsneutrale Lösung ist anzustreben. An diesem Ziel richtet sich der Minderheitsantrag. Es geht um den Überprüfungszeitraum; im Gegensatz zum Entwurf des Bundesrates und zum Beschluss des Nationalrates wird hier auf eine laufende Überprüfung verzichtet. Uns von der Minderheit erscheint ein Überprüfungsintervall von fünf Jahren als zu lange, angemessen wäre ein Überprüfungszeitraum von zwei bis vier Jahren.

Die Kommissionsminderheit beantragt Ihnen heute einen Überprüfungszeitraum von drei Jahren. Ich ersuche Sie, diesem Antrag zuzustimmen.

**Pfisterer Thomas (R, AG), für die Kommission:** Im geltenden Recht und in der Fassung des Nationalrates gibt es keine entsprechende Bestimmung. Die Mehrheit Ihrer Kommission beantragt, die Überprüfung während der Dauer des Mietverhältnisses alle fünf Jahre zuzulassen, und natürlich schon am Anfang innert 30 Tagen nach Übernahme der Sache. Die Differenz zwischen Mehrheit und Minderheit bezieht sich auf drei oder fünf Jahre. Die normale Mietdauer beträgt sechs bis sieben Jahre, Herr Stadler hat das gesagt. Die vorgeschlagene Regelung führt also im Normalfall zu mindestens zwei Schutzmöglichkeiten für den Mieter, um sich gegen laufende Mietzinserhöhungen zu wehren. Hier hilft ihm der relative Massstab des Indexes. Er kann sich aber auch absolut zur Wehr setzen, und zwar wiederum an zwei Stationen, einerseits am Anfang und dann alle fünf Jahre. Die Fünfjahresfrist genügt, wenn man bedenkt, dass die durchschnittliche Mietdauer sechs bis sieben Jahre beträgt. Der Mieter hat also in dieser doch relativ kurzen Frist zwei Mal die Möglichkeit zu einer derartigen Grundsatzüberprüfung, und – das ist wichtig – die praktische Erfahrung zeigt, dass kaum mehr gewünscht wird. Jedenfalls liegen die Wünsche nach Überprüfungen am Anfang des Mietverhältnisses im Promillebereich.

Namens der Mehrheit beantrage ich Ihnen, bei fünf Jahren zu bleiben.



**Couchepin** Pascal, conseiller fédéral: Pour nous, il nous paraît important que ce délai soit raccourci. La solution du Conseil national, qui était aussi la nôtre, ne prévoyait pas de délai. La commission propose cinq ans. Cela nous paraît vraiment sauter d'un extrême à l'autre. Trois ans est quand même une assez longue durée. Il s'agit ici de la possibilité de demander que l'on soit protégé contre un abus, et un abus quand même relativement important puisque ce serait 15 pour cent de plus que le loyer comparatif. Alors, on peut affirmer que trois ans ou cinq ans, ça n'a pas grande importance. Mais ça en a quand même une! Pour le locataire qui serait reconnu victime d'un abus, deux ans de plus pendant lesquels il paierait plus que 15 pour cent de trop, c'est quelque chose d'assez grave, même si ce n'est pas très courant probablement. On peut dire qu'il y a des locataires qui sont querulents, qui cherchent noise aux propriétaires et qui introduisent cette demande pour ennuyer le propriétaire. Ce n'est pas si courant que ça et d'autre part, il y a d'autres moyens de faire en sorte que ces gens ne reviennent pas à la charge. Simplement, une procédure comme celle-là prend du temps. Généralement, même si la procédure est gratuite, on fait appel à un avocat. Bref, ce n'est quand même pas quelque chose de si simple et les gens n'entreprennent pas cette démarche simplement pour le plaisir de créer des difficultés aux propriétaires.

Je le répète, notre solution serait qu'en tout temps on puisse attaquer un loyer abusif. La règle des trois ans est déjà restrictive par rapport à ce que nous préconisons et cinq ans, vraiment, c'est trop s'il y a abus. Et c'est pour protéger des abus qu'on a introduit cette possibilité.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 21 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit Stadler .... 12 Stimmen

*Art. 269 Abs. 2ter – Art. 269 al. 2ter*

**Le président** (Cottier Anton, président): Nous avons accepté cet alinéa tout à l'heure dans le sens de la proposition Schweiger.

*Angenommen gemäss modifiziertem Antrag der Mehrheit  
Adopté selon la proposition modifiée de la majorité*

*Art. 269 Abs. 3–5 – Art. 269 al. 3–5*

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 269aa**

*Antrag der Kommission*

*Mehrheit*

*Titel*

Abis. Anfangsmietzins

*Text*

Der Anfangsmietzins ist missbräuchlich, wenn er die Mietzinse vergleichbarer Wohn- oder Geschäftsräume gemäss Artikel 269 um mehr als 15 Prozent überschreitet.

*Minderheit*

(Schweiger, Bürgi, Dettling, Slongo)

*Titel*

Abis. Anfangsmietzins

*Text*

Der Anfangsmietzins ist missbräuchlich, wenn er die Mietzinse vergleichbarer Wohnräume gemäss Artikel 269 um mehr als 15 Prozent überschreitet.

#### **Art. 269aa**

*Proposition de la commission*

*Majorité*

*Titre*

Abis. Loyer initial

*Texte*

Le loyer initial est réputé abusif lorsqu'il dépasse de plus de 15 pour cent de loyer demandé pour des habitations ou des

locaux commerciaux au sens de l'article 269, pour autant qu'ils soient comparables.

*Minorité*

(Schweiger, Bürgi, Dettling, Slongo)

*Titre*

Abis. Loyer initial

*Texte*

Le loyer initial est réputé abusif lorsqu'il dépasse de plus de 15 pour cent de loyer demandé pour des habitations au sens de l'article 269, pour autant qu'ils soient comparables.

**Le président** (Cottier Anton, président): Là aussi, un sort a été fait à cette disposition par le vote de tout à l'heure sur la proposition Schweiger. C'est dans ce sens que cet article est adopté.

*Angenommen gemäss modifiziertem Antrag der Mehrheit  
Adopté selon la proposition modifiée de la majorité*

#### **Art. 269a**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1 Bst. a*

*Mehrheit*

Eine Mietzinserhöhung kann vorgenommen werden, wenn sie:

a. sich auf die Entwicklung des Landesindex der Konsumentenpreise (Art. 269b) stützt;

*Minderheit*

(Dettling, Bürgi, Schweiger, Slongo)

(vgl. auch Minderheitsanträge Dettling zu Art. 269b, 269dbis, 269e, 270, 271)

Mietzinserhöhungen sind missbräuchlich:

a. wenn sie früher als auf den Ablauf von zwei Jahren nach Mietbeginn mitgeteilt werden;

*Abs. 1 Bst. b*

*Mehrheit*

Streichen

*Minderheit*

(Dettling, Bürgi, Schweiger, Slongo)

b. wenn der Mietzins in der Folge pro Jahr um mehr als 4 Prozent erhöht wird;

*Abs. 1 Bst. c*

c. sich auf die Empfehlungen eines Rahmenmietvertrages stützt;

*Abs. 1 Bst. cbis*

cbis. aufgrund vereinbarter Staffelung (Art. 269c) erfolgt;

*Abs. 1 Bst. cter*

*Mehrheit*

cter. sich bei Geschäftsräumen auf eine Vereinbarung stützt, wonach der Mietzins ganz oder teilweise vom Umsatz des Geschäfts abhängt;

*Minderheit*

(Schweiger, Bürgi, Dettling, Slongo)

Streichen

*Abs. 1 Bst. d*

d. durch Mehrleistungen des Vermieters (Art. 269d) begründet ist.

