

*Minorité*

(Leuenberger Moritz, Bär, Bühlmann, Caspar-Hutter, de Dardel, Engler, von Felten, Grendelmeier, Herczog, Rechsteiner, Stamm Judith)

Ne pas donner suite aux initiatives

93.421

**Parlamentarische Initiative  
(Ducret)**

**Missbräuchliche Mietzinse.  
Ausnahmen (Art. 269a OR)**

**Initiative parlementaire  
(Ducret)**

**Loyers abusifs.**

**Exceptions (art. 269a CO)**

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

*Wortlaut der Initiative vom 16. März 1993*

Gestützt auf Artikel 93 Absatz 1 der Bundesverfassung und auf die Artikel 21 bis ff. des Geschäftsverkehrsgesetzes bringe ich in der Form eines ausgearbeiteten Entwurfs folgende parlamentarische Initiative ein:

Das Obligationenrecht wird wie folgt geändert:

*Art. 269a Bst.g (neu)*

g. von einer Verwaltungsbehörde in Anwendung eines kantonalen Gesetzes festgelegt werden.

*Texte de l'initiative du 16 mars 1993*

Me fondant sur l'article 93 alinéa premier de la constitution et les articles 21 bis ss. de la loi sur les rapports entre les conseils, je présente l'initiative parlementaire suivante sous la forme d'un projet rédigé de toutes pièces:

Le Code des obligations est modifié comme suit:

*Art. 269a let. g (nouvelle)*

g. sont fixés par une autorité administrative en application d'une loi cantonale.

**Reimann Maximilian (V, AG)** unterbreitet im Namen der Kommission für Rechtsfragen (RK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Am 16. März 1993 reichte Herr Ducret eine parlamentarische Initiative in der Form des ausgearbeiteten Entwurfes ein.

Die Kommission für Rechtsfragen (RK) des Nationalrates, welcher dieses Geschäft zur Prüfung zugewiesen wurde, gab am 23. November 1993 dem Initianten Gelegenheit, sich zu seinem Vorstoss zu äussern.

*Begründung des Initianten (Zusammenfassung)*

Artikel 269a OR enthält eine nicht abschliessende Aufzählung von Ausnahmefällen, bei denen angenommen wird, dass die Mietzinse nicht missbräuchlich sind. Hierbei handelt es sich nur um eine Vermutung; diese kann, wenn man die sogenannte absolute Berechnungsmethode anwendet (nach der in jedem Einzelfall überprüft wird, ob der durch die Miete erzielte Ertrag zulässig oder missbräuchlich ist), widerlegt werden.

In mehreren kantonalen Gesetzgebungen, die nach Inkrafttreten der bundesrechtlichen Bestimmungen betreffend die Massnahmen gegen die Missbräuche im Mietwesen verabschiedet wurden, sind nun Normen enthalten, welche die Festlegung von Mietzinsen durch eine Verwaltungsbehörde ermöglichen. Dabei gehen die Kantone von den einschlägigen bundesrechtlichen Bestimmungen (Art. 261a Bst. b OR und Art. 14 VMWG) aus, und zwar auch dann, wenn diese formell im Rahmen eines öffentlich-rechtlichen Verhältnisses nicht anwendbar sind.

Solche Gesetzgebungen, die in der Regel den Abbruch, den Umbau und die Renovation von Wohnhäusern behandeln und damit nicht zu den Förderungsmassnahmen nach Artikel 253b OR gehören, sind insbesondere in den Kantonen Genf, Waadt und Tessin verabschiedet worden.

Es liegt auf der Hand, dass sich die zuständige Behörde bei solchen Fällen äusserste Zurückhaltung auferlegt, was die zulässige Erhöhung des Mietzinses betrifft. Man kann also davon ausgehen, dass ein unter diesen Umständen festgelegter Mietzins innerhalb der für nicht missbräuchliche Mietzinse geltenden Grenzen im Sinne des Obligationenrechts liegt.

Dessenungeachtet verhindert die Bundesgesetzgebung die Anfechtung dieses Mietzinses im Rahmen des Mietvertragsverhältnisses vor den zivilen Gerichten nicht, obwohl dieses privatrechtlicher Natur ist.

Unter dieser Voraussetzung ist es möglich, das Resultat einer Berechnung anzufechten, die sich weitgehend auf das Obligationenrecht abstützt, aber von einer Verwaltungsbehörde durchgeführt wird, und zwar bei den zivilen Gerichten. Der Vermieter kann sich also vor folgende, paradoxe Situation gestellt sehen: der von einer zuständigen Verwaltungsbehörde bestimmte Mietzins wird von einer richterlichen Instanz als missbräuchlich erklärt. Dies ist ein Widerspruch und darf nicht geduldet werden.

Aus diesen Gründen und um die chronische Überbelastung der für die Miete zuständigen rechtsprechenden Instanzen nicht noch zu verstärken, wird vorgeschlagen, die Feststellung, der von einer Verwaltungsbehörde beim Vollzug eines kantonalen Gesetzes festgelegte Mietzins sei nicht missbräuchlich, als widerlegbare Vermutung zu betrachten. Wie oben ausgeführt wurde, kann der Mieter weiterhin jederzeit den Mietzins anfechten, indem er sich auf den durch die Miete erzielten missbräuchlichen Ertrag beruft.

*Erwägungen der Kommission*

Die Kommission beschloss nach einer eingehenden Diskussion mit 9 zu 6 Stimmen, der Initiative Folge zu geben. Die Kommissionsmehrheit stimmte dabei den Argumenten des Initianten zu. Sie betonte insbesondere, dass es zu Härtefällen kommen kann, wenn Mietzinserhöhungen nicht durchgeführt werden können, ohne dass ein Vorbehalt angebracht wurde.

Die Kommissionsminderheit vertrat demgegenüber die Auffassung, umfassende Abklärungen vor allem mit Bezug auf die Auswirkungen im Falle einer Annahme der Initiative sowie deren Verfassungsmässigkeit wären nötig, bevor ein Grundsatzentscheid gefasst werden könne.

**Reimann Maximilian (V, AG)** présente au nom de la Commission des affaires juridiques (CAJ) le rapport écrit suivant:

Le 16 mars 1993, M. Ducret a déposé une initiative parlementaire sous la forme d'un projet rédigé de toutes pièces.

La Commission des affaires juridiques du Conseil national, qui a été chargée de l'examen de cet objet, a entendu l'auteur de l'initiative le 23 novembre 1993.

*Développement de l'auteur de l'initiative (résumé)*

L'article 269a CO contient une liste, non exhaustive, de situations dans lesquelles le loyer est présumé n'être pas abusif. Il ne s'agit que d'une présomption, le recours à la méthode de calcul dite absolue (selon laquelle on examine dans chaque cas d'espèce si le rendement effectif procuré par la location est admissible ou abusif) permet de la renverser.

Plusieurs législations cantonales, adoptées postérieurement à l'entrée en vigueur des dispositions du droit fédéral concernant les mesures contre les abus dans le secteur locatif, contiennent des normes permettant à une autorité administrative de procéder à la fixation des loyers. Pour ce faire, elles s'inspirent des dispositions pertinentes du droit fédéral (art. 269a let. b CO et 14 OBLF), et ce, même si, formellement, ces dernières ne sont pas applicables dans le cadre d'une relation de droit public.

De telles législations, qui traitent généralement de la démolition, de la transformation et de la rénovation de maisons d'habitation et qui ne sont donc pas comprises dans les mesures

d'encouragement visées à l'article 253b CO, ont été adoptées notamment dans les cantons de Genève, de Vaud et du Tessin.

Il est évident que, dans ce genre de situation, l'autorité compétente se montre extrêmement modérée quant à l'augmentation admissible des loyers. Il est ainsi permis de considérer qu'un loyer fixé dans ces conditions se tient dans les limites de loyers non abusifs au sens du Code des obligations.

