

Bericht der Studien- kommission Marktmiete

Herausgeber: Bundesamt für Wohnungswesen, 3000 Bern 15,
Postfach 38

Bezugsquellen: Eidg. Drucksachen- und Materialzentrale,
3000 Bern, oder über den Buchhandel.

Bestellnummer: 725.528 d

© by Schweizerische Bundeskanzlei, Bern, 1993

Alle Urheber- und Verlagsrechte vorbehalten. Auszugsweiser
Nachdruck, mit Quellenangabe erlaubt.

INHALTSVERZEICHNIS

Seite

1. ZUSAMMENFASSUNG DER KOMMISSIONSEMPFEHLUNGEN

1.1	Option: Marktmiete	5
1.1.1	Verfassungsänderung	5
1.1.2	Uebergangsregelung mit Mietzins-Freigrenzen	6
1.1.3	Neufassung des Missbrauchs sowie der übrigen von einem Systemwechsel betroffenen Gesetzes- und Verordnungstexte	6
1.1.4	Verstärkung der Markttransparenz	6
1.1.5	Einführung einer Subjekthilfe	7
1.1.6	Verbesserung der übrigen Rahmenbedingungen	9
1.2	Option: Revidierte heutige Ordnung	10
1.2.1	Stärkere Wertung der Ortsüblichkeit	10
1.2.2	Lockerung der Indexierungsvorschriften	11
1.2.3	Abschaffung der Anfechtbarkeit der Anfangsmiete	11
1.2.4	Abschaffung der Vorbehaltspflicht	12
1.2.5	Veränderung der Kapitalkosten: Beibehaltung des Ueberwälzungssatzes mit allenfalls neuer Ueberwälzungsregel	13
1.2.6	Ablehnung der Motion Spoerry	14
1.2.7	Selektive Unterstützung der Initiative Hegetschweiler	15
1.2.8	Freiwillige Verwirklichung von Realwertsystemen	16
1.2.9	Freiwillige Realisierung der "Dauermiete"	16
1.2.10	Ablehnung quantitativer Erwerbsbeschränkungen	16

2. EINLEITUNG UND UEBERSICHT

2.1	Anlass und Auftrag	17
2.2	Vorgehen und Abgrenzungen	22
2.3	Marktfreiheit oder Interventionismus in der Mietzinspolitik	24
2.3.1	Marktmiete	26
2.3.2	Revidierte heutige Ordnung	33

3.	ENTWICKLUNG UND STAND DES MIETRECHTS IN GROBEN ZUEGEN	
3.1	Mietzinskontrolle (1939-1961/66)	34
3.2	Mietzinsüberwachung (1961-1970)	35
3.3	Freie Mietpreisbildung (Dezember 1970-Juni 1972)	35
3.4	Missbrauchsgesetzgebung (1972-1990)	36
3.5	Revidiertes Mietrecht (ab 1. Juli 1990)	38
3.6	Die Allgemeinverbindlicherklärung von Rahmenmietverträgen	40
3.7	Markt- und Kostenelemente im heutigen Mietrecht	40
4.	INFORMATIONEN ZUR AKTUELLEN LAGE	
4.1	Situation auf dem Wohnungsmarkt	42
4.2	Tätigkeit der Schlichtungsbehörden	49
4.3	Einwände und Fakten zu den Wirkungen der heutigen Mietgesetzgebung	51
5.	OPTION: MARKTMIETE	
5.1	Angebotswirkungen	56
5.2	Erwägungen zum Begriff der Marktmiete und zum Potential der Mietpreisssteigerungen	57
5.3	Verteilungswirkungen	62
5.4	Gegenstand und Regelungsbedarf einer Marktmiete	64
5.5	Rahmenbedingungen und Verfahrensregeln	65
5.6	Die Neufassung des Missbrauchs	66
5.7	Gestaltung des Uebergangs	69
5.7.1	Wohnungswirtschaftliche Voraussetzung	69
5.7.2	Betragsmässige Glättung: Freigrenzen	70
5.7.3	Verhältnis der Freigrenze zur Ortsüblichkeit	72
5.7.4	Zeitliche Staffelung der Freigabe für die Marktmiete	72

5.8	Rechtliche Ausgestaltung	73
5.8.1	Die Frage der Verfassungsmässigkeit	73
5.8.2	Aenderungen auf Gesetzes- und Verordnungsebene	75
5.8.3	Uebergangsregelungen	79
5.9	Flankierende Massnahmen	80
5.9.1	Kriterien für die Festlegung der Anspruchsberechtigung auf Subjekthilfe	80
5.9.2	Kosten der Subjekthilfe	84
5.9.3	Finanzierung der Subjekthilfe	87
6.	OPTION: REVIDIERTE HEUTIGE ORDNUNG	
6.1	Revision der Ortsüblichkeitsklausel	92
6.2	Abänderung der Bestimmungen für die indexierten Mieten	95
6.3	Erschwerte Anfechtbarkeit der Anfangsmiete	97
6.4	Abschaffung der Vorbehaltspflicht bei Mietzinserhöhungen	98
6.5	Grundsätzliches Festhalten an der Ueberwälzung der Hypothekarzinsveränderungen auf die Mieten	99
6.6	Die Vorschläge der Initiative Hegetschweiler	104
6.7	Die Anliegen der Motion Spoerry	105
6.8	Nicht weiter verfolgte Vorschläge	106
7.	DAUERMIETE UND ERWERBSBESCHRAENKUNGEN	
7.1	Dauermiete	108
7.2	Erwerbsbeschränkungen	110
ANHAENGE		
A 1	FREIGRENZEN FUER MIETZINSERHOEHUNGEN	111
A 2	BEURTEILUNG DER ORTSUEBLICHKEIT VON MIETZINSEN	116
LITERATURVERZEICHNIS		118

1. ZUSAMMENFASSUNG DER KOMMISSIONSEMPFEHLUNGEN

Ueber die Wünschbarkeit eines Systemwechsels zu einer freien Marktmiete bestehen in der Kommission geteilte Meinungen. Die Trennlinie verläuft zwischen den traditionellen Positionen der Marktpartner. Das bedeutet, dass eine mietrechtliche Neuorientierung von den marktorientierten Vertretern der Wohnungswirtschaft und Kapitalgeber grundsätzlich begrüsst, von den Exponenten der Mieter- und Arbeitnehmerschaft dagegen mit dem Hinweis auf die unabdingbaren Korrekturen des Marktprozesses abgelehnt wird. Aufgrund der im Bericht dargelegten Sachverhalte und Ueberlegungen war ein Konsens nicht zu erreichen. Die Kommission hat sich deshalb darauf geeinigt, die Vorzüge und Mängel einer "reinen" Marktmiete und weiterer Vorschläge, die in Richtung Marktmiete zielen, darzulegen, die für eine Realisierung der Marktmiete notwendigen Begleitmassnahmen aufzuzeigen und deren Ausgestaltung zu skizzieren.

Die Frage, ob die bestehende Gesetzgebung in Richtung einer Marktmiete verändert werden soll, ist unter Abwägung dieser Argumente und Informationen auf politischer Ebene zu entscheiden.

1.1 Option: Marktmiete

1.1.1 Verfassungsänderung

Falls ein Grundsatzentscheid in Richtung Marktmiete gefällt wird, ist nach weitgehend unbestrittener Ansicht der Kommission zunächst die in zwei Gutachten als notwendig erachtete Verfassungsänderung durchzuführen.