*Abs. 2*

*Mehrheit*

Streichen

*Minderheit*

(Dettling, Bürgi, Schweiger, Slongo)

Mietzinserhöhungen sind ferner missbräuchlich, wenn auf Verlangen des Mieters gemäss Artikel 269 Absatz 2bis festgestellt wird, dass der Mietzins die Grenze gemäss Artikel 269 Absatz 1 überschreitet.

*Eventualantrag der Minderheit*

(Dettling, Schweiger)

Mietzinserhöhungen können vom Vermieter ausserdem unter Berufung auf die Mietzinse vergleichbarer Wohnungen im Sinne von Artikel 269 jeweils auf den Ablauf von fünf Jahren ab Mietbeginn und danach jeweils auf den Ablauf von fünf weiteren Jahren geltend gemacht werden.

*Abs. 3**Mehrheit*

Streichen

*Minderheit*

(Dettling, Bürgi, Schweiger, Slongo)

Der Vermieter ist berechtigt, nicht oder nur teilweise beanspruchte Mietzinserhöhungen gemäss Absatz 1 zu einem späteren Zeitpunkt geltend zu machen. Der jährlich höchst zulässige Aufschlag beträgt diesfalls 6 Prozent.

**Art. 269a***Proposition de la commission**Al. 1 let. a**Majorité*

Une augmentation de loyer est possible si:

a. elle est fondée sur l'évolution de l'indice suisse des prix à la consommation (art. 269b);

*Minorité*

(Dettling, Bürgi, Schweiger, Slongo)

(voir aussi propositions de minorité Dettling aux art. 269b, 269dbis, 269e, 270, 271)

Les augmentations de loyer sont abusives:

a. lorsqu'elles sont notifiées avant un délai de deux ans à partir du début du contrat de bail;

*Al. 1 let. b**Majorité*

Biffer

*Minorité*

(Dettling, Bürgi, Schweiger, Slongo)

b. lorsque le loyer est ensuite augmenté de plus de 4 pour cent par an.

*Al. 1 let. c*

c. elle correspond aux recommandations d'un contrat-cadre;

*Al. 1 let. cbis*

cbis. elle est fondée sur une convention d'échelonnement (art. 269c);

*Al. 1 let. cter**Majorité*

cter. une convention prévoit que le loyer de locaux commerciaux dépend entièrement ou partiellement du chiffre d'affaires de l'entreprise;

*Minorité*

(Schweiger, Bürgi, Dettling, Slongo)

Biffer

*Al. 1 let. d*

d. elle est justifiée par des prestations supplémentaires du bailleur (art. 269d).

*Al. 2**Majorité*

Biffer

*Minorité*

(Dettling, Bürgi, Schweiger, Slongo)

Les augmentations de loyer sont également abusives lorsqu'il est constaté, sur demande du locataire conformément à l'article 269 alinéa 2bis, que le montant du loyer dépasse la limite fixée à l'article 269 alinéa 1er.

*Proposition subsidiaire de la minorité*

(Dettling, Schweiger)

En outre, le bailleur peut augmenter le loyer en se fondant sur le loyer demandé pour des habitations comparables se-

lon l'article 269 après l'écoulement d'un délai de cinq ans à compter du début du bail, et ensuite de cinq ans en cinq ans.

*Al. 3**Majorité*

Biffer

*Minorité*

(Dettling, Bürgi, Schweiger, Slongo)

Le bailleur a le droit de procéder ultérieurement aux augmentations au sens de l'alinéa 1er auxquelles il n'a pas procédé ou n'a que partiellement procédé. Dans ce cas, l'augmentation du loyer ne doit pas dépasser 6 pour cent par an.

*Abs. 1 Bst. a, b – Al. 1 let. a, b*

**Dettling** Toni (R, SZ): Wir kommen nun zu einer zentralen Frage der ganzen Mietrechtsrevision, weil sich hier die beiden Systeme, d. h. die Mehrheit und die Minderheit gegenüberstehen.

Die Kommissionsmehrheit will die durchgehende Indexierung bei der Mietpreisgestaltung während der Dauer des Mietverhältnisses. Demgegenüber sieht das von mir initiierte Modell «dritter Weg» eine Marktmiete mit zwei Einschränkungen vor, nämlich das zweijährige Zinsmoratorium am Anfang des Mietverhältnisses und die berühmte 4-Prozent-Regel als Obergrenze, letztere als Reverenz gegenüber dem Mieterschutz. Mein Modell ist zweifellos einfach und transparent, aber auch – das werden wir noch etwas näher ansehen – kalkulierbar.

Ich erlaube mir, zunächst auf die Lösung der Mehrheit, die bereits beim Eintreten angesprochen worden ist, etwas näher einzugehen, um dieser dann das andere Modell «dritter Weg» gegenüberzustellen.

Die Lösung der Mehrheit sieht eine durchgehende Indexierung vor, praktisch zu 100 Prozent, allerdings auf der Basis der zwei Vorjahre. In der Praxis ist diese Mittelrechnung aber weitgehend bedeutungslos. Nach geltendem Recht ist die Lösung der Kommissionsmehrheit heute schon möglich. Dies setzt aber voraus, dass sich der Vermieter für fünf Jahre verpflichtet; ein fünfjähriges Mietverhältnis wird also vorausgesetzt. Im Übrigen ist aber die durchgehende Indexierung gestattet, nämlich gestützt auf Artikel 269b OR in Verbindung mit Artikel 17 der Verordnung. Der Bundesrat hat diese Verordnung übrigens am 1. August 1996 geändert und eine Indexierung zu 100 Prozent zugelassen.

Die Indexierung, die – wie gesagt – heute schon möglich ist, hat in der Praxis bei Wohnungen keine grosse Bedeutung erlangt. Ich gehe davon aus, dass nicht einmal 10 Prozent aller Wohnungsmieten indexiert sind; dies nicht nur wegen der Bindung von fünf Jahren, sondern nicht zuletzt auch, weil es eben ein wenig funktionstüchtiger Mechanismus ist.