Ce nonobstant, la législation fédérale n'empêche pas la contestation de ce loyer devant les tribunaux civils sur le plan du rapport de bail, qui ressortit pourtant au seul droit privé.

Dans cette hypothèse, il est ainsi possible de remettre en cause le résultat d'un calcul s'inspirant très largement du Code des obligations, mais opéré par une autorité administrative, ceci par le biais d'un recours aux tribunaux civils. Dès lors, le bailleur peut se trouver confronté à la situation paradoxale suivante: le loyer fixé par une autorité administrative compétente est déclaré abusif par une autorité judiciaire. Une telle situation est contradictoire et donc inacceptable.

Pour cette raison et afin d'éviter d'accentuer la surcharge chronique des juridictions compétentes en matière de bail à loyer, il est proposé d'élever au rang de présomption réfragable que le loyer fixé par une autorité administrative en application d'une loi cantonale n'est pas abusif. Comme précisé ci-dessus, le locataire conservera toujours la possibilité de contester le loyer en invoquant le rendement abusif procuré par la location.

#### *Considérations de la commission*

A l'issue d'une discussion approfondie, la commission a décidé par 9 voix contre 6 de donner suite à l'initiative. Ce faisant, la majorité de la commission signifiait qu'elle approuvait les arguments de l'auteur de l'initiative. Elle a en particulier insisté sur l'éventualité de cas pénibles lorsque les augmentations de loyer ne peuvent être opérées sans formuler de réserve.

La minorité de la commission, de son côté, estime qu'il est nécessaire, avant de prendre une décision de principe, de procéder à des élucidations circonstanciées, surtout quant aux conséquences d'une adoption de l'initiative, ainsi qu'à propos de la constitutionnalité d'une telle disposition.

#### *Antrag der Kommission*

##### *Mehrheit*

Der Initiative Folge geben

##### *Minderheit*

(de Dardel, Bär, Bühlmann, von Felten, Herczog, Rechsteiner)  
Der Initiative keine Folge geben

#### *Proposition de la commission*

##### *Majorité*

Donner suite à l'initiative

##### *Minorité*

(de Dardel, Bär, Bühlmann, von Felten, Herczog, Rechsteiner)  
Ne pas donner suite à l'initiative

**Item** Joseph (C, NW), Berichterstatter: Am 16. Dezember 1992 reichte Herr Hegetschweiler eine parlamentarische Initiative in Form eines ausgearbeiteten Entwurfs ein mit dem Ziel, das Mietrecht sei teilweise zu revidieren. Am 19. März 1993 hat er dieses Anliegen durch eine Initiative mit der gleichen Stossrichtung ergänzt.

Unser Rat hat jetzt zu beschliessen, ob wir diesen Initiativen Folge geben wollen. Die Kommission für Rechtsfragen hat beide Initiativen einer summarischen Vorprüfung unterzogen und beantragt Ihnen, den Initiativen Folge zu geben.

Am 16. März 1993 reichte Herr Ducret ebenfalls eine parlamentarische Initiative in Form des ausgearbeiteten Entwurfs ein mit dem Ziel, Artikel 269a Buchstabe g OR, also einen speziellen Artikel aus dem Mietrecht, abzuändern.

Auch diese parlamentarische Initiative wurde durch die Kommission für Rechtsfragen summarisch geprüft. Die Kommission beantragt Ihnen, auch dieser Initiative Folge zu geben.

Während die parlamentarischen Initiativen Hegetschweiler mehrere Artikel des Mietrechts betreffen, betrifft die Initiative Ducret – wie erwähnt – lediglich einen Artikel. Thematisch ge-

hören indessen alle drei Initiativen zusammen, weswegen wir sie in der kommenden Debatte gemeinsam diskutieren.

Es geht darum, die von den Initianten aufgebrachten Probleme im Mietrecht einer näheren, konkreten Überprüfung und allenfalls einer Revision zu unterziehen. Die Kommission für Rechtsfragen hat die beiden Initianten an der Sitzung vom 23. November 1993 angehört. Über die Ausführungen der Initianten und auch über die Erwägungen der Kommission sind Ihnen schriftliche Berichte ausgeteilt worden.

Angesichts des Zeitrahmens, den das Büro der Behandlung dieser Initiativen zuerkannt hat, können wir davon ausgehen, dass die Gründe für und gegen die Initiativen heute nochmals ausführlich ausgebreitet werden. Die Kommissionsberichterstatter können sich demzufolge auftragsgemäss auf das Wesentliche beschränken.

Zunächst ist festzuhalten, dass sich in der Diskussion vor allem zwei Aspekte herauskristallisiert haben: Der erste Aspekt ist der materiellrechtliche: Wir werden die Frage zu entscheiden haben, ob die von den Initianten angestrebte Revision tatsächlich erwünscht sei oder nicht. Der zweite Aspekt ist ein formeller: Wir haben darüber zu entscheiden, ob das Vorgehen zweckmässig und richtig sei, das heisst, ob wir, selbst wenn wir die Stossrichtung der Initianten befürworten, es auch als richtig erachten, dass die Revision auf dem Weg der parlamentarischen Initiative – konkret hiesse dies durch die Weiterverfolgung dieses Geschäftes durch die Kommission für Rechtsfragen – geschieht, oder ob es zweckmässiger wäre, in Form eines anderen Vorstosses den Bundesrat zu beauftragen, eine Revisionsvorlage auszuarbeiten und den Räten vorzulegen.

Ihre Kommission hat diese beiden Aspekte geprüft und sich mehrheitlich den Argumenten der Initianten angeschlossen. Die Kommissionsmehrheit ist der Auffassung, dass sich das neue Mietrecht in verschiedenen Punkten nicht bewährt, dass sich insbesondere in den Bereichen der Berechnung, der Erhöhung oder Herabsetzung der Mietzinse, aber auch im Zusammenhang mit den Mietzinsdepots Schwierigkeiten ergeben, dass das Gesetz in seiner Anwendung zu Schwierigkeiten führe, dass es in gewissen Bereichen zu kompliziert, zu schwer verständlich, aber auch für beide Vertragsparteien oft schwer anwendbar sei.

Nach Auffassung der Kommission besteht von der Verfassung her ein Korrekturauftrag. Es soll insbesondere vertieft untersucht werden, ob der wiederholt geäusserte Verdacht zutrifft, viele Investoren hätten sich in den letzten Jahren vom Wohnungsbau distanziert, weil sie das neue Mietrecht vom Erstellen von Wohnraum abschrecke, und dass daraus mittel- oder längerfristig eine zusätzliche Wohnungsknappheit resultiere. Die Kommissionsmehrheit ist der Auffassung, man müsste diese Frage genau prüfen und nach den entsprechenden Feststellungen auch sofort reagieren. Man müsse versuchen, das Verhältnis zwischen Vermietern und Mietern in diesem sehr heiklen Vertragsbereich gesellschaftspolitisch zu überdenken. Bei dieser Gelegenheit sei auch die Frage der Marktmiete zu überprüfen, namentlich dort, wo es zu Härtefällen komme, wenn Mietzinserhöhungen nicht vorgenommen werden könnten, obwohl ein Vorbehalt nicht angebracht sei.

Die Kommissionsminderheit verneint einen Revisionsbedarf. Sie weist darauf hin, dass das Mietrecht ja erst seit 1990 in Kraft sei und man deshalb seine längerfristigen Auswirkungen noch gar nicht kenne. Sie befürchtet auch, dass durch die Revision des Mietrechts der Schutz der Mieterinnen und Mieter verringert werden könnte; betreffend die Frage der Marktmiete verweist sie auf den Bericht, den die vom Bundesrat eingesetzte Studienkommission im September 1993 vorgelegt hat. Man solle deshalb die Behandlung dieser komplexen Materie dem Bundesrat überlassen, die parlamentarische Kommission könnte überfordert sein.