1.1.2 Uebergangsregelung mit Mietzins-Freigrenzen

Für den Fall eines Systemwechsels empfiehlt die Kommission eine zeitlich begrenzte Uebergangsregelung zur sozialen Abfederung der erwarteten Preissteigerungen. Als mögliche Massnahmen kämen Freigrenzen bzw. eine stärkere Gewichtung der Ortsüblichkeit in Betracht. Sie würden dem Vermieter erlauben, den Mietzins einer Wohnung sukzessive an das Marktniveau anzupassen. Die Höhe der Freigrenze ergibt sich aus der Uebergangsfrist. Wird z.B. innerhalb von 10 Jahren die Verwirklichung der Marktmiete angestrebt, soll zusätzlich zu den bestehenden Erhöhungsgründen ein jährlicher Mietzinsanstieg von 5 % nicht missbräuchlich sein.

Längere Uebergangsfristen lehnt die Kommission ab. Je nach Marktsituation wäre aber auch ein kürzerer Zeitraum denkbar.

1.1.3 Neufassung des Missbrauchs sowie der übrigen von einem Systemwechsel betroffenen Gesetzes- und Verordnungstexte

Bei einer allfälligen Einführung der Marktmiete empfiehlt die Kommission die Neudefinition des Missbrauchs in Artikel 269 OR. Danach wären "Mietzinse missbräuchlich, wenn damit unter Ausnützung einer subjektiven Notlage oder einer marktbeherrschenden Stellung ein übersetzter Ertrag aus der Mietsache erzielt wird".

Ferner müssten die Artikel 269 a - d (nicht missbräuchliche Mietzinse), 270 und 270 a - e (Anfechtung der Mietzinse) sowie die dazugehörigen Verordnungsteile angepasst werden.

1.1.4 Verstärkung der Markttransparenz

Das System der Marktmiete bedingt bessere Informationen zur Mietzinslage und Mietzinsentwicklung. Die Kommission schlägt für diesen Fall die Einführung oder den Ausbau von Mietzins-Informationssystemen vor.

1.1.5 Einführung einer Subjekthilfe

Für jene Haushalte, die sich unter dem Marktregime eine bedarfsrechte Wohnung finanziell nicht mehr leisten können, müsste nach Ansicht der Kommission im Falle einer Marktmiete eine individuelle Mietzinsbeihilfe eingeführt werden.

Der Kommission standen für die Beurteilung einer solchen Hilfe verschiedene Expertenberichte zur Verfügung. Diese befassten sich mit den bei Marktmiete zu erwartenden Mietzinserhöhungen, mit den Kosten unterschiedlicher Beihilfeszenarien sowie mit entsprechenden Finanzierungsmöglichkeiten.

Die Bewertung der einzelnen Szenarien und ihrer finanziellen Folgewirkungen ist den politischen Behörden überlassen. Die Kommission nahm jedoch zur Kenntnis, dass eine Subjekthilfe unter realistischen Annahmen jährliche Bruttoaufwendungen zwischen 770 Mio. und 1,6 Mrd. Franken bedingen würde. Die zu erwartenden Kosten hängen einerseits vom gewählten Subjekthilfemodell (zumutbare Wohnkostenbelastung, allfällige Mietzinsobergrenzen, etc.), andererseits von der Mietzinsentwicklung nach Einführung der Marktmiete sowie von der Entwicklung der Einkommen ab. Die obigen Zahlen basieren auf Erhebungen des Jahres 1990. Nimmt man an, dass die Mietpreise bei stagnierenden Einkommen seither real um rund 10 % gestiegen sind, so wäre mit entsprechend höheren Aufwendungen zu rechnen. Umgekehrt wird vereinzelt aber auch argumentiert, dass das Mietzinsniveau aufgrund der veränderten Aussichten auf dem Wohnungsmarkt real sinken und damit auch der Subjekthilfearaufwand abnehmen könnte. So oder so liessen sich vom Subjekthilfearaufwand die bisherigen subjektiven Wohnbeihilfen im Bereich der Ergänzungs- und Fürsorgeleistungen von schätzungsweise rund 200 bis 300 Mio. Franken abziehen.

Für neue Aufgaben dieser Grössenordnung stellt sich zwangsläufig die Finanzierungsfrage. Diese würde nach Ansicht der Kommission am besten via Abschöpfung der zusätzlichen Vermieterrente gelöst. Nach groben Hochrechnungen dürfte bei geschätzten Zusatzeinkommen der Vermieter von rund 5 Milliarden Franken pro Jahr ein zusätzlicher Steuerertrag resultieren, der die Kosten einer Subjekthilfe innerhalb eines realistischen Streubereichs weitgehend decken könnte.

Die Kommission verzichtet darauf, zur Beschaffung dieser Mittel Sondersteuern oder Zweckbindungen vorzuschlagen. Sie empfiehlt auf die ordentlichen Steuern abzustellen. Diese fliessen primär den Kantonen und Gemeinden zu. Infolgedessen sollte die Ausrichtung der Subjekthilfe in Uebereinstimmung mit der gegenwärtigen Wohnungspolitik eine Aufgabe der Kantone oder Gemeinden sein.

Problematisch an dieser Lösung sind die unterschiedlichen Handlungsebenen und Kompetenzen, müsste doch der auf Bundesebene zu beschliessende Systemwechsel im Mietrecht von der Verpflichtung oder Bereitschaft der Kantone begleitet sein, die Subjekthilfe einzuführen und zu finanzieren.

Die Chancen für eine freiwillige, zeitgleiche Einführung kantonaler Subjekthilfen sind ungewiss. Ein Obligatorium für die Kantone stösst an verfassungsrechtliche Schranken. Das gleiche gilt für den Fall, dass der Bund die Subjekthilfe ersatzweise selber und dann eben doch durch eine Sondersteuer finanzieren müsste.

Dennoch ist die Kommission vom erforderlichen Junktim zwischen Marktmiete und individuellen Mietbeihilfen überzeugt. Sie empfiehlt deshalb, die skizzierte Problematik im Gespräch zwischen Bund und Kantonen zu klären, um damit den Wissensstand über die Mitwirkungschancen der Kantone zu verbessern. Anschliessend müssten Finanzierungsalternativen geprüft und im Rahmen rationaler Steuergrundsätze Lösungen entwickelt werden, welche auf der zweckmässigsten staatlichen Ebene die nachhaltige Finanzierung der Subjekthilfe ermöglichen. Dabei müsste auch die Alternative einer allgemeinen Bodensteuer näher untersucht werden.