Das möchte ich Ihnen noch etwas näher erläutern. Im Mittelpunkt des Modells der Kommissionsmehrheit steht der Konsumentenpreisindex. Dieser ist Messgrad aller Dinge und gibt vor, wie die Mietzinse während der Mietdauer anzupassen sind. Der Landesindex der Konsumentenpreise ist zwar eine bequeme, aber zugleich auch eine höchst fragwürdige Messgrösse. Warum? Er hat keinen Bezug zu den Wohnkosten, aber noch viel weniger zum Wohnungsmarkt. Der Landesindex der Konsumentenpreise hat nun wirklich überhaupt keinen Bezug zum Markt. Das möchte ich auch gegenüber Bundesrat Couchepin betonen. Insoweit kann man sich fragen, ob es denn ein richtiger Massstab ist, wenn wir den Landesindex zum Massstab aller Dinge machen.

Bisher war es die Hypothekarzinsbindung der Mietzinse. Diese ist aufgrund der Diskussion, die wir in der Kommission geführt haben, zu ersetzen. Ich frage mich aber, ob mit dem Ersatz durch den Index ein richtiger Massstab gewählt oder ob hier nicht eine ebenso fragwürdige Messlatte aufgebaut wird. Ich behaupte etwas provozierend, wir geraten hier vom Regen in die Traufe. Warum?

Eine wichtige Rolle in der Mietzinskalkulation spielen nach wie vor die Hypothekarzinsen. Wir haben zurzeit ein Hypothekarzinsniveau von 3,75 Prozent. Dieses Niveau kann

durch die Nationalbank im Rahmen ihrer Geldpolitik natürlich beeinflusst bzw. verändert werden. Wir können sehr rasch wieder einen höheren Zinssatz haben, z. B. um einen Prozentpunkt. Was hat das für Folgen für die Mietzinskalkulation? Nach heute geltendem Recht könnten die Mieten in der Folge um – hören Sie gut zu! – 12 Prozent erhöht werden. Wenn Sie dagegen den Index nehmen und die Indexierung zum Mass aller Dinge machen, dann ist der Aufschlag sehr bescheiden.

Was hat das in der Praxis für Wirkungen? Der Vermieter wird dann notgedrungen zu einem «Ventil» greifen und Zuflucht zu einer Änderungskündigung nehmen, weil er ja nicht einfach auf den höheren Zinskosten sitzen bleiben kann. Eine Überwälzung ist unerlässlich. Der Kündigungsdruck wächst also mit einer solchen Regelung ganz eindeutig. Es kommt hinzu, dass eine Indexregelung natürlich immer auch einen Automatismus beinhaltet. Sobald eine Indexzahl vorgegeben wird, dann wird der Aufschlag in diesem Rahmen auch tatsächlich durchgeführt. Dies ist der klassische Fall eines Automatismus.

Ein weiterer Grund, der gegen die Indexierung spricht: Wir haben die Verknüpfung zweier Systeme: die Vergleichsmiete, die gewisse Marktelemente enthält, wird verknüpft mit dem Landesindex der Konsumentenpreise, der mit der Vergleichsmiete gar nichts zu tun hat.

Der wichtigste Grund, der gegen die Indexierung spricht, ist das Einfrieren der Mieten auf dem Anfangsstand. Das ist vor allem ökonomisch sehr problematisch; denn damit bewirken wir tendenziell höhere Anfangsmietzinss, weil nachher nurmehr die Einfrierung derselben stattfindet. Eine Teilhabe am realen Wachstum ist ausgeschlossen. Wir haben kein Marktelement dabei; die Verbesserung der Vermietersituation kann nur über eine Neuvermietung oder über eine so genannte Änderungskündigung erfolgen. Insoweit ist eben gerade diese Lösung nicht investitionsfreundlich. Sie bedeutet einen eigentlichen Hemmschuh für den Wohnungsmarkt. Deshalb votiert die Grosszahl der Ökonomen gegen die durchgehende Indexierung.

Ich will Ihnen zu diesem Thema ganz kurz noch eine Beurteilung vorlesen; sie stammt aus einem Brief des Direktionspräsidenten der Nationalbank. Er hat an die Kommission Folgendes geschrieben: «So gesehen würde eine 100-prozentige Mietpreisindexierung keinerlei Inflationsdruck auslösen, ganz im Gegenteil: Sie würde eher als Bremse wirken, indem sie verhindert, dass die Mieten sich so stark anpassen, wie sie dies in einem total freien Markt eigentlich müssten. Diese Verhinderung der Preissteigerung hat jedoch ihren Preis, was die Leistungsfähigkeit der Wirtschaft betrifft, denn indem man verhindert, dass die relativen Preise ihre Rolle spielen, fördert man eine schlechte Ressourcenverteilung und somit einen Verlust des wirtschaftlichen Wohlstandes. Unter diesen Umständen verursacht eine 80-prozentige Teuerungsanpassung ein noch grösseres Missverhältnis.»

Sie sehen also: Diese Lösung kann so nicht in Frage kommen. Ich möchte Ihnen nun mein Modell «verkaufen», nämlich die Vorzüge der 4-Prozent-Regel inklusive des zweijährigen Zinsmoratoriums, was ich hier betone, weil es sehr gerne vergessen wird. Diese Schonfrist gehört natürlich zu dieser 4-Prozent-Regel. Mein Lösungsvorschlag ist ohne Zweifel einfach, transparent und kalkulierbar. Er nimmt nicht Bezug auf die Teuerungsentwicklung, die variabel ist, wie wohl ja die Nationalbank bekanntlich das Ziel der Teuerungsstabilisierung auf maximal 2 Prozent pro Jahr verkündet hat.

Was hat das Zinsmoratorium für zwei Jahre am Anfang für eine Wirkung? Es ist, wie wir glauben, für die Mieter attraktiv, denn sie können während dieser Zeit ihre Transaktionskosten eher verkraften. Der problematische Aufschlag am Anfang, der ja in Mieterkreisen sehr umstritten ist, entfällt. Die Schonfrist vermindert aber auch – das ist ganz entscheidend – den Kündigungsdruck, weil ja der Vermieter bei einer Veränderung des Mietverhältnisses wiederum diese zwei Jahre als Zinsmoratorium zu gewähren hätte.

Nun zu diesen berühmten 4 Prozent: Ich betone, dass es sich dabei um einen Maximalsatz handelt, der keinen Auto-

matismus bedeutet. Grundlage bildet vielmehr der Markt. Insoweit, Herr Bundesrat Couchepin, spielt bis zu diesem Maximalsatz von 4 Prozent der Markt in einem gewissen Grad. Selbstverständlich könnten wir auch damit leben, die 4 Prozent zu streichen und kurzerhand eine Marktmiete einzuführen. Das geht aber, wie wir wissen, aus verfassungsrechtlichen Gründen nicht.

