

SCHWEIZERISCHES AKTIONSKOMITEE FÜR EINEN WIRKSAMEN MIETERSCHUTZ

Basel, den 4. November 1976 Z/rm

An die Kommissionen von
National- und Ständerat zur
Behandlung der Botschaft 76.063
(Mieterschutz)

Weisse Gasse 15 4051 Basel Telefon (061) 25 18 62 Postcheckkonto Lausanne 10-9793

Sehr geehrte Herren Kommissionspräsidenten,
Sehr geehrte Herren Ständeräte und Nationalräte,

als Initianten des Volksbegehrens für einen wirksamen Mieter-
schutz gestatten wir uns, Ihnen unsere Gedanken zur bundes-
rätlichen Botschaft zu unserer Initiative dazulegen.

Wie aus unserer Initiative ohne weiteres ersichtlich ist,
erstreben wir zwei Ziele:

Die Einführung eines verbesserten Kündigungsschutzes für Mieter
und Pächter und einen wirksamen Preisschutz für die Mieter.

I. Kündigungsschutz in Miete und Pacht

Wir Initianten sehen uns mit dem Bundesrat darin einig, dass für den Ausbau des gesetzlichen Kündigungsschutzes keine Verfassungsrevision notwendig ist. Wenn wir mit unserer Verfassungsinitiative den Kündigungsschutz gefordert haben, so aus dem einfachen Grunde, weil es keine Gesetzesinitiative gibt. Wir haben denn auch gar nichts dagegen einzuwenden, dass der Kündigungsschutz ins OR aufgenommen wird. Für Mieter und Pächter handelt es sich um ein analoges Anliegen. Die Fragen der Parzellenpacht könnten allenfalls in einem anderen Erlass geregelt werden. Da indessen der Kündigungsschutz eine ausserordentlich wichtige Sache ist und ein dringliches Problem darstellt, so fehlt uns das Verständnis dafür, dass der Kündigungsschutz nicht jetzt und sofort, sondern in einem langwierigen Revisionsverfahren im Zusammenhang mit der Ueberarbeitung des gesamten Miet- und Pachtrechts eingeführt werden soll.

Wir machen darauf aufmerksam, dass der Bundesrat in einem Entwurf vom 27. November 1968 betreffend die Miete bereits den folgenden Text von Art. 267 a OR vorgeschlagen hatte:

"Hätte die Kündigung eines Mietverhältnisses an einer unbeweglichen Sache für den Mieter oder seine Familie eine besondere Härte zur Folge, die auch unter Würdigung der Interessen des

Vermieters nicht zu rechtfertigen wäre, so kann der Richter je nach Umständen die Kündigung aufheben oder die Miete um eine bestimmte Frist, jedoch höchstens um ein Jahr, erstrecken."

Der Nationalrat hatte mit Beschluss vom 27. September 1969 die folgende Formulierung beschlossen:

"Art. 267 a

Hat die nach Art. 267 gültige Kündigung eines Mietverhältnisses an einer unbeweglichen Sache für eine Vertragspartei oder ihre Familie eine unverschuldete Notlage zur Folge und entstehen für die andere Vertragspartei keine schwerwiegenden Nachteile, so kann die zuständige Behörde die Kündigung aufheben oder das Mietverhältnis für Wohnungen um höchstens ein Jahr und für Geschäftsräume sowie mit solchen verbundene Wohnungen um höchstens zwei Jahre erstrecken."

Für das bäuerliche Pachtrecht hat der Bundesrat am 29. April 1970 vorgeschlagen:

"Die Kündigung kann auf das Begehren des Verpächters oder Pächters ungültig erklärt werden. Das Begehren ist zu schützen, wenn triftige Gründe für eine Kündigung fehlen, insbesondere aber, wenn als wesentlicher Kündigungsgrund der behördlich festgesetzte Pachtzins angenommen werden muss."