1.1.6 Verbesserung der übrigen Rahmenbedingungen

Die Kommission ist überzeugt, dass parallel zu einer allfälligen Liberalisierung des Wohnungsmarktes auch die Funktionsweise der vor- und nebengelagerten Boden-, Bau- und Kapitalmärkte verbessert werden müsste. Andernfalls wäre hinsichtlich des Angebots eine blosser Verschiebung der Probleme zu erwarten. Die Behandlung dieser Aspekte hätte den Kommissionsauftrag gesprengt. Es sei jedoch auf folgende Punkte hingewiesen:

- Beim Baulandmarkt bestehen Engpässe u.a. wegen der zögernden Erschliessung durch die Gemeinden und infolge der Hortung von Bauland. Die Kommission schliesst sich hier den vom Bundesrat z.T. bereits weiterverfolgten Empfehlungen der Eidg. Wohnbaukommission an (Bundesamt für Wohnungswesen, 1991).
- Zur Verbesserung der Transparenz auf dem Immobilien- und Bodenmarkt sollten nach Meinung der Kommission die Bemühungen zur Einführung eines gesamtschweizerischen Informationssystems sowie zum Aufbau einer Bodenpreisstatistik verstärkt werden.
- Auch die Unzulänglichkeiten auf dem Hypothekarmarkt sind andernorts bereits untersucht worden. Die Kommission Marktmieter kann sich den Vorschlägen der Expertenkommission Hypothekarmarkt bezüglich der Bereicherung der Wohnbaufinanzierung durch neue Modelle vollumfänglich anschliessen (Bundesamt für Wohnungswesen, 1991a).
- Deregulierung drängt sich auch im Bauwesen auf. So sind die Verfahren zu beschleunigen und überholte Bauvorschriften und Verbandsnormen abzubauen. Bei Regelungen mit Schutzcharakter sind die Konflikte zwischen wirtschaftlichen und ausserökonomischen Zielen zu diskutieren und gegebenenfalls sind neue Prioritäten zu setzen. Ferner müssen bauliche Perfektionismen, kostspielige Usancen im Planungs- und Bauprozess sowie kartellistische Strukturen beseitigt werden.

- Darüber hinaus ist die demographische Entwicklung kontinuierlich zu beobachten, damit die für Investitionsentscheide relevanten Unterlagen frühzeitig zur Verfügung stehen und auf neue Tendenzen reagiert werden kann.

1.2 Option: Revidierte heutige Ordnung

Für den Fall, dass eine Marktmiete angestrebt wird, ist der Uebergang innerhalb des skizzierten Rahmens denkbar. Abgesehen von den politischen Unwägbarkeiten wird ein Systemwechsel jedoch selbst bei einem positiven Grundsatzentscheid geraume Zeit beanspruchen. Die Kommission hat deshalb auch die Revision einzelner Elemente des geltenden Mietrechts geprüft, die möglicherweise zur Verbesserung der Investitionsneigung und der Marktsituation beitragen könnten. Dabei haben sich bezüglich der Wünschbarkeit der Revision sehr unterschiedliche Meinungen gezeigt.

Viele Anträge werden fast ausschliesslich von der Anbieterseite und den ihr nahestehenden Kreisen unterstützt. Das trifft insbesondere für jene Aenderungsvorschläge zu, bei denen aus Mietersicht wesentliche Errungenschaften der letzten Mietrechtsrevision gefährdet wären.

1.2.1 Stärkere Wertung der Ortsüblichkeit

Zur Verstärkung des Marktelements wäre es für die Vertreter der Anbieterseite sowie für einige Exponenten der Schlichtungsbehörden und Gerichte wünschbar, das Kriterium der "Orts- und Quartierüblichkeit" bei der Beurteilung des angemessenen Mietzinses stärker zu gewichten. Danach müsste Artikel 269 OR folgendermassen ergänzt werden:

"Stellt sich ein Mietzins als orts- oder quartierüblich heraus, erfolgt keine Ertragsüberprüfung".

Mit dieser Formulierung wäre die Rechtsprechung gehalten, von der heute insbesondere in der welschen Schweiz vielfach praktizierten Bevorzugung der Ertragsklausel gegenüber der Ortsüblichkeit Abstand zu nehmen.

Die Vertreter der Mieterorganisationen lehnen diese Aenderung ab. In ihren Augen hat in der geltenden Regelung das Marktelement "Ortsüblichkeit" genügend Gewicht. Seine Verstärkung hätte längerfristig die indirekte Einführung der Marktmiete zur Folge.

1.2.2 Lockerung der Indexierungsvorschriften

Die Befürworter eines verstärkten Markteinflusses empfehlen, in Artikel 269 b OR den Passus "... der Mietvertrag für mindestens 5 Jahre abgeschlossen und ..." ersatzlos zu streichen und damit die zeitliche Beschränkung indexierter Mietverträge aufzuheben.

Sie regen ferner an, Artikel 17 VMWG zu streichen und inskünftig den vollen Teuerungsausgleich zuzulassen.

Insbesondere gegen den zweiten Aenderungsvorschlag wird von Mieter- und Gewerkschaftsseite opponiert. Sie begründen ihren Widerstand einerseits mit dem Argument, dass die Kaufkraftherhaltung für den auf die Verzinsung des Bodens entfallenden Mieteanteil unnötig ist. Andererseits sei der volle Teuerungsausgleich heute auch in andern Bereichen (Löhne, Agrarpreise) bei weitem nicht mehr garantiert.

1.2.3 Abschaffung der Anfechtbarkeit der Anfangsmiete

Die Vertreter der Vermieterorganisationen und Hypothekargeber befürworten die Abschaffung der Anfechtbarkeit der Anfangsmiete und damit eine Aenderung von Artikel 270 OR.

Anfechtungen des Anfangsmietzinses haben bis heute in der Schlichtungs- und Gerichtspraxis zwar keine bedeutende Rolle gespielt. Seitens der Vermieterorganisationen wird der geltenden Regelung jedoch eine negative Präventivwirkung zugesprochen.

Für die Repräsentanten der Mieterorganisationen stellt die mit der Mietrechtsrevision von 1990 erweiterte Anfechtbarkeit der Anfangsmiete ein unverzichtbares Element zum Schutze der Mieterinnen und Mieter dar. Die Meinungen der unabhängigen Expertinnen und Experten sind in dieser Frage ambivalent.

1.2.4 Abschaffung der Vorbehaltspflicht

Von Investoren- und Eigentümerseite wird die Abschaffung der in Artikel 18 VMWG geregelten Vorbehaltspflicht bei unvollständigen Mietzinsanpassungen empfohlen.

Für die Befürworter dieser Änderung bestraft die Vorbehaltspflicht rückwirkend jene Vermieterinnen und Vermieter, die nicht immer die gesetzlich möglichen Erhöhungen vorgenommen haben. Sie wirke sich letztlich auch zuungunsten der Mieterinnen und Mieter aus, weil sie die Vermieter zwingt, entweder die Mietzinsmöglichkeiten voll auszuschöpfen oder sich hohe Reserven vorzubehalten.

Demgegenüber halten die Repräsentanten der Mieterschaft, der Gewerkschaften und Konsumenten an der Vorbehaltspflicht fest. Sie fördere die Transparenz und verhindere das durch günstige Anfangsangebote und rasche Mietzinserhöhungen gekennzeichnete Lockvogelverhalten.

Seitens der Schlichtungsbehörden und Gerichte verkennt man nicht, dass die Vorbehaltspflicht beide Vertragsparteien je länger je mehr überfordert, insbesondere wenn ein Vorbehalt über mehrere Jahre hinweg bestehen bleibt. Andererseits wird argumentiert, dass mit der Abschaffung der Vorbehaltspflicht das Problem unvollständiger Mietzinsanpassungen nicht gelöst sei. Es wird darauf hingewiesen, dass das Bundesgericht schon vor der Einführung von Artikel 18 VMWG dem Vermieter eine klare Vorbehaltspflicht auferlegt hat, und zwar als Erfordernis des Vertrauensschutzes gemäss Artikel 2 ZGB. Mit der Abschaffung der Vorbehaltspflicht wäre diese Frage den Vollzugsbehörden überlassen.