Gegen die Exponentialwirkung – die auch von Kollege Studer ins Feld geführt worden ist – gibt es zwei ganz klare Argumente:

1. Ein Mietverhältnis dauert in der Schweiz im Durchschnitt nur sechs bis sieben Jahre. Im Durchschnitt werden die Mietverträge alle sechs bis sieben Jahre aufgelöst.

Insoweit spielt eben auch die Exponentialfunktion, wie sie Kollege Studer Jean dargelegt hat, nicht.

2. Alle fünf Jahre kann der Mieter den Zins via Vergleichsmiete hinterfragen. Wenn also die Exponentialwirkung überschiesst, hat der Mieter die Möglichkeit, das Instrument der Vergleichsmiete anzurufen.

Nun noch zur Frage: Warum gerade 4 und nicht z. B. 5 oder sogar 6 Prozent? Bundesrat Couchepin hat gesagt, man könne 5 Prozent einführen oder was immer das sei. Ich gebe gerne zu, dass die 4-Prozent-Regel ökonomisch nicht begründbar ist. Wir müssen aber Folgendes sehen: Wir gehen von der Marktsituation aus und sagen, grundsätzlich sollte man eigentlich den Markt spielen lassen. Um aber dem Mieterschutz gerecht zu werden, setzen wir die Latte so tief, dass es einerseits noch Markt gibt – nämlich bis zu 4 Prozent – und dass man andererseits dem Mieterschutz gerecht wird. Selbstverständlich ist das eine Verständigungsgrösse, welche man durchaus hinterfragen kann. Wenn Sie aber berücksichtigen, dass wir das zweijährige Zinsmoratorium offerieren und dass diese 4 Prozent auch im Falle von Verkäufen zur Anwendung kommen, sodass auch der neue Mieter davon profitieren kann, so liegen wir in einer vernünftigen Grössenordnung, die einerseits bis zu 4 Prozent Marktelemente berücksichtigt – deshalb keinen Bezug zum Teuerungsindex hat – und andererseits den Vorgaben des Mieterschutzes Rechnung trägt.

Wir haben die 4-Prozent-Regel auch verifiziert – diese Bemerkung möchte ich auch noch loswerden –, und zwar aufgrund der langfristigen Entwicklung der Mietzinss. Sie liegt in etwa in diesem Trend, sodass wir damit nicht überschieszen, sondern eine einfache, kalkulierbare und langfristig ausgewogene Regelung vorsehen.

Zusammenfassend ersuche ich Sie um Zustimmung zum Antrag der Minderheit. Damit unterstützen Sie einen Vorschlag, der ein Marktelement enthält, trotzdem aber auch dem Mieterschutz gerecht wird. Ich bitte Sie, vor allem die Lösung der Mehrheit, die eine blosse Indexierung vorsieht, klar abzulehnen. In diesem Sinne danke ich Ihnen für die Unterstützung des Modells «dritter Weg».

**Le président** (Cottier Anton, président): M. Couchepin, conseiller fédéral, me fait savoir que la version du Conseil fédéral est maintenue. Donc nous aurons la proposition de la minorité Dettling, la version du Conseil fédéral et la proposition de la majorité.

**Pfisterer** Thomas (R, AG), für die Kommission: Da bin ich jetzt schon erstaunt. Das ist bisher in der Kommission anders kommuniziert worden. Ich nehme an, dass jetzt der Bundesrat zuerst seine Position begründet. Wir hatten in der Kommission noch nie eine Begründung für die nationalrätliche Fassung gehört.

**Couchepin** Pascal, conseiller fédéral: Nous avons discuté le problème lors de l'entrée en matière et je me souviens que j'ai plaidé vigoureusement en faveur d'un système plus proche du marché que la référence unique à l'indice du coût de la vie. Dès l'instant où on considère que la référence unique à l'indice du coût de la vie n'est pas suffisante pour donner l'élément de flexibilité qui correspond au marché, c'est la solution du Conseil fédéral qui s'impose.



Cela étant dit, je tiens à confirmer qu'en fin de compte, la solution de la majorité est à mes yeux préférable à celle de la minorité Dettling. Si je connais les procédures de vote, finalement la proposition qui gagnera, entre le projet du Conseil fédéral et la proposition de minorité Dettling, sera opposée à celle de la majorité. A ce moment-là, ça donne plus de possibilités de choix à l'ensemble du Conseil que d'en rester simplement à la solution de la majorité. Par conséquent, Monsieur Pfisterer, nous allons unir nos efforts dans un premier temps pour combattre la proposition de minorité Dettling, et ensuite, nous donnerons au Conseil des Etats la possibilité de choisir entre la proposition de la majorité – qui est à mon avis trop restrictive – et la version du Conseil fédéral, qui réunit la proposition de la majorité plus un élément proche du marché. Il y a là les bases d'un choix technique qui est en même temps un choix démocratique parce que ça élargi les possibilités de choix du Conseil des Etats.

**Pfisterer** Thomas (R, AG), für die Kommission: Jetzt haben Sie drei Möglichkeiten vor sich: Ich kann aus der Kommissionsberatung insofern Folgerungen ziehen, als kein einziges Kommissionsmitglied den Beschluss des Nationalrates und damit den Entwurf des Bundesrates aufgenommen hat; wir haben also einen anderen Weg beschritten. Ich versuche, diese Diskussion zusammenzufassen. Ich meine auch, man könne über die Alternative Nationalrat/Bundesrat durchaus diskutieren, aber sie passt an diesem Ort nicht mehr in dieses Gesetz. Denn jetzt haben wir bereits den Beschluss bei Artikel 269 hinter uns; dort haben wir die Vergleichsmiete als absolute Grenze, als Überprüfungs-kriterium eingeführt. Jetzt würden wir die gleiche Vergleichsmiete noch ein zweites Mal verwenden, als relativen Massstab. Das ist genau das, was die Kommission an sich abgelehnt hat, und zwar einstimmig. Diese Verwendung hat sie einstimmig abgelehnt, obwohl sich der Herr Direktor immer vehement dafür eingesetzt hat. Im Text des nationalrätlichen Beschlusses ist dies auch zum Ausdruck gebracht worden – mindestens lässt der Text diese Version zu. Ich kann Ihnen einfach mitteilen, dass diese Lösung von keinem Kommissionsmitglied aufgenommen wurde.

Darf ich versuchen, noch einige Bemerkungen zu den beiden anderen Varianten anzufügen? Zunächst zum Antrag der Minderheit Dettling: Die 4-Prozent-Regel ist attraktiv, ganz sicher, sie ist aber sachlich und politisch nach Meinung der Mehrheit problematisch. Sie ist sachlich problematisch – Sie haben es heute ein weiteres Mal gehört –, weil es keine Begründung dafür gibt, warum gerade 4 Prozent und nichts anderes festgelegt werden soll. Wir haben dazu immer wieder Fragen gestellt. Es ist eine willkürliche Regel, die man angenommen hat, um irgendwie funktionieren zu können; sie ist nicht begründbar.