Betreffend die parlamentarische Initiative Ducret ist die Kommissionsminderheit der Auffassung, es müssten zunächst umfassende Abklärungen über die Auswirkungen der Einführung der Marktmiete vorgenommen werden. Die Kommissionsmehrheit hingegen ist der Auffassung, dass die Gründe für die Dringlichkeit der Revision die formellen Bedenken überwiegen und dass ohne Verzug untersucht werden solle, auf welchem Weg die Investitionen im Bereiche des Wohnungsbaus

wieder attraktiver gemacht werden könnten, und dies – das will die Kommissionsmehrheit betonen – ohne bei einer solchen Teilrevision die Zielsetzung der Missbrauchsgesetzgebung aufzugeben oder zu vernachlässigen.

Die Initianten der drei parlamentarischen Initiativen wollen nach Meinung der Kommissionsmehrheit nicht an den Grundpfeilern des Mietrechts, also am Schutz der Mieterinnen und Mieter vor missbräuchlichen Mietzinsen und missbräuchlichen Kündigungen, rütteln. Sie wollen die Mietrechtsnormen nur in jenen Bereichen korrigieren, wo dies mithelfen könnte, das Interesse am Wohnungsbau wiederum zu wecken oder zu verstärken.

Die Kommission beantragt Ihnen deshalb mit 14 zu 11 Stimmen, den Initiativen Hegetschweiler, und mit 9 zu 6 Stimmen, der Initiative Ducret Folge zu geben.

**Poncet Charles (L, GE), rapporteur:** Les initiatives parlementaires Hegetschweiler (92.445 et 93.429) et l'initiative parlementaire Ducret (93.421) ont fait l'objet de deux rapports écrits de la Commission des affaires juridiques, datés du 11 janvier dernier, et il est donc inutile que je répète ici ce que vous avez déjà pu lire dans les rapports. Permettez-moi tout au plus quelques très brèves considérations introductives qui seront d'autant plus succinctes que le nombre d'orateurs inscrits permet de penser qu'aucun argument pour ou contre ces initiatives ne nous sera épargné dans les interventions qui vont suivre.

Pour ce qui est d'abord du cadre de notre débat, il s'agit ici de décider si ce Conseil donne suite aux initiatives, c'est-à-dire s'il en approuve dans sa majorité et les buts et les idées directrices. Il ne s'agit pas, notamment pour ce qui est des initiatives rédigées de toutes pièces par M. Hegetschweiler, d'en approuver chaque paragraphe ou chaque article. Ce travail ne sera fait en commission par la suite que dans la mesure où une majorité déciderait d'y donner suite.

Pour ce qui est ensuite du contenu, l'initiative parlementaire Ducret propose que lorsqu'un loyer a été fixé à la suite d'une procédure administrative, parce que le droit cantonal, comme le droit genevois par exemple, subordonne les travaux de rénovation ou la reconstruction d'un immeuble à la fixation des loyers qui en résulteront, celui-ci ne puisse pas, en outre et en plus, faire l'objet d'une contestation devant l'autorité judiciaire. Les initiatives parlementaires Hegetschweiler sont plus ambitieuses. Sans toucher à la garantie essentielle du droit suisse du bail à loyer, c'est-à-dire la protection du locataire contre les abus, notre collègue entend promouvoir une série de mesures destinées à libéraliser le système complexe, rigide, introduit dans notre législation au fil des années. A l'image de bon nombre d'entre nous d'ailleurs, M. Hegetschweiler voit donc dans le libre fonctionnement du marché la meilleure garantie pour chacun, le rôle de la loi devant être uniquement la prévention des abus. C'est donc reprendre tout le débat entre ce qu'il est convenu d'appeler les mesures «marktkonform» et celles qui ne le sont pas, ce qui suppose naturellement qu'on puisse se mettre au préalable d'accord sur la définition même du marché dont on s'occupe, entreprise plus que complexe dans le domaine controversé du bail à loyer.

Il n'est donc pas surprenant que les initiatives parlementaires Hegetschweiler n'aient pas suscité, dans les milieux qui se préoccupent de la défense des locataires, un enthousiasme franc et massif. Ceux-ci voient au contraire dans l'initiative une remise en cause d'acquis essentiels pour les locataires et, en outre, un travail allant au-delà de la capacité d'une commission parlementaire, sans qu'au préalable la question ait fait l'objet d'un message détaillé du Conseil fédéral portant notamment sur l'opportunité même d'une révision du droit suisse en matière de baux et loyers.

Après un débat nourri lors de sa séance du 23 novembre 1993, votre commission a décidé de donner suite, par 14 voix contre 11, aux initiatives parlementaires Hegetschweiler et, par 9 voix contre 6, à l'initiative parlementaire Ducret.

**Leuenberger Moritz (S, ZH), Sprecher der Minderheit:** Wenn Sie sich ernsthaft überlegen, wesentliche Äste des Mietrechts abzusägen, müssen Sie vorher dessen Wurzeln studieren. Wenn Sie an einem Gesetz, das gerade in Kraft getreten ist, so

bedeutende Veränderungen vornehmen wollen, müssen Sie sich mit der Geschichte dieses Gesetzes auseinandersetzen. Im Ersten Weltkrieg wurde Notrecht geschaffen. Die Preiskontrolle wurde 1936 eingeführt, und sie hat bis zum Zweiten Weltkrieg gegolten. Dann kam die Mietzinskontrolle; sie war in Kraft bis 1970. Auch damals gab es eine herrschende Meinung, man könne die Reglementierung einfach auslaufen lassen. Das ist dann aber beileibe nicht gegangen, sondern es mussten sofort die Bundesbeschlüsse gegen Missbräuche im Mietwesen in Kraft treten – das geschah 1972.

Die Mieterverbände haben dann eine Volksinitiative lanciert, die die Kostenmiete einführen wollte. Der Gegenvorschlag der Bundesversammlung – von den Hauseigentümern bekämpft – wurde dann angenommen, und in Erfüllung dieses Verfassungsauftrags ist das Gesetz geschaffen worden, das seit 1990 in Kraft ist.

Wichtiger als diese äussere Entwicklung der Geschichte des Mietrechts ist auch die politische Entwicklung, sind die ideologischen Veränderungen, die sich in dieser Zeit ergeben haben.

Die Mieterverbände sind einen sehr langen Weg gegangen. Sie haben zunächst eine Verfassungsinitiative lanciert, die die Kostenmiete einführen wollte, und als der Gegenvorschlag hier im Parlament formuliert wurde, haben die Mieterverbände ihre Verfassungsinitiative zurückgezogen zugunsten des Gegenvorschlags, der nur eine Missbrauchsbekämpfung vorsah.

Das waren Auseinandersetzungen sehr grundsätzlicher Art. Ich bin damals dabeigewesen. Ich kann mich erinnern, wie gesagt wurde, das sei ein Verrat an den Initianten, die vorher für die schärfere Initiative Unterschriften gesammelt hätten.

Aber es hat in den Mieterverbänden eine Entideologisierung stattgefunden, die Mauer ist dort längst vor 1989 gefallen.

Diese Haltung der Mieterverbände, dieses Entgegenkommen, dieser Rückzug der Initiative ermöglichte dann den Kompromiss, den die Kommission Ihres Rates gefunden hat. Dieser Kompromiss wurde erarbeitet – ich möchte das betonen – unter Mitarbeit aller Kommissionsmitglieder. Wir waren am Schluss praktisch einstimmig für dieses Gesetz. Dies war insbesondere auch möglich dank der Mithilfe von Bundesrat Koller, der CVP-Fraktion und auch der institutionellen Anleger, damals vertreten durch Herrn Späti. Diese Kommission hat den Verfassungsauftrag wahrgenommen, und sie hat ein Gesetz geschaffen, um Missbräuche zu bekämpfen.