1.2.5 Veränderung der Kapitalkosten: Beibehaltung des Ueberwälzungsgrundsatzes mit allenfalls neuer Ueberwälzungsregel

Die Ueberwälzung von Hypothekarzinsänderungen auf die Mietzinse kann nur durch die Einführung der Marktmiete eliminiert werden. Solange deshalb im Rahmen einer Missbrauchsgesetzgebung die Kosten eine Rolle spielen, kommt man auch in einer revidierten geltenden Ordnung um eine Aussage zum wichtigsten Kostenfaktor nicht herum.

Durch die allfällige Aufwertung der Quartierüblichkeit sowie die Einführung von Finanzierungsmodellen mit stabilem Zinsverlauf könnte sich das Problem der Hypothekarzinsänderungen mittelfristig allerdings entschärfen.

Die Beibehaltung des Ueberwälzungsprinzips schliesst Änderungen am gegenwärtigen Ueberwälzungsmechanismus nicht aus. Die Vertreterinnen und Vertreter der Mieter- und Konsumentenorganisationen empfehlen daher unterstützt von einigen Expertinnen und Experten, als Berechnungsbasis für die Ueberwälzung nicht mehr den jeweils aktuellen Hypothekarzins, sondern einen längerfristigen Durchschnittszins heranzuziehen.

Mit dieser Lösung würden nach Ansicht ihrer Befürworterinnen und Befürworter die kapitalbedingten Mietzinsschwankungen geglättet und für die Mietvertragsparteien verlässlichere Rahmenbedingungen geschaffen. Ferner wären stabilitätspolitisch gewisse Vorteile zu erwarten. Die politisch brisante Ueberwälzungsdiskussion bei Zinsänderungen würde an Bedeutung verlieren. Sollte, wie vielfach vermutet, die Volatilität der Zinsen in Zukunft zunehmen, so erschiene die Glättung des Referenzsatzes auch aus diesem Grunde sinnvoll.

Anderer Ansicht sind die Vertreter der Wohnungsanbieter und Kreditgeber sowie einzelne Experten. Sie lehnen den Vorschlag eines geglätteten Referenz-Zinssatzes kategorisch ab. Nebst Liquiditätsproblemen wird auf die ungewissen Aussichten bezüglich der Kompensation allfälliger Verluste hingewiesen. Als Folge davon wäre die Bildung verstärkter Reserven zu erwarten. Auch die Banken kämen unter verstärkten Druck, das Angebot an Hypotheken mit stabilen Zinsen zu vermehren, was den langfristigen Durchschnittszins erhöhen dürfte. Als Resultat müsste in beiden Fällen mit höheren Mietzinsen gerechnet werden. Darüber hinaus wären bei der Anwendung eines Durchschnittssatzes je nach der Abweichung vom effektiven Zinssatz allenfalls negative Folgen für die Bautätigkeit zu erwarten.

Von den Befürworthern und Gegnern unterschiedlich bewertet wird die Frage, ob die allfällige Einführung eines geglätteten Referenz-Zinssatzes einer Gesetzesänderung bedürfte oder durch eine blosse Verordnungsänderung erfolgen könnte.

1.2.6 Ablehnung der Motion Spoerry

Mit der Motion Spoerry wird ein bescheidener Mietzinsausgleich zwischen billigen Alt- und teuren Neuwohnungen eines Vermieters angeregt. Ferner soll ein geringer Spielraum für Mietzinserhöhungen geschaffen werden, sofern dieser der Bildung von Rückstellungen für den Wohnungsunterhalt dient.

Beide Anliegen werden von der Kommission abgelehnt. Mit der Realisierung dieser Forderungen würde die Regelungsdichte durch Einführung von Zweckerhaltungskontrollen erhöht.

Zudem besteht die Gefahr, dass Investoren mit grossen und gemischten Wohnungsbeständen privilegiert würden. Schliesslich schätzt die Kommission das Kosten/Nutzen-Verhältnis für ungünstig ein.

1.2.7 Selektive Unterstützung der Initiative Hegetschweiler

Auf die "Initiative Hegetschweiler" ist die Kommission nicht explizit eingetreten, da sich die wichtigsten Revisionsanliegen mit den von der Kommission ohnehin behandelten Themen decken.

Die übrigen Vorschläge betreffen mehrheitlich geringfügige Modifikationen, zu denen sich die Kommission nicht ausdrücklich äussern will. Falls es zu einer Revision der geltenden Ordnung kommt, könnten sie aber gleichzeitig auf ihre Zweckmässigkeit hin überprüft werden.

Mit Ausnahme der Vertreter der Mieterorganisationen unterstützten die Kommissionsmitglieder dagegen den Vorschlag, die bauliche Erneuerung solcher Wohnungen zuzulassen, bei denen das Mietverhältnis durch den Mieter gekündigt wurde. Demzufolge wäre Artikel 260 Absatz 1 OR folgendermassen zu ergänzen:

"Der Vermieter kann Erneuerungen und Aenderungen an der Sache nur vornehmen, wenn sie für den Mieter zumutbar sind und wenn das Mietverhältnis dem Mieter nicht gekündigt worden ist."

Der Widerstand der Mieterorganisationen gegen diese Ergänzung ist weniger materieller Natur. Er richtet sich vielmehr gegen die generelle Stossrichtung der Initiative, die in ihren Augen auf die Einführung der Marktmiete abzielt.

1.2.8 Freiwillige Verwirklichung von Realwertsystemen

Was die in der Literatur z.T. empfohlene Einführung des Realwertsystems für die Finanzierung und Mietpreisgestaltung von Wohnbauten betrifft (Wolti, 1981 ; Gugelmann 1992), so anerkennen ausser dem Vertreter des Hauseigentümergeverbandes alle Kommissionsmitglieder die im Dualismus von Real- und Nominalschuld schlummernde Problematik. Sie sehen in solchen Neuerungen auch gangbare Wege zur Entschärfung des Finanzierungsproblems sowie der Mietzinsschwankungen. Sie glauben jedoch, dass entsprechende Kalkulationsformen nicht verordnet, sondern im Rahmen von Artikel 269a lit. d OR auf freiwilliger Basis realisiert werden können.

Vermieterseitig wird angemerkt, dass in diesen Systemen Probleme für das risikotragende Eigenkapital zu befürchten wären und sich das Realwertdenken wohl kaum auf die gesamte betriebswirtschaftliche Praxis (Abschreibungen, etc.) ausdehnen liesse.

1.2.9 Freiwillige Realisierung der "Dauermiete"

Die Kommission anerkennt die Absicht des Bundesrates, zwecks Förderung von Mischformen zwischen Miete und Eigentum die Idee einer Dauermiete abzuklären.

Sie ist jedoch der Meinung, dass zur Förderung solcher Innovationen kein neuer Regelungsbedarf besteht. Die mit der Dauermiete verfolgten Ziele können auf freiwilliger Basis bereits heute erreicht werden. In diesem Sinne unterstützt die Kommission die bessere Bekanntmachung entsprechender Modelle.

1.2.10 Ablehnung quantitativer Erwerbsbeschränkungen

Erwerbsbeschränkungen bei Grundeigentum sind nach Ansicht der Kommission nicht nur unzeitgemäss; ihre Realisierungschancen werden auch als aussichtslos beurteilt, zumal sie aller Wahrscheinlichkeit nach mit einer Verfassungsänderung verbunden wären.