Alle diese Formulierungen erlangten hauptsächlich wegen der seinerzeitigen Opposition des damaligen Ständerates nicht Gesetzeskraft. Alle diese Formulierungen zeigen aber, dass die Regelung des Kündigungsschutzes für Mieter und Pächter ohne umfangreiche Studien möglich ist. Diese Möglichkeit besteht auch dann, wenn der Kündigungsschutz etwas ausführlicher, realistischer und unseren Wünschen entsprechender geregelt wird. Die gleichzeitige Einführung des Kündigungsschutzes für Miete und Pacht ist ohne weiteres möglich.

Kündigungsschutz bei der Miete

Der Vorschlag des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes ist für die Miete eine taugliche Diskussionsgrundlage. Dieser Vorschlag für das Kündigungsrecht lautet wie folgt:

" II Missbräuchliche Kündigungen und andere missbräuchliche Forderungen.

Art. 16 a; Grundsatz

¹Kündigungen sind missbrüchlich, wenn sie dazu dienen, dem Hauseigentümer einen unangemessenen Vorteil zu verschaffen oder den Mieter an der Wahrnehmung gesetzlicher oder vertraglicher Rechte zu hindern oder wegen in der Vergangenheit zur Wahrung seiner Rechte ergriffener Massnahmen zu benachteiligen.

²Missbrüchliche Kündigungen können angefochten werden.

³Eine Kündigung ist nicht missbrüchlich, wenn der Vermieter ein auch nach Abwägen der Interessen des Mieters berechtigtes Überwiegendes Interesse an der Kündigung nachweist.

Einzelfälle

Art. 16 b: Eine missbrüchliche Kündigung ist insbesondere zu vermuten, wenn

- a) der Vermieter seiner Verpflichtung zum Wohnungsunterhalt nicht nachgekommen ist;

- b) ein mehrjähriger Mietvertrag abläuft, dessen Verlängerung nicht ausdrücklich ausgeschlossen wurde, ohne dass dem Mieter ein neuer Vertrag angeboten wurde;
- c) der Mieter zur Wahrnehmung seiner Rechte während den der Kündigung vorausgegangenen Jahren eine Schlichtungsstelle oder den Richter angerufen hat, ohne dass dabei eine vom Hauseigentümer ausgesprochene Kündigung geschützt wurde;
- d) der Vermieter andere Forderungen stellt, beispielsweise die Uebernahme der Wohnung oder des Geschäftsraumes durch den Mieter zu Eigentum, den Kauf von Aktien, Koppelungsgeschäfte wie den Abschluss eines Versicherungsvertrages oder dergleichen, wenn sie mit dem Mietvertrag in keinem direkten Zusammenhang stehen und in Ausnutzung der schwächeren Stellung des Mieters gestellt werden.

Art. 16 c: Ausschluss

Eine Kündigung ist in der Regel nicht missbräuchlich, wenn insbesondere

- a) der Mieter oder ein Angehöriger seiner Hausgemeinschaft zu berechtigten Klagen Anlass gibt; namentlich wenn er trotz schriftlicher Mahnung vertragliche Abmachungen verletzt oder andere Hausbewohner in unzumutbarer Weise belästigt worden sind;
- b) der Mieter ohne entsprechende vertragliche Abmachung die Wohnung in einem den üblichen Gebrauch erheblich übersteigenden Masse nutzt;

- c) der Vermieter für sich, nahe Verwandte oder Verschwägerte Eigenbedarf nachweist;
- d) eine betriebseigene Wohnung aus betrieblichen Gründen einem andern Werksangehörigen zur Verfügung gestellt werden soll;
- e) die Voraussetzungen einer Kündigung aus wichtigem Grund erfüllt sind;
- f) Vermieter und Mieter in derselben Liegenschaft wohnen und diese nicht mehr als drei Wohnungen umfasst;
- g) der Vermieter durch die Fortsetzung des Mietverhältnisses in einer nach Bundesrecht oder kantonalem Recht zulässigen angemessenen baulichen Verwertung des Grundstücks gehindert würde.