Die parlamentarischen Initiativen, über die Sie heute zu befinden haben, bedeuten aber einen Rückfall hinter die Mauer von 1989. Die Parlamentarier, die diese Vorstösse verfasst haben, verfallen nun ihrerseits in eine Ideologie. Sie wollen die reine Marktwirtschaft im Mietwesen einführen, und das ist nichts anderes als ein extremes Pendant zu der Verstaatlichung des Bodens. Gerne gäbe ich ein Beispiel eines Landes, in dem dies so praktiziert worden wäre. Aber es gibt gar kein Land, in dem dermassen extrem legiferiert worden ist, wie hier angeregt wird.

Nun muss ich zugeben – auch die Kommissionssprecher haben dies gesagt –: Es gibt absurde Beispiele in der Rechtsprechung – das ist durchaus wahr, und dies vor allem dort, wo eine Schematisierung des Gesetzes, ungeachtet der konkreten Verhältnisse, übernommen wurde. Da haben die Gerichte ganz offensichtlich den Charakter des Gesetzes, die Missbrauchsbekämpfung, nicht erkannt. Aber die Rechtsprechung entwickelt sich.

Gerade letzten Samstag ist in der «Neuen Zürcher Zeitung» ein Bundesgerichtsentscheid abgedruckt worden, der diese Flexibilität durchaus zeigt, die wir vom Bundesgericht diesbezüglich erwarten.

Wir sind bereit, darüber zu diskutieren, wie man dieses Gesetz vernünftig anwendet: das kann auf Verordnungsebene sein, das kann eine flexible Interpretation des Begriffs «Orts- und Quartierüblichkeit» sein, das kann vor allem – das möchten wir betonen – die Erarbeitung von Rahmenmietverträgen sein. Wir sind bereit, als Sozialpartner mit den Hauseigentümern zusammensitzend, und die Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates hat einen entsprechenden Unterausschuss gebildet, in dem die gesetzlichen Grundlagen für diesen Versuch erarbeitet werden.

Wenn die Sozialpartner auch im Mietwesen zueinander finden, nämlich die Mieter und die Hauseigentümer, wird das diesem Land sehr viel mehr bringen, als wenn wir nun Gesetze so kurz nach ihrem Erlass wieder ändern und wieder in einen Abstimmungskampf gehen. Denn, das wissen Sie: Sollten diese Gesetze abgeändert werden, gibt es ein Referendum. Vor dem Abstimmungskampf müssen wir wirklich keine Angst haben.

Sie können sich erinnern: Der Gegenvorschlag, die Verfassungsänderung, wurde ja von den Hauseigentümern bekämpft, und das Schweizer Volk hat die Vorlage sehr deutlich angenommen. Auch wo mietrechtliche Initiativen in den Kantonen zur Diskussion stehen, werden sie überall angenommen. Denken Sie an die Einführung der Formularpflicht beim Anfangsmietzins! Das Zürcher Volk hat das angenommen, obwohl der Zürcher Regierungsrat diese Initiative bekämpft hat. Ich bitte Sie daher, im Interesse des Verfassungsauftrags, das geltende Recht weiterzuentwickeln, die Bahn freizugeben, damit sich die Sozialpartner finden können und damit wir nicht eine unnötige Abstimmungsschlacht provozieren.

**De Dardel** Jean-Nils (S, GE), porte-parole de la minorité: J'aimerais dire tout d'abord quelques mots sur l'initiative parlementaire Ducret et, passant du particulier au général, je dirai ensuite quelques mots de la politique des loyers du marché, telle qu'elle est voulue par les initiants.

En ce qui concerne l'initiative parlementaire Ducret, il faut d'abord dire qu'il s'agit d'une démarche qui se limite au problème des répercussions sur les loyers des transformations et des rénovations d'immeubles. C'est donc un domaine relativement restreint, mais c'est un domaine important car il y a beaucoup de rénovations et les hausses de loyers qui en résultent sont très importantes, très lourdes.

A vrai dire, la Commission des affaires juridiques n'a pas examiné l'initiative parlementaire Ducret de manière très approfondie. A mon avis, son travail a été fait à la légère. La commission n'a pas voulu faire le compte des lois cantonales qui statuent déjà sur les loyers en matière de rénovation et de transformation d'immeubles. A fortiori, la commission n'a évidemment pas pu se pencher sur le contenu des diverses législations cantonales qui existent déjà. La commission n'a pas voulu non plus savoir s'il y avait vraiment des difficultés lorsque s'appliquaient à la fois la loi cantonale et la législation fédérale. A Genève, nous connaissons cette situation et il n'y a aucune difficulté, que je sache, n'en déplaise à M. Ducret.

Enfin, la commission n'a pas voulu se pencher sur le problème, pourtant essentiel, de savoir si l'initiative parlementaire Ducret était constitutionnelle. On peut en effet avoir des doutes quant à la constitutionnalité de cette initiative, car elle revient en définitive à renvoyer aux cantons la législation sur les loyers en matière de rénovation et de transformation d'immeubles, ce qui, à mon sens, est contraire à l'article 64 de la constitution qui réserve le droit du bail, le droit des contrats commerciaux en général, à la seule compétence de la Confédération. Au demeurant, abstraction faite de cette question constitutionnelle, on peut douter que le démantèlement du droit fédéral et sa liquidation en diverses législations cantonales soient une bonne solution, même du point de vue des intérêts des investisseurs immobiliers. On voit mal, en effet, les conditions-cadres des rénovations et des transformations d'immeubles dispersées dans toute une série de législations cantonales différentes. Je vous invite, par conséquent, à ne pas donner la moindre suite à l'initiative parlementaire Ducret.

J'en viens maintenant aux loyers du marché et à la théorie de la libéralisation du marché immobilier qui, manifestement, anime aussi bien M. Hegetschweiler que M. Ducret. La première chose qu'il faut constater, c'est que la législation suisse actuelle en matière de loyer n'est pas du tout l'épouvantail que l'on veut bien décrire sur les bancs de la droite de ce Parlement et dans les milieux immobiliers. Si on la compare aux autres législations européennes, cette législation est à vrai dire très peu contraignante, elle est d'ailleurs relativement peu utilisée: il y a un nombre tout à fait minoritaire de locataires qui recourent aux procédures de contestation prévues par la loi. Il ne s'agit donc nullement du corset de fer

que l'on voudrait décrire et qui ferait prétendument peur aux investisseurs.

Les loyers en Suisse sont les plus chers de toute l'Europe. L'enquête de l'OCDE de 1972 a établi que les loyers dans notre pays étaient de 80 pour cent plus élevés que le niveau moyen des loyers européens. Ce sont donc ces loyers, qui sont déjà les plus chers d'Europe, que l'on veut augmenter encore au travers des loyers du marché préconisés par MM. Hegetschweiler et Ducret.

De combien de pour cent augmenteraient les loyers en cas de libéralisation de ceux-ci? La question a été examinée par la Commission d'étude des loyers du marché qui a été mise sur pied par le Conseil fédéral, et il faut bien dire que la réponse de cette commission constitue la bouteille à l'encre dès lors que, selon les scénarios imaginés, les hausses de loyer seraient de l'ordre de 20 pour cent à 85 pour cent. En réalité, si l'on examine le critère des loyers en cas de changements de locataires, c'est-à-dire le secteur où la loi actuelle est la moins performante, on réalise que les hausses de loyers devraient être de l'ordre de 30 à 80 pour cent, soit une moyenne de 50 pour cent, en tout cas. Avec ce plus 50 pour cent de hausse de loyers en cas de libéralisation des loyers, on fait une estimation à mon sens tout à fait réaliste.