Es kommt ein zweites Problem hinzu: Die 4-Prozent-Regel ist weder verteilungsneutral noch marktkonform. Die Herren Lauri und Studer haben die Kurve aufgezeigt; ich muss das nicht mehr nachholen. Wir haben diese Kurven auch gezeichnet gesehen, in der ganzen Bandbreite, und haben erkannt, dass die 4-Prozent-Regel infolge der Progression zwangsläufig zu einer sehr grossen Steigerung führt oder führen kann. Wenn man sagt, sie sei durch Artikel 269 – die Vergleichsmiete als Überprüfungs-kriterium – begrenzt, dann muss man sagen: Ja, aber das ist eine schwache Grenze. Zunächst einmal: Sie wirkt nur alle drei oder alle fünf Jahre, d. h. 15 oder 20 Prozent plus Progression. Es kommt dazu, dass die Bandbreite bei der Vergleichsmiete eben 15 Prozent beträgt; das haben Sie so beschlossen. Dieses Band ist nach der Statistik, wie man uns gezeigt hat, so breit, dass darauf bis auf etwa 2 bis 3 Prozent der Mietverhältnisse alles Platz hat. Sie haben damit also praktisch einen sehr weit gehenden Freipass gegeben.

Schliesslich zur 4-Prozent-Regel: Wir versuchen, in unserer Wirtschaftspolitik eine geringe Inflation zu erreichen, also möglichst eine Teuerung von null Prozent. Und jetzt legen wir hier im wichtigen Bereich des Mietrechtes eine starke Steigerungsquote von 4 Prozent fest. Wahrscheinlich ist das so nicht haltbar.

Die Experten, die wir konsultiert haben, haben sich deutlich geäussert, und zwar sowohl zur rechtlichen Problematik dieser 4-Prozent-Regel – Herr Lauri hat darauf hingewiesen – wie auch zur ökonomischen Seite. Man stelle sich auch vor, was das für Rechtsschutzverfahren gibt, wenn wir derartig übersteigerte Mietzinsen haben, das wird uns auch dort erheblich beschäftigen.

Zum letzten Themenkreis, dem Modell der Mehrheit, zur Bindung an den Landesindex der Konsumentenpreise: Der Index soll es dem Vermieter ermöglichen, den künftig eintretenden teuerungsbedingten Wertzerfall der Mietzinsleistungen auszugleichen. Das erreichen wir. Ein steiler Anstieg dieser Kurve ist nicht zu befürchten, weil nach Artikel 269b eben eine Kappung, eine Limitierung möglich ist.

Wenn Herr Dettling sagt, der Index habe keinen Bezug zum Lohn, dann möchte ich ihn einfach an das Votum von Herrn Lauri erinnern. Die Parallellität zu den Löhnen ist doch wahrscheinlich vorbei. Die Zeit ist vorbei, wo wir auf absehbare Zeit Lohnsteigerungen haben, die einfach über der Teuerung liegen. Es ist sogar möglich, dass die Löhne nicht einmal im Umfang der Teuerung ansteigen, also ist höchstens eine Steigerung im Ausmasse des Indexes zu erwarten. Zur Frage der Marktnähe: Der Missbrauch setzt jedem Modell Grenzen, das liegt im Wesen dieses Auftrages. Ein Automatismus wird bei der 4-Prozent-Regel genauso ausgelöst, das ist auch eine Regel, die sich unabhängig vom Markt entwickelt. Der Index folgt dann wenigstens noch der Teuerung, das ist etwas, was wir alle in unserem Alltag erleben; die 4 Prozent hingegen kommen irgendwo von Petrus oder weiss ich woher.

Die Indexregel zementiere die Kostenmiete, wurde in der Eintretensdebatte gesagt. Mit der Kostenmiete hat sie gar nichts zu tun, das muss ein Missverständnis sein.

Wenn die Teuerung sich auf 4 Prozent belaufen würde – das ist auch schon geschehen –, dann würde es mit beiden Regeln ja auf dasselbe hinauslaufen. Also ist der Vorwurf ohnehin nicht begründet. Die Indexregel ist gleich fix oder gleich flexibel wie die anderen Regeln. Aber bei der Indexregel ist gemäss Antrag der Mehrheit eine Reihe von Flexibilitäten eingebaut. Zunächst einmal ist bei Mehrinvestitionen ein 20-prozentiger Zuschlag möglich, und zwar soll das im Gesetz präzisiert werden; das war bisher nicht so. Das Gesetz soll sagen, was an Mehrinvestitionen möglich ist; es gibt dem Investor entsprechende Sicherheit. Dann kommt die zweite grosse Flexibilität bei der Anfangsmiete dazu, die an sich, mit Ausnahme der absoluten Grenze, frei ist. Genauso verhält es sich bei der Handänderung; da ist wieder Freiheit möglich.

Ich möchte herzlich für diese Skizze danken, die verteilt wurde, sie erleichtert uns das Ganze sehr. Aber lassen Sie sich nicht von Schönheit blenden. (*Zeigt eine Skizze*) Denn sowohl dieses Treppenbild wie auch die gelbe Linie täuschen. Das Treppenbild täuscht, weil es die Progression nicht darstellt, und die gelbe Linie ist natürlich tendenziell – um nicht zu sagen tendenziös – oberhalb der Treppe eingezeichnet. Das ist natürlich nicht die Realität, es ist genau umgekehrt. Aber es hilft uns natürlich, das ist klar; so kann man es besser sehen, und darum ist die Zeichnung sinnvoll. Wenn schon die Meinungsäusserung von Herrn Nationalbankpräsident Roth zitiert wird, dann bitte bezogen auf das, was er effektiv gesagt hat. Es kann sich hier jedermann überzeugen, was er effektiv gesagt hat. (*Zeigt einen Brief*) Das, was zitiert wurde, hat er auf die Frage 80-Prozent- oder 100-Prozent-Index bezogen, und er hat sich für die 100-Prozent-Indexlösung ausgesprochen. Er hat sich nicht positiv zur 4-Prozent-Lösung geäussert; man kann daraus überhaupt gar nichts ableiten. Wenn er darauf hingewiesen hat, dass der Markt eingeschränkt wird, dann hat er eben nur darauf hingewiesen, dass die Missbrauchsgrenze angewendet werden müsse. Dass das dem Markt nicht beliebt, das ist klar. Aber daraus kann man für die 4-Prozent-Regel nichts ableiten.

Die Kommissionsmehrheit empfiehlt Ihnen, nicht dem gefährlichen «dritten Weg», sondern dem politisch einigermassen machbaren Vermittlungsversuch zuzustimmen.