Art. 16 d: Folgen

1. Missbräuchliche Kündigungen sind nichtig.
2. Erweist sich eine Kündigung als nicht missbräuchlich, so muss der Mieter nach Ablauf der Kündigungsfrist die Wohnung räumen. Bedeutet dies jedoch für ihn oder seine Familie eine soziale Härte, die auch in Würdigung der Interessen des Vermieters nicht zumutbar ist, so kann der Richter das Mietverhältnis für Wohnungen höchstens ein Jahr und für Geschäftsräume um höchstens zwei Jahre erstrecken.

3. Eine zweite Erstreckung nach Art. 267, Abs. 3 OR
ist zulässig.

Art. 16 e: Umgehungen

Bei einer Umwandlung in Stockwerkeigentum darf erst nach
Ablauf von drei Jahren Eigenbedarf geltend gemacht werden.

Art. 16 f: Verfahren

¹Der Vermieter hat eine Kündigung schriftlich auf amtlichem
Formular unter Angabe der Kündigungsgründe mitzuteilen.
Unterlässt er dies, ist die Kündigung nichtig.

²Der Mieter kann eine Kündigung innert dreissig Tagen
seit Empfang der Mitteilung bei der Schlichtungsstelle
anfechten, andernfalls gilt sie als unbestritten.

³Können sich die Parteien vor der Schlichtungsstelle nicht
einigen, hat der Vermieter den ordentlichen Richter anzurufen."

Diese Formulierung könnte mit wenig Mühe noch gestrafft
werden. In Art. 16 c sollte lit. F gestrichen werden. In
Art. 16 d (Verlängerungen) wäre mit Vorteil für beide Par-
teien festzulegen, dass der Mieter während der Verlängerungs-
dauer unter Einhaltung der gesetzlichen Fristen künden kann.

Derartige Vorschriften könnten ohne weiteres in das Obligationenrecht vor einer allgemeinen Revision des Mietvertragsrechts eingebaut werden. (Der SGB versteht seinen Vorschlag als Ergänzung des Missbrauchsbeschlusses. Eine Einführung des Kündigungsschutzes im Missbrauchsbeschluss ist selbstverständlich auch möglich, doch ist eine Aenderung gleich im OR eleganter.)

Kündigungsschutz bei der Pacht

In jedem Falle muss der Kündigungsschutz auch für die landwirtschaftliche Pacht eingeführt werden. Mit Befriedigung stellen wir fest, dass der Bundesrat einen wirksamen Kündigungsschutz bei landwirtschaftlichen Pachtverhältnissen seit langem als berechtigt anerkannt hat. Auf Seite 21 seiner Botschaft macht der Bundesrat geltend, dass der Vorschlag eines wirksamen Kündigungsschutzes bei Pachtverhältnissen im Parlament auf beträchtlichen Widerstand gestossen sei; der Vorschlag sei als zu weitgehender Eingriff in die Verfügungsfreiheit betrachtet worden, und es sei geltend gemacht worden, es müsse im Interesse einer einheitlichen Rechtsordnung eine Lösung ähnlich jener im Mietrecht gefunden werden. Dieser letzteren Meinung sind wir durchaus, weshalb eben es jetzt an der Zeit ist, sowohl für die Miete und für die Pacht eine endgültige Regelung zu finden. Die vom Bundesrat seinerzeit vorgeschlagene Möglichkeit, die Kündigung des Pächters aufzuheben, ist realistischerweise nicht wieder aufzunehmen.

Ueber die Berechtigung des Anliegens eines Kündigungsschutzes wollen wir nicht viel Worte verlieren. Die meisten Staaten mit vergleichbarer Rechtsordnung kennen einen Kündigungsschutz für Mieter und Pächter. Es ist grotesk, dass die Schweiz mit ihrer dichten Besiedelung in den bewohnbaren Gebieten eines Kündigungsschutzes entbehrt, der diesen Namen verdient.

Die jetzige rezessionsbedingte Leerwohnungsziffer darf nicht darüber hinwegtäuschen, dass die land- und hauslose Masse der Bevölkerung eines Schutzes bedarf gegen die Minderheit der Bevölkerung, welche über den für jedermann existenznotwendigen Gebäudebesitz verfügt.