Or, une telle augmentation de loyers ne peut pas être supportée par l'immense majorité de la population. Pour une bonne partie de la population, de telles augmentations de loyers impliqueraient des aides sociales supplémentaires, ce dont la commission d'étude sur les loyers du marché était parfaitement consciente. A l'heure où les finances publiques, que ce soit au niveau cantonal ou au niveau fédéral, ont tant de difficultés, ces aides supplémentaires sont impensables. Pour ce seul motif-là, les loyers du marché constituent une expérience qui est perdue d'avance.

Enfin, il faut quand même noter une chose extrêmement importante. La législation sur les loyers, qui est aujourd'hui attaquée par les auteurs des deux initiatives, a malgré tout permis aux propriétaires de ce pays d'obtenir, entre 1990 et 1993, une hausse des loyers moyenne de 35 pour cent, c'est-à-dire de plus du double de l'augmentation du coût de la vie, et cela au travers de la hausse des intérêts hypothécaires qui a marqué le début des années nonante. Or, actuellement, à l'heure où les taux des intérêts hypothécaires sont en train de baisser, les constatations statistiques montrent que les loyers ne baissent pas. Ils ne baissent pas en tout cas dans leur moyenne, ou ils ne baissent que de très peu. Cette circonstance-là montre bien que le problème primordial qui préoccupe les locataires n'est pas le problème d'une prétendue libéralisation des marchés, mais celui d'une inadéquation de la loi entre le processus de hausse des loyers qui se produit au moment de la hausse des intérêts hypothécaires et le fait que la loi ne fonctionne pas à la baisse quand les baisses des intérêts hypothécaires sont à l'ordre du jour.

C'est ce problème-là qui est aujourd'hui le premier problème. Préconiser les loyers du marché, c'est-à-dire des hausses de loyers générales de 50 pour cent, à l'heure où les locataires attendent, au contraire, des baisses de loyers non négligeables, c'est une véritable provocation, c'est une déclaration de guerre aux locataires de ce pays. Il est bien clair, comme cela a déjà été dit, qu'une telle expérience ne peut pousser, en cas de révision de la loi, qu'à une votation populaire à la suite d'un référendum.

**Hegetschweiler** Rolf (R, ZH): Ich bin Geschäftsleiter des Zürcher Hauseigentümerverbandes, dies zur Offenlegung meiner Interessenbindung.

Die drei parlamentarischen Initiativen von Kollege Ducret und mir haben zum Ziel, Überreglementierungen im bestehenden Mietrecht abzubauen. Das Mietrecht soll etwas näher an den Markt herangebracht und wieder auf das für eine echte Missbrauchsgesetzgebung notwendige Mass zurückgeführt werden. Die beantragten Änderungen betreffen insbesondere die Anfechtbarkeit der Anfangsmiete, den Bereich der Kündigung und ihrer Erstreckung sowie auch die vorzeitige Rückgabe des Mietobjektes, das Mietzinsdepot, die Mängelbehebung

und die Erneuerung des Mietobjektes, die Untermiete, den Eigenbedarf sowie die Vorbehaltsregelung.

Die Ausgangslage ist heute so, dass der Wohnungsbau seit Jahren schleppend bis rückläufig ist. Daran hat auch die massiv gesteigerte Bundeshilfe für die Wohnbau- und Eigentumsförderung nichts geändert. Die Rezession hat zwar das Problem Wohnungsnot etwas entschärft, indem die wohlstandsbedingte Nachfrage nach Wohnraum spürbar zurückging. Anzustreben ist aber eine dauerhafte Ankurbelung und Verflüssigung des Wohnungsmarktes, und diese wird unter dem Regime des geltenden Mietrechts nicht gelingen. In der derzeitigen wirtschaftlichen Rezession braucht es Mut für Wohnbauinvestitionen. Die Investoren planen und kalkulieren jedoch langfristig. Voraussetzung für Investitionen im aktuellen wirtschaftlichen Umfeld sind vergleichsweise gute Renditeaussichten gegenüber anderen Anlagemöglichkeiten. Wenn die langfristige Rendite stimmt, nimmt der Investor sogar Anfangsverluste in Kauf. Deshalb drängt sich eine möglichst rasche Liberalisierung des Mietrechts auf, und zwar bei jenen Bestimmungen, welche den Markt am meisten behindern. Solche investitionshemmende Bestimmungen wie die Anfechtbarkeit der Anfangsmiete und die rigorose Vorbehaltspflicht für noch nicht ausgenutzte Mietzinserhöhungen müssen fallengelassen werden. Ein Abbau solcher Gesetzesbestimmungen führt zur Erhöhung des Wohnungsangebotes. Notwendig ist im besonderen auch die Verstärkung des Marktelements des orts- und quartierüblichen Mietzinses.

Einige dieser Vorschläge könnte der Bundesrat schon auf Verordnungsstufe sofort verwirklichen. Nichts würde die Glaubwürdigkeit der vieldiskutierten Deregulierungsbestrebungen mehr unterstreichen, als wenn auf diese Weise sofort erste Schritte zur Stärkung der Marktmiete getan würden.

Dass ein Gesetz nur knappe vier Jahre nach seiner Inkraftsetzung wieder revidiert wird, ist eher unüblich. Man kann sich aber nicht länger der Einsicht entziehen, dass mit der Mietrechtsrevision von 1989 über das Ziel hinausgeschossen wurde. Der lediglich auf den Schutz des Mieters gerichtete Blick hatte die Sicht auf die Folgen der Eingriffe vernachlässigt. Diese sind mittlerweile offensichtlich geworden. Private Investoren zogen sich aus dem Wohnungsbau zurück und wandten sich anderen Anlageformen zu. Leidtragende dieser Entwicklung sind schliesslich die Mieter. Die Mietrechtsrevision brachte ein extrem dichtes Netz von Vorschriften, und der grösste Teil davon gilt zudem zwingend. Vertragsfreiheit gibt es zwischen den Mietvertragsparteien kaum mehr. Für die Befürworter von mehr Markt ist die geltende Mietgesetzgebung für die gravierendsten Mängel auf dem Mietwohnungsmarkt, wie die geringe Investitionsneigung, die grossen Preisunterschiede zwischen Alt- und Neuwohnungen sowie die Unterbelegung von Wohnraum und anderes mehr, verantwortlich. Nur eine vorwiegend durch das Verhältnis von Angebot und Nachfrage bestimmte Preisbildung sichert eine effiziente Produktion und Verwendung von Wohnraum. Baut man die im heutigen Mietrecht bestehenden Hindernisse ab, so wird sich das Angebot der Nachfrage anpassen. Die Erstellung von Wohnungen wird attraktiver, das Angebot dürfte zunehmen. Mieterinnen und Mieter profitieren von einem höheren Wohnungsangebot und einer grösseren Konkurrenz der Anbieter. Mehr Markt verringert die Mietpreisschere zwischen Alt- und Neuwohnungen auf das Ausmass des qualitativ bedingten Unterschiedes. Damit fördert der Markt die Anpassung der Wohnverhältnisse an individuelle Bedürfnisse. Der Wohnungsmarkt wird verflüssigt und die oft bemängelte Unterbelegung von Wohnraum mindestens abgebaut.

Es ist unbestritten, dass ein Systemwechsel zu einem für zu billige Altwohnungen höheren Mietzinsniveau und zu gewissen sozialen Härten führen könnte. Diesen ist jedoch nicht mit rechtlichen Interventionen zugunsten aller Mieterinnen und Mieter, sondern mit gezielter Sozialhilfe – wenn schon – in Form von individuellen Mietbeihilfen zu begegnen.

Die Situation für einen Abbau der Überreglementierung ist gegenwärtig äusserst günstig. Selbst der Mieterverband spricht von Entspannung im Wohnungsmarkt. Wir stellen fest, dass die Leerwohnungsbestände markant zunehmen und Neuwohnungsmieten massiv fallen.