**Studer Jean (S, NE):** Je n'ai pas été le seul à relever dans le débat d'entrée en matière que les loyers avaient augmenté de 50 pour cent de plus que l'ensemble des autres prix. Si les loyers ont eu cette augmentation supplémentaire, c'est parce que les motifs de hausse ont été exploités au maximum, alors qu'il n'en a pas été de même des raisons qui pouvaient justifier une baisse des loyers. Dès lors, quand M. Dettling attire notre attention sur le fait que 4 pour cent est un maximum, nous pouvons bien sûr déjà partir du principe que ce maximum sera la règle et qu'on utilisera toutes les possibilités qu'offre la loi pour augmenter le loyer. C'est le premier point.

Le deuxième point que je voulais relever le rapporteur de la commission l'a déjà fait, mais je souhaite aussi le faire. Je sais qu'on va discuter prochainement du loup dans cette salle, mais on n'est quand même pas des petits enfants! J'ai déjà eu l'occasion de m'énerver un peu en commission à l'égard de M. Dettling en disant qu'on ne pouvait pas prétendre n'importe quoi. Aujourd'hui, je dis maintenant: «Cher collègue, vous ne pouvez pas dessiner n'importe quoi! Vous ne pouvez pas dessiner la courbe jaune comme vous la dessinez sur votre graphique. C'est tromper les personnes qui examinent votre proposition. Si on dit que la courbe jaune c'est l'indice des prix à la consommation, elle est en principe largement en dessous des paliers de 4 pour cent que vous faites.»

Si je dis aujourd'hui que vous ne pouvez pas dessiner n'importe quoi, c'est parce que je vous ai déjà dit que vous ne pouviez pas écrire n'importe quoi. Dans le développement de votre proposition, telle que vous l'avez présentée dans la première discussion de la commission plénière, vous avez dit: «Cette valeur correspond à peu près à la moyenne du renchérissement statistique pour les deux dernières décennies. Elle permet donc plus ou moins les mêmes adaptations de loyer que celles permises par le droit actuel.» Le Conseil fédéral l'a dit: «Avec l'effet exponentiel de ces 4 pour cent, on atteint rapidement des sommets que jamais l'inflation n'a atteint dans ce pays, même lorsqu'elle dépassait 4 à 5 pour cent.»

Je le répète encore une fois. Si vous souhaitiez, Monsieur Dettling, adapter les loyers à l'indice du coût de la vie, vous devriez vous rallier à la proposition de la majorité de la commission. Mais il ne faut pas nous faire croire, soit en l'écrivant, soit en le dessinant, que votre proposition équivaut finalement à une adaptation à l'indice du coût de la vie, parce que ce n'est pas vrai!

**Stadler Hansruedi (C, UR):** Kollege Dettling hat sich eingehend mit der Frage der Indexierung befasst und unser Modell einer kritischen Würdigung unterzogen. Es wurde beim Eintreten durch den Kommissionssprecher dargelegt: Diese Indexlösung ist nicht eine «Superideallösung». Aber wenn wir eine Entkoppelung des Mietzinses und des Hypothekarzinses wollen, gibt es auch nicht x verschiedene Möglichkeiten. Wir müssen ehrlich sein. Es gibt erstens die Einführung der Marktmiete. Es gibt zweitens eine stärkere Betonung der Vergleichsmiete. Es gibt drittens die Indexlösung, und viertens können wir die Kostenmiete optimieren. Dies sind die vier Möglichkeiten, die grundsätzlich zur Verfügung stehen. Wir wissen aber, dass die erste Lösung aus politischen Gründen nicht möglich ist und dass die letzte in der Vernehmlassung abgelehnt wurde.

Es verbleiben uns noch die Vergleichsmiete, die Indexlösung und der so genannte «dritte Weg». Zu diesem Weg habe ich mich beim Eintreten geäußert. Auf dem «dritten Weg» wandern wir aber auf Abwegen. Auch die Indexierung ist somit keine Wunderlösung. Sie ist aber im Vergleich zu den anderen Möglichkeiten und im Vergleich zur heutigen Lösung noch die beste Lösung.

**Le président (Cottier Anton, président):** Le Conseil fédéral est évidemment en droit de maintenir la disposition qu'il présente, même si aucun membre de la commission ne la soutient.

**Couchepin Pascal, conseiller fédéral:** Merci de confirmer le droit du Conseil fédéral de défendre une certaine logique. Même s'il se sent parfois relativement isolé, le Conseil fédéral constate que sa défense suit un fil rouge qui est la logique et la recherche de l'équilibre entre les différents intérêts. Avec M. Pfisterer Thomas, avec la majorité de la commission, je m'oppose à la solution de la minorité Dettling. Beaucoup de choses ont été dites. M. Dettling a dit, en particulier, que cette solution introduit un certain élément de marché, puisque de 0 à 4 pour cent, il y a une certaine liberté et cette liberté sera utilisée en fonction du marché. Je crois que ce n'est pas tout à fait vrai et que le marché n'est pas aussi précis. Un propriétaire, qui réclamerait systématiquement à ses locataires une augmentation de loyer de 4 pour cent, risque de ne pas se voir opposer l'argument du marché. Vous ne quittez pas votre logement, avec tous les frais que cela implique, parce qu'une année, au lieu de vous augmenter le loyer de 2 pour cent – ce que le marché aurait peut-être toléré –, on vous l'augmente de 4 pour cent. Vous vous dites que, pour ces 2 pour cent, vous pouvez attendre encore une année. L'année suivante, vous vous dites que, pour 1 ou 2 pour cent de différence, vous n'allez pas prendre le risque d'un déménagement, avec les frais considérables que cela occasionne, et vous acceptez à nouveau cette hausse et, finalement, c'est la hausse maximum de 4 pour cent qui est adoptée et devient la règle. Ce n'est pas juste en soi. Cela ne correspond pas au marché de l'argent, cela ne correspond pas au rendement qu'on peut attendre dans d'autres placements. Cela correspond à une rente de situation, parce qu'on tient un locataire et que le locataire hésite à déménager pour 1 ou 2 pour cent d'augmentation supplémentaire par an.

La proposition de minorité Dettling a un autre désavantage qui, je crois, n'a pas encore été souligné. Dans les alinéas suivants, M. Dettling dit que si on n'a pas profité de la hausse maximum de 4 pour cent, on peut garder la différence en réserve et accumuler cette réserve pendant un certain nombre d'années afin de dire: Ecoutez, cette année, j'augmente jusqu'à 6 pour cent et l'année prochaine aussi. En effet, il y a 4 ou 5 ans, je n'avais pas augmenté de 4 pour cent mais seulement de 3 pour cent. Alors j'ai mis 1 pour cent en réserve, et je vous demande maintenant 5 ou 6 pour cent d'augmentation, parce que deux ans de suite j'avais augmenté d'un 1 pour cent de moins.»