Wenn unverzüglich eine befriedigende Kündigungsschutzgesetzgebung eingeführt wird, so braucht es unserer Meinung nach keine Verfassungsbestimmungen über den Kündigungsschutz mehr. Sollte indessen die Einführung eines Kündigungsschutzes verzögert werden, so müssen wir selbstverständlich darauf beharren, dass die in unserer Initiative enthaltenen Verfassungsbestimmungen über den Kündigungsschutz der Volksabstimmung unterbreitet und in die Verfassung aufgenommen werden, damit eine hinreichende Garantie für den Erlass der von uns zu Recht gewünschten Bestimmungen besteht.

II. Preisschutz für die Mieter

Bei der Preisgestaltung für Mieten werden oft die Marktmiete und die Kostenmiete als zwei einander gegenüberstehende Prinzipien dargestellt. Es ist uns Initianten klar, dass unter bestimmten Voraussetzungen die auf dem Markt erzielbare Höchstmiete niedriger ist als eine auf den Selbstkosten unter Berücksichtigung der Eigenkapitalverzinsung errechnete Kostenmiete. Es ist uns indessen vor allem auch klar, dass in vielen Fällen eine Marktmiete verlangt werden kann, die weit über das hinaus geht, was bei Anwendung des Kostenprinzips erzielbar wäre. Mit unserer Initiative wird nicht verhindert, dass eine niedrigere Miete verlangt wird als kostenmässig gerechtfertigt sein könnte. Die Initiative will aber verhindern, dass die Marktsituation dazu ausgenutzt werden kann, um von der Kostenseite her nicht gerechtfertigte Mieten einzukassieren. Marktmiete und Kostenmiete sind insofern auf die Dauer gesehen kaum Gegensätze, als kaum ein Zustand denkbar ist, wo der Grossteil der Hauseigentümer unter den eigenen Selbstkosten vermietet.

Nach unserem Initiativtext soll das Kostendeckungsprinzip denn auch keine Anwendung finden, wenn die Anlagekosten übersetzt sind (Absatz 3 letzter Satz des von uns vorgeschlagenen Art. 31sexies).

Wir geben uns auch nicht der Illusion hin, dass bei der Bewertung von Altbauten, die für die Bemessung einer angemessenen Rendite erforderlich ist, auf weit zurückliegende Ankaufswerte abgestellt werden kann. Unsere Initiative lässt durchaus einer Gesetzgebung Spielraum, welche die Aufwertung der Anlagewerte älterer Liegenschaften in einem vernünftigen Umfang zulässt. Wir betonen dabei den "vernünftigen Umfang". Wir verkennen nicht, dass bei einer relativen Tiefhaltung der Altbaukosten deren Mieter begünstigt sind. Es handelt sich um die gleiche Begünstigung, deren ein Wohnbaugenossenschaftler teilhaftig wird, der in einem von 1920 datierenden Genossenschaftsbau wohnt gegenüber einem Wohnbaugenossenschaftler, dessen Behausung aus dem Jahre 1974 datiert. Auch wohnt der Einfamilienhausbesitzer mit Kaufjahr 1920 billiger als der Einfamilienhausbesitzer mit Kaufjahr 1974. Wir geben offen zu, dass wir es für einen notwendigen Akt ausgleichender Gerechtigkeit halten, dass die Sachwertvorteile aus Liegenschaften auch in einem gewissen Umfang den Mietern zugute kommen.

Wir halten es für völlig verfehlt, die Wohnbauproduktion damit in Gang zu halten, dass man die Bauherren mit der Aussicht auf immer steigende und inflationsgesicherte Gewinne zu immer grösseren Investitionen verlockt. Diese in den ganzen Sechzigerjahren und bis ca. 1974 verfolgte Politik ist untrennbar mit der zu Recht heute so bekämpften Inflation verbunden. Wir halten daher die Kritik an unseren Preisschutzvorstellungen nicht für stichhaltig.

III. Pachtzinse

Die Pachtzinsfrage wäre heute befriedigend gelöst, wenn das Fehlen eines Kündigungsschutzes nicht der Umgehung des Gesetzes Tür und Tor öffnete. Mit unserer Initiative wird keine Änderung der heute geltenden Pachtzinsregelung angestrebt, wohl aber der für die Durchsetzung des Preisschutzes notwendige Kündigungsschutz.