Das Mietrecht ist gespickt mit Formvorschriften, welche selbst für professionelle Liegenschaftsverwalter kaum in ihrer vollen Tragweite zu überblicken sind. Mehr und mehr spielt es beispielsweise keine Rolle, ob ein Mietzins angemessen ist, sondern nur noch, ob bei seiner Anpassung alle Vorschriften eingehalten werden.

Hören Sie bitte nicht auf die Schmalmeienklänge wie Rahmenmietverträge und Allgemeinverbindlichkeitserklärungen. Über den Inhalt dieser Rahmenmietverträge muss erst noch diskutiert werden. Es gilt, das mit der Mietrechtsrevision 1990 eingeführte enge Korsett von Vorschriften zu lockern. An einem guten Einvernehmen zwischen Mietern und Vermietern bin ich persönlich und sind die Eigentümer und Vermieter sehr direkt interessiert. Wenn wir mit den Mietern kein vernünftiges Verhältnis haben, können wir nämlich unsere Wohnungen nicht vermieten und auch keine neuen bauen. Unser Interesse ist sicher vitaler als dasjenige der politischen Vertreter des Mieterverbandes.

Herr Leuenberger Moritz hat gesagt, alle Vorlagen im Kanton Zürich seien zugunsten der Mieter entschieden worden. Das stimmt bei weitem nicht. In den letzten eineinhalb Jahren sind fünf Vorlagen zur Diskussion gestanden. Nur gerade die Formularpflicht ist angenommen worden. Die anderen vier, jene betreffend Mieterabzüge und Planungsmehrwertabschöpfungen sowie zwei weitere, sind allesamt abgelehnt worden. Das stimmt also nicht!

Wir beschliessen am Ende dieser Diskussion noch nicht über konkrete Änderungen im Mietrecht, sondern erst über den Grundsatz, solche Änderungen zur Diskussion zu stellen. Das muss mit aller Vehemenz betont werden. Wenn Sie den Initiativen Folge geben, geben Sie jedoch grünes Licht, dass in der Kommission für Rechtsfragen, im Nationalrat und im Referendumsfall allenfalls im Zusammenhang mit einer Volksabstimmung über die dringend nötigen Schritte zu weniger Bürokratie, zu mehr Markt, mehr Bürgernähe und mehr Partnerschaft im Mietrecht diskutiert und beschlossen werden kann.

**Ducret Dominique (C, GE):** Je pourrai être bref, puisque vous avez reçu deux rapports et que les deux rapporteurs ont en outre précisé le sens de mon intervention. Toutefois, j'aimerais vous rappeler que l'article 269a du Code des obligations fixe un certain nombre de situations dans lesquelles le loyer est présumé n'être pas exhaustif. C'est le cas lorsque les loyers se situent dans les limites locales usuelles, lorsqu'ils sont justifiés par des hausses de coûts, lorsqu'ils se situent dans certaines limites de rendement ou de renchérissement et lorsqu'ils n'excèdent pas les limites fixées par les contrats-cadres, par exemple.

Or, plusieurs législations cantonales, adoptées postérieurement à l'entrée en vigueur des dispositions du droit fédéral, contiennent des normes permettant à une autorité administrative de procéder à la fixation des loyers à l'instar des situations visées à l'article 253b alinéa 3 du Code des obligations qui vise, lui, exclusivement, les locaux d'habitation en faveur desquels des mesures d'encouragement ont été prises par les pouvoirs publics et dont le loyer est soumis au contrôle d'une autorité. Ces cas, qui étaient inconnus ou qui furent ignorés lors de la révision du droit du bail de 1990, traitent généralement des conséquences de la démolition, de la transformation, de la rénovation des maisons d'habitation et ils ne peuvent être considérés comme appartenant au catalogue des mesures d'encouragement. Ils sont connus, et M. de Dardel le sait bien, à Genève, au Tessin et dans le canton de Vaud; d'autres cantons, alémaniques notamment, songent à l'adoption de telles législations.

Dans chacune de ces situations, l'autorité cantonale adopte des critères identiques ou similaires à ceux qui sont appliqués lors de la construction d'immeubles sociaux, ce qui permet d'affirmer qu'ils se tiennent dans les limites des loyers non abusifs au sens du Code des obligations. Or, en vertu du droit fédéral actuel, ces loyers peuvent être contestés devant les tribunaux civils avec le risque qu'ils soient déclarés abusifs alors qu'ils ont été fixés non par le bailleur, mais par l'autorité administrative. Cette situation, vous en conviendrez, est inacceptable et devrait être la première à être corrigée dans le cadre

d'une politique de déréglementation raisonnable et destinée, avant toute chose, à simplifier les procédures lourdes et inutiles qui affectent la bonne application du droit du bail.

C'est pour cette raison que mon initiative parlementaire propose d'élever au rang de présomption réfragable que le loyer fixé par une autorité administrative n'est pas abusif. Il faut toutefois savoir que le locataire conservera en toutes circonstances la possibilité de contester le loyer si celui-ci provoque un rendement abusif.

M. de Dardel met en cause la constitutionnalité de l'initiative en soutenant qu'elle donnerait compétence aux cantons sur un sujet de droit fédéral. J'aimerais lui rappeler que l'article 253b alinéa 3 du Code des obligations, que j'ai déjà cité, fixe précisément que lorsque les cantons encouragent la construction de logements, les loyers fixés par l'autorité administrative ne peuvent être contestés devant l'autorité judiciaire. Mutatis mutandis, il n'y a pas de raison de considérer différemment la constitutionnalité de ma proposition!

Un mot encore à titre de conclusion: cette initiative parlementaire est traitée simultanément avec celles beaucoup plus fondamentales de M. Hegetschweiler. Son sort, à mon avis, ne devrait pas leur être automatiquement lié, car elle traite d'un type de cas très spécifique.

En conséquence, je vous invite à y donner suite.

**Vetterli Werner (V, ZH):** Das Bundesamt für Statistik hat heute bekanntgegeben, dass letztes Jahr 34 580 neue Wohnungen erstellt worden sind. Schön. Aber das sind 11 000 Einheiten weniger als vor 10 Jahren. In den vergangenen 10 Jahren betrug der Rückgang im Wohnungsbau regelmässig bis zu 6 Prozent jährlich. Das ist bedenklich, und das ist beunruhigend.

Ebenso bedenklich ist ein weiteres Faktum. Die Schweiz hat eine katastrophal tiefe Wohneigentumsquote. Der europäische Durchschnitt liegt bei 61 Prozent. In Spanien, Luxemburg und Irland wohnen über 80 Prozent in den eigenen vier Wänden, in der Schweiz lediglich 31 Prozent. Bei uns wird also viel zu wenig in Immobilien investiert. Warum?

Hier eine Kurzauswahl von Gründen: fast unüberwindbare, bauverzögernde, interventionistische administrative Barrieren; «Behinderungs»- statt Bewilligungsverfahren; endlose Fristen- und Behandlungszeiten. Wer trotz hohen Land- und Baukosten in Immobilien investiert, muss vorerst weder den Architekten noch den Ingenieur, sondern einen Baujuristen engagieren. Ein weiterer Schwerpunkt: Bei der Vermietung folgt der Kampf gegen die Windmühlen des abschreckenden Mietrechts, gegen einen Paragraphenschwengel, der nur noch von spezialisierten Juristen durchdrungen werden kann. Zu all diesen Unannehmlichkeiten kommt noch, dass die Aussichten auf eine angemessene Rendite für das investierte Kapital alles andere als rosig sind.

Die heiklen eigentumsrechtlichen und politischen Probleme schrecken private und institutionelle Anleger ab; sie legen ihr Geld dort an, wo ohne Behinderung und ohne Ärger und sicherer eine angemessene Rendite zu erwarten ist. Erfahrene Anlageberater empfehlen, höchstens 20 Prozent der Anlagen in Immobilien zu investieren.