2. EINLEITUNG UND UEBERSICHT

2.1 Anlass und Auftrag

Das Mietrecht gilt als einer der wichtigsten und empfindlichsten Bereiche der Wohnungspolitik. Es regelt nicht nur die Nutzungs- und Verfügungsgewalt für ein lebensnotwendiges Gut, zu dem in der Regel starke emotionale Bindungen bestehen. Wenn mit rechtlichen Regelungen in die Mietpreisbildung eingegriffen wird, ergeben sich auch vielfältige Folgen für die Wohnungsproduktion und die damit verknüpften Boden-, Bau- und Kapitalmärkte sowie für die gesamte Volkswirtschaft. Das Mietrecht berührt somit sehr unterschiedliche Interessen, was zwangsläufig zu Zielkonflikten und politischer Auseinandersetzung führt.

Diskussionen um das Mietrecht haben in der Schweiz wie im Ausland eine lange Tradition. Dabei stellen sich im wesentlichen immer dieselben Grundfragen: Soll der Staat die Vertragsfreiheit zwischen den Mietparteien beschränken und wenn ja, wie weit soll die Einflussnahme der öffentlichen Hand gehen? Reichen zum Schutze von Mieterinnen und Mietern kartellrechtliche Bestimmungen oder die privatrechtlichen Instrumente wie das Wucherverbot und die Verhinderung der Ausnutzung einer persönlichen Notlage aus, oder bedarf es weitergehender Regelungen? Haben sich diese auf den Kündigungsschutz zu beschränken oder auch die Höhe der Mietzinse einzubeziehen?

Antworten auf diese Fragen sind in der Vergangenheit unterschiedlich ausgefallen. Sie hingen jeweils von den gesellschaftspolitischen Prioritäten, der allgemeinen Wirtschaftslage und der spezifischen Situation auf den Wohnungsmärkten ab. Während in der Ära des klassischen Liberalismus sich die Einflussnahme des Staates auf punktuelle kommunale oder kantonale Interventionen beschränkte, folgten nach 1917 verschiedene Phasen mit mehr oder weniger restriktiven Regelungen durch den Bund. Eine freie Mietpreisbildung war gesamtschweizerisch allein in den Jahren 1971 und 1972 während rund 18 Monaten möglich.

Seit Ausgang der achtziger Jahren hat sich die Debatte um das Mietrecht aus verschiedenen Gründen neu belebt. Das zeigen gemäss nachfolgender Liste auch zahlreiche parlamentarische Vorstösse. Der positive Wirtschaftsverlauf in der zweiten Hälfte des vergangenen Jahrzehnts verschärfte die Ungleichgewichte auf dem Wohnungsmarkt. Starkes Bevölkerungswachstum und positive Einkommensentwicklungen führten zu einer wachsenden Nachfrage nach Wohnraum. Dieser stand eine sinkende Neubautätigkeit gegenüber. Wie eine neuere Untersuchung (Farago u.a. 1993) zeigt, werden für die rückläufige Investitionstätigkeit verschiedene Faktoren verantwortlich gemacht. Eine von Investorenseite immer wieder genannte Ursache ist dabei das Mietrecht. Dieses war auf den 1. Juli 1990 revidiert worden, wobei die Neuerungen neben Verfahrensfragen vor allem die Anfechtbarkeit der Anfangsmietzinse, den "Vorbehalt" bei Mietzinserhöhungen, die Erstreckungsfristen sowie die Anfechtung von Kündigungen betrafen.

Auf Investorenseite führte die Revision zu nachhaltiger Verunsicherung. Dabei fallen weniger die neuen Vorschriften, als ein genereller Vertrauensverlust in die gesetzlichen Rahmenbedingungen sowie die Unübersichtlichkeit von Regelungen und Verfahren ins Gewicht.

Verunsicherung gab es aber nicht nur auf Vermieterseite. Als nach 1989 die Hypothekarzinsen auf historische Höchstwerte anstiegen, wurde aufgrund der Ueberwälzungsregel ein Grossteil der Mieterschaft von starken Mietzinserhöhungen betroffen. Damit geriet das Mietrecht auch von dieser Seite unter zusätzlichen Druck. Es mehrten sich die Stimmen für eine Aufhebung des Ueberwälzungsmechanismus, wobei es je nach Standpunkt um unterschiedliche Vorzeichen ging. Während die Mieterseite damit eine Beschränkung der Ueberwälzungsspielräume für Mietzinserhöhungen anvisierte, standen für die Nationalbank bei der geforderten Abschaffung der Ueberwälzungsmechanik stabilitätspolitische Ueberlegungen im Vordergrund. Die Banken insgesamt beklagten zudem die politische Beschränkung ihres Handlungsspielraumes, wodurch die Funktionsweise des Hypothekarmarktes immer wieder erheblich beeinträchtigt wurde.

Parlamentarische Vorstösse zum Mietrecht und zur Subjekthilfe:

- 89.508 Motion Rechsteiner vom 15.06.1989
Einführung der Mietzinskontrolle
- 89.516 Motion Ziegler vom 20.06.1989
Mietzinsmoratorium
- 89.814 Motion Leuenberger vom 15.12.1989
Abkoppelung Mietzins vom Hypothekarzins
- zu 90.085 Motion der Minderheit der Kommission des
Nationalrates vom 20.02.1991
5. Hypothekarzinsrunde
- 90.350 Motion FDP-Fraktion vom 08.02.1990
Entkoppelung von Hypothekar- und Mietzinsen
- 90.762 Motion Meizoz vom 02.10.1990
Abkoppelung der Mietzinse von den Hypothekarzinsen
- 90.777 Motion Reimann Fritz vom 03.10.1990
Mietzinszuschüsse
- 90.838 Motion Thür vom 04.10.1990
Verstetigung der Hypothekarzinsen
- 90.839 Motion Thür vom 04.10.1990
Mietzinszuschüsse
- 91.3348 Motion Rechsteiner vom 03.10.1991
5. Hypothekarzinsrunde, Bundesbeschluss
- 92.3138 Motion Spoerry vom 20.03.1992
Mietzinsausgleich
- 92.3213 Motion De Dardel vom 11.06.1992
Mietvertrag. Kündigung bei Zahlungsverzug
- 92.3232 Motion Keller vom 16.06.1992
Steuerlicher Abzug von Wohnmietkosten
- 92.3576 Motion Baumberger vom 18.12.1992
Uebergang zur Marktmiete
- 92.445 Parlamentarische Initiative Hegetschweiler
vom 16.12.1992
Aenderung des Mietrechts, Obligationenrecht 8. Titel
- 93.421 Parlamentarische Initiative Ducret vom 16.03.1993,
Missbräuchliche Mietzinse-Ausnahmen
- 93.429 Parlamentarische Initiative Hegetschweiler
vom 19.03.1993
Aenderung des Mietrechts, Obligationenrecht 8. Titel
- (neu)
93.3003 Kommission des Ständerates vom 10.03.1992
Bundesbeschluss über die Förderung kantonaler Miet-
und Hypothekarzinszuschüsse

Die generelle Belebung der Mietrechtsdebatte und die Forderung der Investorinnen und Investoren nach liberaleren Rahmenbedingungen fanden auf gesamtwirtschaftlicher Ebene ihr Pendant im Ruf nach einem umfassenden Revitalisierungsprogramm für die schweizerische Wirtschaft. Der Bundesrat beschloss deshalb, auch das Mietrecht von einer Studienkommission überprüfen zu lassen. Gleichzeitig wurde der Auftrag erteilt, Fragen abzuklären, die im Nachgang zur Stadt-Land-Initiative in das Anschlussprogramm zum Bodenrecht aufgenommen wurden. Dementsprechend lag es an der Kommission, gemäss Verfügung des EJPD vom 18. März 1992 die folgenden Problemkreise zu bearbeiten:

- Marktmiete:

Überprüfung der bestehenden Gesetzgebung über die Gestaltung der Mietzinse; soll sie in Richtung einer Marktmiete revidiert werden? Wenn ja, wie könnte eine solche Revision aussehen? Welche Folgen hätte die stärkere Betonung der Elemente einer Marktmiete, namentlich in Bezug auf das allgemeine Mietzinsniveau, den Landesindex der Konsumentenpreise, das Wohnungsangebot und die Verteilung der Wohnungen? Gleichzeitig sind allenfalls angezeigte flankierende Massnahmen, wie beispielsweise die Subjekthilfe, zu evaluieren.