IV. Der bundesrätliche Gegenvorschlag

Wie in der Botschaft zu Recht bemerkt wird, stossen verschiedene Bestimmungen des Missbrauchsbeschlusses auf Kritik. Von Mieterseite ist denn auch der Missbrauchsbeschluss als Fortschritt bezeichnet worden gegenüber der früheren Abwesenheit jeglicher Schutzbestimmungen, jedoch nie als auch nur einigermaßen genügende Regelung anerkannt worden.

Für ausgesprochen abwegig halten wir die kumulative Anwendung des Prinzips der Vergleichsmiete (Art. 15 lit. a) und des Kostenmiete (Art. 15 lit. b - d). Nach der in der Botschaft zitierten bundesgerichtlichen Rechtsprechung ist es in der Tat möglich, dass ein Vermieter den Zins auf den Stand der Vergleichsmiete erhöht, anschliessend bei steigenden Hypothekarzinsen den bereits mit Rücksicht auf die Vergleichsmiete erhöhten Mietzins nochmals erhöht und zum Schluss

diese beiden Erhöhungen noch krönt mit einer Erhöhung gestützt auf die Kaufkraftsicherung des risikotragenden Kapitals. Wie wenn die Anpassung an die Vergleichsmiete nicht schon bereits die vom vergleichbaren Hausmeister vorgenommene hypothekarzinsbedingte Mietzinserhöhung und die Kaufkraftsicherung in sich schliessen könnte!

Wir halten es für durchaus richtig, ja geboten, dass die Missbrauchsgesetzgebung mindestens bis zum Inkrafttreten der auf unsere Initiative zu stützenden Gesetzgebung für das ganze Gebiet der Schweiz in Kraft bleibt, doch sollte der Missbrauchsbeschluss in seinen wesentlichen Artikeln 14 und 15 zum allermindesten dahin geändert werden, dass die Kaufkraftsicherung des risikotragenden Kapitals gestrichen wird, und dass die Vergleichsmiete als wesentlicher Anknüpfungspunkt für die Mietzinsgestaltung fallen gelassen wird. Wir könnten uns mit folgender Formulierung von Art. 14 des Missbrauchsbeschlusses (unter Wegfall von Art. 15) einverstanden erklären:

"Mietzinse sind missbräuchlich, wenn sie zur Erzielung eines unangemessenen Ertrages aus dem Mietobjekt festgelegt werden.

Zur Beurteilung der Rendite werden die Anlagekosten herbeigezogen, wobei offensichtlich übersetzte Anlagekosten nicht berücksichtigt werden.

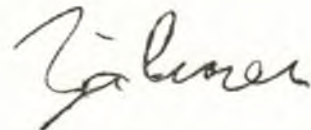
Bei vor dem Jahre 1970 erstellten oder erworbenen Objekten kann an die Stelle der Anlagekosten der Ertragswert des Jahres 1970 treten, vermehrt um seitherige wertvermehrende Aufwendungen."

V. Schlussfolgerung

Unsere Initiative ist ein geeignetes Instrument zur vernünftigen Regelung der Miet- und Pachtverhältnisse in der Schweiz. Wir empfehlen Ihnen daher, unsere Initiative den Räten zur Annahme zu empfehlen unter Verzicht auf einen Gegenvorschlag, um dem Stimmbürger eine klare Wahl zu ermöglichen. Selbstverständlich behalten wir uns unsere Stellungnahme vor gegenüber einem Gegenvorschlag (auch einem Gegenvorschlag auf Gesetzesebene), der unsere Vorschläge speziell auf dem Gebiete des Kündigungsschutzes für Mieter und Pächter verwirklicht.

Für das Aktionskomitee für
einen wirksamen Mieterschutz

Der Präsident:



Dr. Walter Zähler

Mitglieder des Aktionskomitees: Mouvement populaire des familles, Schweizerischer Mieterverband, Fédération romande des locataires, Federazione ticinese inquilini, Schweizerischer Pächterverband