Mit staatlicher Wohneigentumsförderung werden jährlich im Schnitt nur rund 2000 bis 2500 Wohnungen erstellt. Das ist ein Tropfen auf einen heissen Stein und muss und soll auch so bleiben. 85 Prozent aller Wohnungen bauen die privaten und institutionellen Investoren. Auf sie ist der Wohnungsbau auch weiterhin angewiesen; sonst kommen viel zu wenig Wohnungen auf den Markt.

Am revidierten Mietrecht, das hat die vierjährige Erfahrung ergeben, müssen Änderungen und Anpassungen vorgenommen werden. Dieses Mietrecht ist undurchsichtig und unüberschaubar. Die Grundpfeiler sollen selbstverständlich bleiben; die Mieter sollen vor missbräuchlichen Mietzinsen und missbräuchlichen Kündigungen geschützt werden. Nach der beantragten Revision sollte es selbst auf diesen Grundpfeilern für Investoren noch möglich sein, angemessene, nicht missbräuchliche Mietzinse zu erzielen. Ohne diese Voraussetzungen wird in Zukunft noch weniger im Wohnungsbau investiert, wird sich das Angebot verschlechtern.

Aus diesen Überlegungen stimmt die Fraktion der SVP einstimmig den parlamentarischen Initiativen Hegetschweiler und Ducret zu.

**Bühlmann Cécile (G, LU):** Ein paar grundsätzliche Gedanken zum Thema Wohnen und Wohnpolitik, bevor ich auf die parlamentarischen Initiativen zu sprechen komme.

1. Aus sozialpolitischen Überlegungen heraus gehört das Recht auf Wohnen zu den Grundrechten und wäre deswegen auch als Grundrecht in der Verfassung zu verankern.

2. Da es beim Boden um ein nicht beliebig vermehrbares Gut geht, muss mit ihm haushälterisch umgegangen werden, das heisst, dass die Spekulation mit diesem raren Gut vermieden oder wenigstens soweit als eben möglich eingedämmt werden soll. Diese Lehre sollten wir aus der schlimmen Erfahrung mit der Immobilienspekulation in den Jahren vor der Rezession gezogen haben.

3. Da Boden nicht vermehrbar ist, soll mit dem bereits überbauten Boden, das heisst mit dem vorhandenen Wohnraum, ebenfalls haushälterisch umgegangen werden, indem dieser zu gerechten Bedingungen denen zur Verfügung gestellt wird, die ihn brauchen: den Mieterinnen und Mietern. Für diese ist das Wohnen teuer genug. 21 Prozent der Mieterinnen und Mieter müssen einen Mietzins bezahlen, der mehr als 33 Prozent ihres Einkommens beansprucht. 31 Prozent der Mieterinnen und Mieter der unteren Einkommensklassen mit Einkommen unter 5000 Franken monatlich wenden mehr als ein Drittel ihres Einkommens für die Miete auf. Vor 20 Jahren ging man noch davon aus, dass durchschnittlich 15 Prozent des Einkommens für die Miete ausgegeben werden mussten; heute beträgt dieser Anteil bereits 20 Prozent. Im Klartext heisst das, dass Wohnen für immer mehr Leute immer teurer geworden ist, dass die Mietzinse explosionsartig in die Höhe geschneit sind.

Im Zusammenhang mit der Arbeitslosigkeit, die inzwischen nahezu 160 000 Haushalte trifft, bedeutet das, dass immer mehr staatliche Zuschüsse fürs Wohnen notwendig werden. Wenn wir nun in dieser Situation heute den parlamentarischen Initiativen Hegetschweiler und Ducret Folge geben, machen wir das, was der Mieterverband auf die Kurzformel gebracht hat: «Gewinne privat, die Kosten dem Staat», denn wir tragen dazu bei, dass das Unrecht zwischen Mietern/Mieterinnen und Vermietern/Vermieterinnen wieder vergrössert wird, weil das Mietrecht abgebaut und ausgehöhlt werden soll. Das heisst, dass wir gegenüber 70 Prozent der Bevölkerung unsere soziale Pflicht nicht wahrnehmen, denn 70 Prozent der Bewohnerinnen und Bewohner dieses Landes besitzen den Wohnraum nicht, in dem sie leben. Eine Klammerbemerkung: Das ist ein unausgewogenes Verhältnis, darin bin ich mit der SVP-Fraktion offenbar einer Meinung: Wohneigentum sollte in der Schweiz breiter gestreut werden. Offensichtlich ist der Bundesrat neuerdings nicht mehr dieser Meinung, liess er doch vor kurzem das Vorkaufsrecht für Mieterinnen und Mieter unter dem Druck der Immobilienlobby, die auch in diesem Parlament gut vertreten ist, aus seiner Traktandenliste fallen. Das ist für die grüne Fraktion völlig unverständlich.

Zurück zum Mietrecht, dessen Demontage mit den parlamentarischen Initiativen Hegetschweiler beabsichtigt wird, obwohl sich Herr Hegetschweiler vorhin in seinem Votum als «Mieterschützer» aufgespielt hat. Dieses Mietrecht wurde in seiner heutigen, relativ mieterfreundlichen Form revidiert, und zwar als Gegenvorschlag zur Initiative des Mieterverbandes, und im Jahre 1990 in Kraft gesetzt. Es ist also noch ein sehr junges Recht, mit dem erst noch mehr Erfahrung gesammelt werden soll. Weitere Erläuterungen dazu kann ich mir ersparen, Herr Leuenberger Moritz hat das Notwendige gesagt. Es gibt noch zu wenig rechtsverbindliche Entscheide des Bundesgerichtes. Das allein wäre Grund genug, die von Herrn Hegetschweiler vorgeschlagene Revision dieses noch jungen Mietrechts abzulehnen. Es gibt aber auch noch andere Gründe, zum Beispiel den, dass das Parlament in dieser heiklen Materie mit einer solch grossen sozialpolitischen Brisanz nicht vorsichtig genug sein kann. Es sollte nicht auf die schnelle Tour via parlamentarische Initiativen, die den Inhalt einer grossen Revision haben, der Mieterschutz abgebaut werden, zumal auf seiten

des Bundesrates Revisionsvorhaben in Bodenrechtsfragen im Gange sind. Der gewichtigste Grund aber ist, dass durch die Hintertür die Marktmiete eingeführt werden soll. Zur Fragwürdigkeit der Marktmiete wird sich meine Fraktionskollegin Marguerite Misteli äussern. Es gibt, wie Sie sehen, Gründe genug, die Initiativen abzulehnen. Im Namen der 70 Prozent Mieterinnen und Mieter bitte ich Sie, das auch zu tun.

**Ducret Dominique (C, GE):** Je reprends la parole non pour défendre mon initiative cette fois-ci, mais en qualité de porteur de parole du groupe démocrate-chrétien.

Si le groupe démocrate-chrétien soutient l'initiative dont je suis l'auteur, il se trouve en revanche partagé dans son appréciation des initiatives parlementaires Hegetschweiler. Non que les hésitants ou les rejetants contestent fondamentalement qu'il soit nécessaire d'apporter des corrections au droit du bail adopté en 1990, mais plutôt parce que la méthode choisie, celle de l'initiative parlementaire, n'apparaît pas comme étant forcément la meilleure pour procéder à une réforme somme toute assez importante de ce chapitre du Code des obligations.