- Dauermiete:

Ausarbeitung gesetzlicher Grundlagen für ein Recht auf Dauermiete, z.B. im Sinne eines vertraglichen Verzichts auf Kündigung durch den Vermieter gegen Entgelt.

- Quantitative Erwerbsbeschränkungen:

Erarbeitung von Modellen für die quantitative Beschränkung des Grundeigentumserwerbs.

Die Studienkommission setzte sich wie folgt zusammen:

Bruno Hediger,	Präsident des Mietgerichts des Bezirks Zürich (Präsident)
Philippe Biéler,	Secrétaire romand de l'Association Suisse des locataires (ASLOCA)
Heinz Birrer,	Sekretär der kantonalen Schlichtungsbehörde Luzern (bis September 1992)
Jean-Pierre Ding,	Secrétaire général de la Fédération Romande Immobilière (FRI)
Hans Dora,	staatliche Schlichtungsstelle für Mietstreitigkeiten Basel (ab September 1992)
Myriam Forni,	Geschäftsleiterin des Konsumentinnenforums Schweiz (KF)
Serge Gaillard,	Sekretär des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes (ab März 1993)
Hanspeter Götte,	Direktor des Schweizerischen Hauseigentümergeverbandes (SHEV)
Peter Gugelmann,	DR. GUGELMANN WIRTSCHAFTSBERATUNG, Expertisen, 8038 Zürich
Christine Habermacher-Droz,	Présidente du Tribunal des Baux du Canton de Vaud
Germain Hennet,	1. Sekretär der Schweizerischen Bankiervereinigung
Beat Kappeler,	Sekretär des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes (bis Dezember 1992)
Kurt Keller,	Mitglied des Vorstandes Schweizerischer Verband für privatwirtschaftliche Personalfürsorge; Direktor der Migros-Pensionskasse
Albert L. Petermann,	Zentralsekretär des Schweizerischen Verbandes der Immobilien-Treuhänder (SVIT)
Jean-Paul Rey,	Secrétaire général, Union Suisse des Professionnels de l'Immobilier
Rudolf H. Strahm,	Nationalrat, Präsident des Schweizerischen Mieterinnen- und Mieterverbandes Deutschschweiz
Beisitzer des Bundes: Dieter Biedermann,	Bundesamt für Justiz, Amt für Grundbuch und Bodenrecht
Peter Gurtner,	Stellvertretender Direktor, Bundesamt für Wohnungswesen
Urs Plavec,	Eidgenössische Finanzverwaltung
Walter Tobler,	Sektionschef, Bundesamt für Wohnungswesen
Max Zumstein,	wiss. Berater, Bundesamt für Konjunkturfragen
Sekretariat: Peter Marti, Ernst Hauri,	METRON AG Bundesamt für Wohnungswesen

2.2 Vorgehen und Abgrenzungen

Die Kommission hielt ihre erste Sitzung am 16. Juni 1992 ab und trat insgesamt 10 mal im Plenum zusammen. Hinzu kamen verschiedene Sitzungen in Untergruppen zu den Themen Marktmiete bzw. Dauermiete. In zwei Sitzungen wurden Experten angehört, die als Entscheidungsgrundlagen Berichte zu den Themenkreisen "Investorenverhalten", "Marktmiete" und "Subjekthilfe" erarbeitet hatten. Der Schlussbericht wurde von der Kommission an der Sitzung vom 24. Juni 1993 genehmigt.

Den Schwerpunkt der Kommissionsarbeit bildete die Frage des Mietrechts. Dabei stand die Wohnnutzung im Vordergrund. Auf eine eingehende Behandlung der übrigen Auftragspunkte wurde nach einer ersten Sichtung der Probleme verzichtet. Das Problem der Dauermiete wird weder von der Hauseigentümer- noch der Mieterseite als akut erachtet. Die Kommission nahm zur Kenntnis, dass dazu bereits Modelle mit langjährigen Erfahrungen existieren. Diese freiwilligen Ansätze sind nach ihrer Meinung zu fördern und bekannt zu machen. Von zusätzlichen gesetzlichen Regelungen ist dagegen abzusehen.

Als überflüssig wurde übereinstimmend auch die allfällige Neuauflage von Erwerbsbeschränkungen eingestuft. Diese haben aufgrund der Konjunkturlage im Boden- und Baumarkt heute keine Dringlichkeit mehr. Sie stehen quer zu den angestrebten Deregulierungen sowie zur aktuellen Marktsituation, die durch Zinsentspannung, sinkende Nachfrage und wachsende Leerwohnungsbestände gekennzeichnet ist. Damit wird nichts über allfällige Beschränkungen im Bereich der Zweit- und Ferienwohnungen ausgesagt. Die potentielle Ablösung der Lex Friedrich durch weniger diskriminierende Plafonierungsmassnahmen fällt jedoch in die Domäne der Raumplanung.

Auch zum Problem der Allgemeinverbindlicherklärung von Rahmenmietverträgen hat sich die Kommission nicht geäußert, da dem Parlament demnächst ein entsprechender Gesetzesentwurf zugeleitet werden soll.

Was die Arbeitsweise der Kommission und die materielle und politische Verbindlichkeit ihrer Beschlüsse betrifft, so dürfen von der Natur der Sache her zu den meisten Punkten weder einhellige Meinungen noch gemeinsam getragene Empfehlungen erwartet werden. Die Kommission hat sich jedoch bemüht, die Vor- und Nachteile der Marktmiete sowie der geltenden Ordnung objektiv zu werten, die Probleme offen anzugehen und mögliche Alternativen mit flankierenden Massnahmen durchzudenken.

Die Zusammensetzung der Kommission ist nicht nach paritätischen Gesichtspunkten erfolgt. Es wurde aber versucht, möglichst alle am Mietwohnungsmarkt interessierten Kreise einzubeziehen. Die Anbieterseite der Immobilienwirtschaft war mit fünf Repräsentanten, die Mieterorganisationen mit zwei Sitzen vertreten. Weitere Wirtschaftsverbände und Gewerkschaften hatten drei Sitze inne, und vier Sitze wurden von Expertinnen und Experten (namentlich aus der Mietrechtspraxis) eingenommen. Unter diesen Umständen hätten formelle Abstimmungen über Konzeptwechsel oder einzelne Revisionspunkte wenig gebracht. Gleichwohl wurde versucht, die jeweilige Meinungslage zu gewichten und im Bericht die unterschiedlichen Ansichten hervorzuheben.