Une des choses qu'on veut éviter dans le système qu'on préconise, c'est que le droit du bail soit l'occasion de multiples réserves, de complications, avec des éléments qu'on oublie et que quelqu'un peut reprendre. C'est la technique du Père Goriot de Balzac, qui attend l'occasion. On saisit le locataire au moment où l'occasion est propice, c'est-à-dire quand il n'a vraiment pas la possibilité de se défendre. On lui dit: «Cette année, c'est 6 pour cent d'augmentation parce que je ne vous ai augmenté que de 3 pour cent l'année dernière et également il y a quelques années. Entre-temps, j'ai oublié.» Si le locataire réagit ainsi: «Vous savez, maintenant, j'ai des problèmes, je n'ai pas l'envie de déménager», le propriétaire lui répondra: «Ecoutez, c'est la règle du jeu, j'ai une petite réserve qui a été constituée au cours des ans, ce qui me permet d'augmenter maintenant votre loyer de 6 pour cent et l'année prochaine aussi. L'alternative, c'est que vous quittiez votre logement.» Je crois que ce n'est pas un bon système.

Donc, la règle sera que l'on ira au maximum. Sinon, ce sera presque pire parce qu'on mettra en réserve des points d'inflation qu'on pourra ressortir lorsque le locataire sera en difficulté. Cela créera une inflation puisqu'on dépassera l'indice du coût de la vie, et, comme chacun le sait, le loyer est un élément important du panier de la ménagère. Cela créera une inflation et renforcera par là même la possibilité d'augmenter le loyer. C'est d'ailleurs pour ça que, selon le projet du Conseil fédéral, si on choisit l'indexation, on prévoit de n'indexer que jusqu'à concurrence de 80 pour cent de l'indice suisse des prix à la consommation. Je ne pense pas que c'est dramatique, si on suit l'indice du coût de la vie, de pouvoir indexer les loyers à 80 pour cent du coût de la vie ou

à 100 pour cent. Nous pensons que c'est plus juste, du point de vue de la logique, de prévoir 80 pour cent; on ne va pas faire un drame si vous décidez 100 pour cent. Mais si vous allez au-delà de 100 pour cent, ce qui est peut-être possible – ça a été le cas toutes ces dernières années, on a eu une inflation largement inférieure à 2 pour cent –, ça devient grave pour l'indice du coût de la vie parce que ça le fait grimper et provoque une inflation, et c'est exactement ce que nous voulons éviter. La proposition de minorité n'est pas aussi simple, à cause des réserves. Elle crée une inflation et elle n'est justifiée par aucun critère économique.

Venons-en à la proposition de la majorité de la commission. Nous nous y rallions en partie parce qu'elle prévoit un critère d'indexation, comme le projet du Conseil fédéral. Nous le voudrions à 80 pour cent, vous à 100 pour cent, mais je crois que c'est un détail. Nous acceptons que les parties choisissent librement ce critère, parce qu'il est un des plus simples, qu'il ne cause pas de grandes discussions; beaucoup de propriétaires – et j'en suis –, n'ont aucune envie d'avoir à se creuser la tête pour savoir comment il faut adapter les loyers. On se réfère à l'indice suisse des prix à la consommation et si on l'oublie une année ou deux, ou si on n'a pas envie d'envoyer une lettre ou si l'indexation est si faible que cela n'en vaut pas la peine, on attend une année ou deux. Mais tout le monde sait cela, les gens sont habitués à manoeuvrer l'indice suisse des prix à la consommation, en particulier lorsqu'il s'agit des salaires. C'est une référence assez courante, même si ce n'est pas une référence obligatoire, Dieu merci! car c'est évidemment une référence qui serait fausse si elle était obligatoire. Mais les gens sont habitués à manoeuvrer avec l'indice suisse des prix à la consommation. Mais il faut aller au-delà si on veut garder l'équilibre entre les propriétaires et les locataires, et cet équilibre, je le rappelle, est dans l'intérêt des deux parties. Il est dans l'intérêt du propriétaire parce qu'il a un rendement suffisant, mais il est aussi, à moyen et à long terme, dans l'intérêt du locataire parce que si les propriétaires ont encore un intérêt à investir, il y aura suffisamment de logements sur le marché et les logements auront tendance à augmenter de prix plus lentement que s'il y a pénurie. Donc, respecter l'intérêt du propriétaire est aussi dans l'intérêt du locataire, pas à très court terme, mais à moyen ou à long terme.

On l'a vu en Suisse: chaque fois qu'il y a pénurie de logements à un endroit, on peut faire toutes les lois que l'on veut, finalement, les loyers augmentent plus vite que le coût de la vie. M. Studer l'a rappelé tout à l'heure: lorsqu'il y a pénurie, les gens sont d'accord de payer des dessous de table, sont d'accord de ne pas faire de difficulté, de ne pas prendre le risque d'obtenir leur congé, d'accepter des augmentations plus élevées que l'indice suisse des prix à la consommation si cela est nécessaire. Ils ne le font pas de manière très volontaire, ils le subissent, ce qui crée une certaine animosité. Nous préférons que la loi dise clairement que l'on doit aussi tenir compte à certains moments de l'intérêt du propriétaire. Si vous avez une inflation, comme ces dernières années, de 1 pour cent, qui a envie de racheter ou de construire si on sait que le rendement supplémentaire sera seulement de 1 pour cent, alors que des placements à la bourse – ce n'est plus tout à fait le cas maintenant – ou des placements en obligations peuvent rapporter beaucoup plus sur la durée? Je crois que vous risquez, si vous ne donnez pas cette possibilité supplémentaire aux parties – aux propriétaires en particulier – de faire modifier les locations. Vous risquez de chasser un certain nombre d'investisseurs qui souhaitent un autre type d'investissement dans lequel le marché joue un rôle plus important, parce qu'ils pensent être à un endroit particulièrement agréable, ou bien qu'ils font un projet particulièrement efficace dans un groupe qui fait que le marché honorera cette prestation, et ils auront la possibilité d'augmenter les loyers de manière plus rapide qu'en fonction de l'indice suisse des prix à la consommation et plus conformément au marché que c'est le cas si on suit simplement l'indice suisse des prix à la consommation.

C'est la raison pour laquelle le Conseil fédéral propose les deux choses: soit vous pouvez augmenter en fonction de

l'indice suisse des prix à la consommation, soit vous pouvez augmenter en fonction des loyers du marché dans la localité ou le quartier. On ne peut naturellement pas cumuler les deux choses, c'est tout à fait clair, mais on peut choisir l'une ou l'autre alternative. Si on choisit d'adapter en fonction des loyers pratiqués dans le quartier, il faut s'abstenir pendant quelques années – quatre ans – d'adapter en fonction de l'indice suisse des prix à la consommation. Mais si, pendant quatre ans, on n'a fait aucune augmentation en fonction du coût de la vie, au bout de quatre ans, on peut adapter jusqu'au maximum de la fourchette des loyers pratiqués dans le quartier. C'est un élément de souplesse que les parties peuvent choisir, qui est intéressant et pour le propriétaire et pour le locataire, s'ils ont décidé de le faire. Si vous préférez l'indice suisse des prix à la consommation, vous augmentez en fonction de cet indice. Les deux possibilités sont ouvertes. Je crois que cela donne un peu de liberté au marché et c'est quelque chose de positif.