La question des loyers libres, ou des loyers du marché, alimente bien des réflexions, tant chez les locataires que chez les propriétaires depuis qu'on s'est rendu compte que la dernière révision du droit du bail engendre un climat d'insécurité durable pour les investisseurs à cause de la perte de confiance généralisée provoquée par ce nouveau carcan légal et par le manque de transparence de certaines réglementations. Pour certains, la remise en cause, même partielle, du nouveau droit du bail, conduirait au démantèlement de la protection légale et à une confrontation permanente entre locataires et propriétaires – je cite l'ouvrage «Faut-il libéraliser les loyers?» publié par l'Asloca et qui nous a été remis la semaine dernière. Et pourtant il n'était qu'à lire ce matin «Le Nouveau Quotidien» pour constater que l'ancien syndicaliste Beat Kappeler considère que: «Le marché locatif ne fonctionne pas comme il devrait. Il faut simplifier la base légale et tendre à une libéralisation. .... L'actuel droit du bail .... ne profite pas à ceux qui en auraient le plus besoin .... notamment les jeunes ménages.» Il ajoute qu'il ne s'agit pas d'«un débat idéologique ou politique. C'est un point de vue qui arrange les conservateurs de gauche ou de droite.» Et, dans la «Revue syndicale suisse» de juin 1993, Peter Füglistaler, économiste, écrivait: «Les milieux bourgeois ne sont pas seuls à préconiser les loyers libres pour détendre le marché du logement. Je partage aussi cet avis, à condition toutefois que les prix libres du marché restent socialement supportables. L'exemple du loyer libre montre en effet que les mécanismes du marché n'aboutissent pas forcément à un résultat antisocial. Il est possible d'y introduire des mesures d'incitation pour guider le résultat dans la direction voulue.» Voilà l'opinion intéressante de deux personnalités dont je crois pouvoir dire qu'elles ne sont pas du clan de la droite ou du clan bourgeois.

Pour d'autres, en revanche, la libéralisation des loyers serait seule à même de constituer les prémisses d'une relance de l'investissement dans le secteur du logement.

Ce qui semble certain toutefois, et je crois pouvoir considérer que les organisations de locataires sont également favorables à cette idée, c'est qu'il faut étudier le moyen d'éviter le report automatique des coûts hypothécaires sur les loyers. Cette méthode lie deux marchés fondamentalement distincts: le marché des capitaux et celui du logement qui sont régis par des mécanismes et des critères différents. L'échec du système actuel est d'ailleurs démontré par le constat, comme le disait M. de Dardel, que les augmentations du taux hypothécaire entraînent des augmentations automatiques de loyers, alors que les réductions du taux ne sont pas automatiquement suivies par une réduction des dits loyers.

Dès lors, il apparaît évident qu'une des manières de calculer les loyers pourrait consister à se rapprocher de la réalité du marché de façon à supprimer certains déséquilibres dont souffrent les rapports entre bailleurs et locataires. Les partisans du lissage des taux hypothécaires contestent cette méthode. C'est une autre approche, différente, qui mérite aussi

une étude approfondie. Dans ce débat académique, il faut admettre que la commission d'experts Hediger, nommée par le Conseil fédéral, n'a pas apporté la lumière et l'ébauche de solution qu'on pouvait en attendre puisqu'elle s'est limitée à élaborer un catalogue des avantages et des inconvénients des loyers libres sans parvenir toutefois à des recommandations et en se contentant de transmettre le «bébé» aux politiciens.

Comme je l'ai déjà dit, le groupe démocrate-chrétien est, quant à lui, hésitant et partagé quant à la méthode à choisir. Il est toutefois unanime à affirmer qu'il ne serait pas concevable de remettre en cause l'ensemble des dispositions de protection dont bénéficient les locataires et de réintroduire la loi de la jungle dans ce domaine si délicat. L'effort doit porter sur la définition d'un système nouveau, fondé certes sur les lois du marché, mais aussi accompagné de mesures transitoires et de surveillance qui permettent d'amortir – c'est important – l'impact social des conséquences du changement de système.

Dans un premier temps, et c'est le sens qu'il faut donner aux initiatives parlementaires qui nous sont soumises aujourd'hui, le plus urgent consiste à réviser la législation actuelle. Non qu'il faille remettre tout en cause, et à cet égard M. Hegetschweiler s'est montré rassurant en commission en reconnaissant que tout n'est pas forcément bon à prendre dans ses propositions, leur but étant de poursuivre le débat engagé par la commission d'experts et ignoré pour l'instant par le Conseil fédéral.

Ainsi, par exemple, et pour être concret, il apparaît inutile de vouloir modifier les dispositions concernant le non-paiement du loyer, celles qui ont trait aux garanties, aux défauts de la chose louée, au délai de résiliation d'un appartement loué, ou à la suppression des formulaires de notification des hausses. En revanche, les commissaires démocrates-chrétiens seront prêts à formuler et à défendre toute une série d'autres propositions, dont l'urgence pourra d'ailleurs être discutée et qui tiennent compte des remarques et griefs faits au sujet de la loi actuelle, tant par les locataires que par les propriétaires, tout particulièrement lorsque ces propositions ressortent des constatations faites en commun dans les régions où le dialogue entre partenaires sociaux existe, notamment grâce aux contrats-cadres.

Je voudrais encore signaler de manière synthétique que seuls trois des dix-huit articles des initiatives parlementaires Hegetschweiler concernent les loyers; que le système de fixation des loyers date de 1972, c'est-à-dire il y a 22 ans, et pas de 1990, comme certains voudraient le faire croire; que le système actuel favorise les anciens locataires aux dépens des nouveaux, ce que personne ne conteste; que la modification de la fixation des loyers devrait permettre de protéger d'abord ceux qui y ont droit et pour lesquels c'est nécessaire; que le droit du bail enfin souffre incontestablement de défauts de jeu, que l'on peut et que l'on doit réparer.

Pour toutes ces raisons, je vous invite à donner suite aux trois initiatives parlementaires ainsi qu'à la motion Baumberger qui sera discutée plus tard. M. David, quant à lui, vous indiquera le point de vue défendu par l'autre moitié du groupe démocrate-chrétien.

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

**Präsidentin:** Ich möchte die heutige Sitzung nicht schliessen, ohne auch in diesem Saal des 6. Juni 1944 zu gedenken. An diesem Tag landeten über 300 000 Soldaten aus den Vereinigten Staaten, Grossbritannien, Kanada und dem Freien Frankreich in der Normandie. Sie haben die unterjochten Länder Europas befreit. Das Opfer, das diese Soldaten auf sich nahmen, kam auch der neutralen Schweiz zugute, die bis dahin das Glück gehabt hatte, von den Kriegstübeln verschont zu sein. Wir wissen alle, was aus unserem Land geworden wäre, wenn die Freiheit damals nicht über Faschismus und Rassismus gesiegt hätte. Heute, fünfzig Jahre danach, gedenken wir in Dankbarkeit all jener, die damals ihr Leben für die Befreiung Europas opferten und die die Voraussetzungen für den Zusammenbruch von Faschismus und Rassismus schufen. Sie taten dies auch für die Freiheit der Schweiz. *(Grosser Beifall)*

*Schluss der Sitzung um 19.25 Uhr  
La séance est levée à 19 h 25*

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

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

|                     |  |
|---------------------|--|
| In                  | Amtliches Bulletin der Bundesversammlung     |
| Dans                | Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale    |
| In                  | Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale |
| Jahr                | 1994   |
| Année               |  |
| Anno                |  |
| Band                | II   |
| Volume              |  |
| Volume              |  |
| Session             | Sommersession                                |
| Session             | Session d'été                                |
| Sessione            | Sessione estiva                              |
| Rat                 | Nationalrat                                  |
| Conseil             | Conseil national                             |
| Consiglio           | Consiglio nazionale                          |
| Sitzung             | 06   |
| Séance              |  |
| Seduta              |  |
| Geschäftsnummer     | 93.421                                       |
| Numéro d'objet      |  |
| Numero dell'oggetto |  |
| Datum               | 06.06.1994 - 14:30                           |
| Date                |  |
| Data                |  |
| Seite               | 885-892                                      |
| Page                |  |
| Pagina              |  |
| Ref. No             | 20 024 105                                   |

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

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

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