Die Kommissionsempfehlungen sind im vorangestellten 1. Kapitel zusammengefasst. Im 2. Kapitel werden die Ausgangslage skizziert sowie die Vorzüge und Bedenken hinsichtlich eines mietzinspolitischen Kurswechsels kommentiert. Kapitel 3 orientiert über die Entwicklung und den Stand des Mietrechts. In Kapitel 4 folgen ein Ueberblick über die Situation auf dem Wohnungsmarkt sowie Hinweise zur empirischen Relevanz negativer Wirkungen der geltenden Mietgesetzgebung. In den Kapiteln 5 und 6 werden die Kommissionsvorschläge für den Fall eines Systemwechsels zur Marktmiete sowie für die Option einer revidierten heutigen Ordnung samt flankierenden Massnahmen und rechtlichem Regelungsbedarf vorgestellt. Der Bericht schliesst mit einigen Ausführungen zu den Aspekten der Dauermiete und der quantitativen Erwerbsbeschränkungen in Kapitel 7 sowie mit diversen Anhängen und einem Literaturverzeichnis.

2.3 Marktfreiheit oder Interventionismus in der Mietzinspolitik

Der Beginn der Kommissionsarbeit diente dem Abstecken der unterschiedlichen Positionen. Dabei zeigten sich die bekannten Ziel- und Massnahmenkonflikte jeder Wohnungspolitik. Diese beruhen u.a. auf der Tatsache, dass in einer Gesellschaft nicht nur verschiedene Ansichten über den Stellenwert und die soziale Funktion des Wohnens bestehen. Es existieren auch gegensätzliche Vorstellungen über die Einräumung von Nutzungs- und Verfügungsrechten an die verschiedenen Akteure auf dem Wohnungsmarkt. Individuelle Werturteile und ihre Verflechtung mit Gruppeninteressen haben deshalb gerade in Fragen des Mietrechts eine entscheidende Bedeutung.

Als unbestritten darf die Ansicht gelten, dass jedermann Anrecht auf eine angemessene Beteiligung an der gesellschaftlichen Wohlfahrt hat. Dazu gehört im Bereich des Wohnungswesens z.B. die Verhinderung von Missbräuchen bei ungleichen Kräfteverhältnissen, die gerechte Entlohnung der im Wohnungswesen beanspruchten Produktionsfaktoren, die Erhaltung des investierten Kapitals, die Anerkennung von Mietverträgen, welche den langjährigen Unterhalt der Wohnobjekte ermöglichen, die Integration benachteiligter Bevölkerungsgruppen sowie eine angemessene Verteilung der Grundrente.

Grundsätzlich ebenfalls anerkannt wurde die Tatsache, dass der Markt als Lenkungssystem die ökonomisch effiziente Verwendung knapper Güter garantiert.

Während nun aber die eine Seite der Kommission auf die Besonderheiten des Wohnungsmarktes hinweist und deshalb regulierende Eingriffe für notwendig erachtet, hält die andere Seite solche für überflüssig und befürchtet für die Mieterinnen und Mieter sogar kontraproduktive Folgen. Die allokativen Auswirkungen der Mieterschutzgesetzgebung sind umstritten: Die Befürworter der Marktmiete sind der Ansicht, dass wegen der staatlichen Regulierung weniger Wohnungen gebaut, zu wenig haushälterisch mit dem knappen Gut "Wohnraum" umgegangen und die Mobilität der Mieterinnen und Mieter eingeschränkt werde. Gegner

der Marktmiete halten die allokatonspolitischen Nachteile der Mieterschutzgesetzgebung insbesondere bezüglich der Neubautätigkeit für gering, und wo gewisse Nachteile denkbar sind, werden diese durch die erreichten sozialpolitischen Ziele mehr als aufgewogen. Für sie stehen sozialpolitische Werte im Vordergrund. Dazu gehören z.B. die Vernachlässigung wirtschaftlich schwacher Nachfragergruppen oder solcher Aspekte, die wie das Wohnumfeld oder gewisse immaterielle Qualitäten der Wohnungsversorgung keinen unmittelbaren "Warencharakter" aufweisen. Ferner spielt natürlich auch die mit ökonomischen Kriterien letztlich unbeantwortbare Verteilungsfrage eine Rolle, die bei einer Mieterquote von 70 % besondere politische Brisanz hat. Verteilungspolitische Probleme bei der Einführung der Marktmiete werden von der Vermieterseite denn auch nicht negiert, sie sollen jedoch durch flankierende Sozialmassnahmen kuriert werden.

Angesichts dieser Ausgangslage wählte die Kommission ein doppeltes Vorgehen. Mit Blick auf die Allokations- und Effizienz-mängel der heutigen Ordnung zeigte sie sich offen für die Untersuchung eines vorerst als hypothetisch erklärten Marktmodells samt den damit zusammenhängenden Uebergangsregelungen und flankierenden Massnahmen.

Aufgrund der absehbaren verfassungsrechtlichen und politischen Realisierungsschwierigkeiten wurde aber übereinstimmend beschlossen, neben dem Geleise der Marktmiete auch eine pragmatischere und kürzerfristig vollziehbare Revision der geltenden Ordnung zu verfolgen.

In diesem Zusammenhang drängt sich eine letzte Vorbemerkung auf. Für Verfechterinnen und Verfechter der Marktmiete stellt jede staatliche Beeinflussung der Preisbildung die schlechtere Lösung dar. Aus dieser Sicht interessiert daher die unterschiedliche Ausgestaltung und die entsprechend abgestufte "Schädlichkeit" eines spezifischen Mietzinsregimes weiter nicht. Dennoch ist die Intensität der Eingriffe für die Folgewirkungen der Mietzinspolitik ausschlaggebend. Für die Kommission ist es denn auch klar, dass in der Schweiz entgegen oft gemachter Aeusserungen nicht von klassischen Mietpreiskontrollen gesprochen werden kann. Auch im internationalen Urteil

gilt das schweizerische Mietrecht trotz aller Einschränkungen nach wie vor als relativ liberal (Wiktorin 1993). Die Kontrahenten am hiesigen Wohnungsmarkt wissen um die Bedeutung einer investitions-erhaltenden Mietzinspolitik. Das verpönte reine Kostendenken ist daher schon lange eine Fiktion, spielen in die Mietzinsgestaltung doch auch bei bestehenden Mietverhältnissen über verschiedene Mechanismen Markteinflüsse mit hinein.

Wie noch zu zeigen sein wird, besteht in der Schweiz für die mit Recht befürchteten Folgen restriktiver Mietzinseingriffe keine empirische Evidenz. Dabei ist allerdings zu beachten, dass die Feststellung der Auswirkungen des Mieterschutzes schwierig ist, weil daneben viele andere Einflüsse ebenfalls eine Rolle spielen. So oder so ist die Frage allfälliger Negativeffekte für die grundsätzliche Problematik der Einführung der Marktmiete ohne Belang. Sie hilft aber, in bezug auf die kritisierten Fehlwirkungen der geltenden Ordnung die Proportionen zu wahren.

2.3.1 Marktmiete

Im System der Marktmiete wird der Preis für die Nutzung von Wohnraum frei von staatlichen Regulierungen allein durch das Verhältnis von Angebot und Nachfrage bestimmt. Das ist kein Freipass für unlauteres Verhalten. Als missbräuchlich gilt jedoch nur noch eine über der Marktmiete liegende Mietzinsforderung, die unter Ausnutzung der Marktstellung der Anbieter und/oder einer Notlage der Mieterinnen oder Mieter durchgesetzt wird.