Alors, si vous devez choisir, nous vous demandons de rejeter la proposition de minorité Dettling, qui est fausse. Si vous pensez qu'il faut plus de marché et si vous acceptez la proposition de la majorité de la commission – mais j'espère que c'est la version du Conseil fédéral qui triomphera sur la proposition de minorité Dettling –, je souhaite naturellement que vous préfériez notre solution qui donne plus de liberté aux parties que la proposition de la majorité de la commission. Si naturellement vous avez donné la préférence à la proposition de minorité Dettling contre la solution du Conseil fédéral, il va de soi que je me rallie à la majorité de la commission.

**Le président** (Cottier Anton, président): Le vote suivant vaudra aussi pour les articles 269b, 269dbis, 269e, 270 et 270c.

**Pfisterer Thomas (R, AG)**, für die Kommission: Darf ich ausnahmsweise dem Bundesrat – ich bitte um Verständnis – noch eine Bemerkung nachschieben?

Ich spreche nicht mehr vom Minderheitsantrag Dettling, er ist sachlich und politisch problematisch. Aber wenigstens zum Antrag des Bundesrates möchte ich festhalten, dass er jetzt erstmals bei uns vertreten wurde – das muss ich deutlich sagen! In der Kommission wurde er so nie vertreten. Wenn Sie so beschliessen, gibt es einen ganzen Rattenschwanz von weiteren Änderungen in diesem Gesetzentwurf. Man kann nicht einfach einen Artikel ändern und meinen, es funktioniert dann. Irgendjemand muss dann noch die entsprechenden Anträge stellen.

Zur Sache: Es geht um die andere Funktion der Vergleichsmiete, das ist das eine Thema; das andere Thema betrifft eine andere Indexregelung. Der Bundesrat hat eine andere Indexregelung vorgeschlagen, eine wirtschaftlich wesentlich andere als jene, die Ihnen die Kommissionsmehrheit vorgeschlagen hat.

Zunächst zur Vergleichsmiete: Alle Kommissionsmitglieder haben die Funktion der Vergleichsmiete, die der Nationalrat beschlossen hat, abgelehnt: die Vergleichsmiete, die eben nicht nur die Notbremse ist, nicht nur Überprüfungs-kriterium, sondern die begleitet, die Anpassungskriterium ist. Im Gesetzestext – wenn auch nicht in den Äusserungen, die uns von Herrn Direktor Gurtner vorgetragen wurden – ist das Instrumentarium angelegt, um daraus eine staatliche Kontrolle aufzubauen. Das haben wir nicht gewollt. Ich bin deutlich auch heute der Meinung, das sei nicht gut so. Das entsprechende Potenzial steckt im Gesetzestext. Ich bin gerne bereit, das zu erläutern, aber das hat bei uns Stunden gebraucht. Wenn ich das in zwei Minuten tun muss, ist es etwas schwieriger.

Wir dürfen uns nicht von dieser einen Bestimmung täuschen lassen. Es ist nicht so, dass diese Bestimmung jetzt dem Vermieter mehr Möglichkeiten gibt; darauf hat der Bundesrat hingewiesen. Wir haben diese berühmten vier Jahre Wartefrist und die Beschränkung auf 20 Prozent darin. Sie können nicht einfach von der Index- zur Vergleichsmiete wechseln,



sondern Sie müssen wieder vier Jahre warten, um auf das Vergleichsmietesystem gemäss Bundesrat überzugehen; Sie können dann die Mietzinse auch nur um 20 Prozent erhöhen. Das sind Limiten, die Sie bitte mitberücksichtigen möchten.

Bei der Indexvariante des Bundesrates gibt es auch Unterschiede zum Kommissionsantrag; insbesondere den Hauptunterschied, dass Ihnen die Kommissionsmehrheit eine 100-prozentige Indexierung vorschlägt. Diese 100-prozentige Indexierung wurde von unseren ökonomischen Fachleuten begrüsst, während die vom Nationalrat beschlossene 80-prozentige Indexierung von ihnen bekämpft wurde.

Ich empfehle Ihnen also, die Variante Nationalrat/Bundesrat, soweit ich das aus den Kommissionsberatungen tun kann, abzulehnen. Sonst kämen wir wahrscheinlich in Schwierigkeiten.

*Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen  
Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 13.05 Uhr  
La séance est levée à 13 h 05*

**Couchepin** Pascal, conseiller fédéral: Pour l'honneur du Conseil fédéral et peut-être aussi de votre commission, il y a des règles du jeu. Et la règle du jeu, c'est que vous travailliez sur la base d'une décision du Conseil national, qui vous était connue: celui-ci a adopté le projet du Conseil fédéral. Donc dire que cela tombe des nues, cela signifie que vous avez fait de l'autisme politique, que vous avez décidé de ne pas savoir ce que le Conseil fédéral a présenté et ce que le Conseil national a décidé. Vous êtes partis dans une direction, ce qui est votre droit le plus strict et je le respecte. Je ne trouve pas votre solution mauvaise mais moins bonne que la nôtre et meilleure que la proposition de minorité Dettling. Je ne vais pas vous causer des difficultés, mais vous ne pouvez pas prétendre que cela tombe du ciel maintenant. C'était la décision du Conseil national, donc le projet du Conseil fédéral qui était la base de vos travaux. Lors du débat d'entrée en matière en commission, j'ai clairement défendu ce point de vue, comme je l'ai fait ce matin. Je crois que c'est quand même manifester beaucoup d'innocence que de prétendre que vous découvrez maintenant les beautés du projet du Conseil fédéral.

**Le président** (Cottier Anton, président): Certainement que la commission a eu connaissance des décisions du Conseil national. En tout cas, je l'espère. *(Hilarité)*

En application de l'article 64 du règlement du Conseil des Etats, j'opposerai la minorité Dettling à la version du Conseil fédéral et la proposition qui l'emporte à celle de la majorité.

*Abstimmung – Vote*

*Eventuell – A titre préliminaire*

Für den Antrag der Minderheit .... 17 Stimmen

Für den Antrag des Bundesrates .... 11 Stimmen

*Definitiv – Définitivement*

Für den Antrag der Mehrheit .... 23 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit .... 13 Stimmen

*Abs. 1 Bst. c, cbis – Al. 1 let. c, cbis*

*Angenommen – Adopté*

*Abs. 1 Bst. cter – Al. 1 let. cter*

**Le président** (Cottier Anton, président): Cette lettre est adoptée dans le sens du vote sur la proposition Schweiger à l'article 253b.

*Angenommen gemäss modifiziertem Antrag der Mehrheit*

*Adopté selon la proposition modifiée de la majorité*

*Abs. 1 Bst. d – Al. 1 let. d*

*Angenommen – Adopté*