- Argumente für die Marktmiete

Die Befürworter der Marktmiete gehen davon aus, dass die Mietzinse nur bei freier Preisbildung eine effiziente Produktion und Verwendung von Wohnraum gewährleisten. Anhand der Marktmiete kann ein Investor beurteilen, ob er mit einem Engagement im Wohnungsbau eine im Vergleich zu andern Anlageformen ansprechende Rendite erwarten kann. Änderungen des Mietzinsniveaus und der Mietenstruktur sorgen dafür, dass sich das Angebot der Nachfrage anpasst. Wohnungen werden entsprechend ihrem Knappheitsgrad produziert und genutzt. Wird die Miete von Privilegierungen und Verzerrungen befreit, so wird die Nachfrage nach Wohnfläche und Wohnqualität eine Verschiebung zwischen verschiedenen Kategorien der Mieterschaft sowie insgesamt einen Dämpfer erfahren. Gleichzeitig wird die Erstellung von Wohnungen attraktiver. Per Saldo ist deshalb eine Vermehrung der Neuproduktion denkbar. Zudem dürfte bisher zurückgehaltener Wohnraum vermehrt zur Vermietung angeboten werden.

Mieterinnen und Mieter profitieren von einem höheren Wohnungsangebot und einer grösseren Konkurrenz der Anbieter. Ferner verringert sich bei Marktmiete die Mietpreisschere zwischen Alt- und Neuwohnungen auf das durch qualitative Unterschiede bedingte Ausmass. Damit fördert der Markt die Anpassung der Wohnverhältnisse an individuelle Bedürfnisse. Unter der geltenden Gesetzgebung ist es für Mieterinnen und Mieter vorteilhaft, möglichst lange in einer einmal gewählten Wohnung zu verbleiben, auch wenn sich im Verlaufe der Zeit der Raumbedarf, das Realeinkommen und die Präferenzen eines Haushalts ändern. Unter Marktverhältnissen erweist es sich dagegen als interessant, während eines Familienzyklus' je nach Raumbedarf mehrmals die Wohnung zu wechseln, da die Wohnungsgrösse stärker als heute den Mietpreis bestimmt. Insgesamt verflüssigt sich mit diesen Anpassungen der Altwohnungsmarkt. Die Warteschlangen wie auch die oft bemängelte Unterbelegung von Wohnraum werden abgebaut.

Als weiteres Argument wird angeführt, dass bei einem System der Marktmiete die Kosten der Arbeitskräftemobilität deutlich geringer ausfallen. Ziehen heute Mieterinnen und Mieter einen Stellenwechsel mit neuem Wohnort in Betracht, so haben sie höhere Mietzinse zu gewärtigen, da ihnen am neuen Wohnort in der Regel die Kontakte fehlen, um eine preisgünstige Wohnung "unter der Hand" zu erhalten. Schliesslich wird auch darauf hingewiesen, dass sich bei Marktmiete die Position von sozial Benachteiligten und Randgruppenangehörigen verbessert. Heute sehen sich Vermieterinnen und Vermieter preisgünstiger Wohnungen einer Vielzahl von Bewerberinnen und Bewerbern gegenüber, und sie können jene auswählen, die aus ihrer Sicht die günstigsten Eigenschaften aufweisen. Sozial Benachteiligte werden damit in der Regel gezwungen, auf teure Neuwohnungen auszuweichen. Bei dem unter Marktgegebenheiten erhöhten Angebot würden sich hingegen die Chancen dieser Gruppen auf adäquaten Wohnraum verbessern.

Darüber hinaus wäre nach verbreiteter Meinung ein genereller Abbau von Verteilungsineffizienzen zu erwarten. Das zur Begründung von Markteingriffen dienende Verteilungsargument wird als schwach beurteilt. Weder seien alle Vermieter reich noch alle Mieter arm. Weder werden alle Vermieterinnen von einem Uebergang zur Marktmiete profitieren noch werden alle Mieterinnen darunter leiden. Die entsprechende Unterscheidung in einzelne Bevölkerungsgruppen sei mithin verteilungspolitisch irrelevant.

Dazu komme, dass sowohl Mieter wie Vermieter in andern ökonomischen Rollen, z.B. als Sparer, Schuldner, Versicherte, Konsumenten von den verteilungsmotivierten Eingriffen in die Mietpreisbildung ebenfalls betroffen sind. Niemand kenne deshalb auch nur annähernd genau die endgültigen personellen Verteilungswirkungen dieser Eingriffe, von denen man nur vermuten könne, dass sie vielfach die Falschen begünstigen.

Schliesslich werde der Wohnungsmarkt nicht mehr direkt von Änderungen auf dem Kapitalmarkt betroffen.

- Wohnungsmarkt als Spezialfall?

Das Funktionieren des Preismechanismus setzt bestimmte Spielregeln voraus, mit denen die Eigenschaften des Wohnungsmarktes nach Ansicht vieler Beobachter kollidieren. Das marktwirtschaftliche Ordnungsprinzip werde deshalb infolge der unerfüllten Voraussetzungen der Wettbewerbswirtschaft für einen dafür untauglichen Güterbereich postuliert. Das führe zu Ergebnissen, die mit übergeordneten wirtschafts- und sozialpolitischen Zielsetzungen nur teilweise kompatibel seien. Die Korrektur der Marktergebnisse durch bloße Transferzahlungen genüge daher nicht, vielmehr seien die negativen Folgen bereits in einer früheren Phase des Marktprozesses zu korrigieren.

Gemeinhin wird akzeptiert, dass der Wohnungsmarkt gewisse Besonderheiten aufweist. Dazu gehören z.B. die hohen Transaktionskosten, die mangelnde Verkehrsfähigkeit des gehandelten Gutes, die Heterogenität des Wohnungsangebots, die Begünstigung lokaler Monopolbildungen, mangelhafte Substitutionsmöglichkeiten auf Seiten der Nachfrager, lange Ausreifungszeiten der wohnungswirtschaftlichen Investitionen, eine schlechte Markttransparenz und lange Lebensdauer. Hinzu kommt, dass die Wohnungen im allgemeinen nur gemietet werden. Damit bleiben im Gegensatz zu den meisten übrigen Gütern Abhängigkeiten zum jeweiligen Anbieter bestehen.

Alle diese Besonderheiten sind für die Verfechterinnen und Verfechter der Marktmiete noch lange kein Grund zur Anerkennung eines Marktversagens. Es wird vielmehr darauf hingewiesen, dass die staatlichen Interventionen die mit der Marktstruktur verbundenen Probleme sogar noch verschlimmert hätten. Für die andere "Schule" sind die Eigenschaften des Wohnungsmarktes dagegen Anlass genug, die positiven Wirkungen eines allfälligen Systemwechsels zu bezweifeln.

- Argumente gegen die Marktmiete

Die Gegnerinnen und Gegner der Marktmiete bestreiten, dass durch die Marktmiete die Investitionstätigkeit erhöht und insgesamt das Wohnungsangebot ausgeweitet würde. Bei den Neuwohnungen spielt der Markt bereits heute. Der Investor darf eine Miete verlangen, die ihm eine angemessene Rendite gewährleistet. Wenn trotzdem zuwenig Wohnungen gebaut werden, ist das auf Probleme auf den Boden- und Kapital-, allenfalls auch den Baumärkten zurückzuführen. Ebenfalls sind die hohen Leerstände in diesem Segment nicht auf das Mietrecht, sondern auf die Diskrepanz zwischen Angebotspreis und Kaufkraft der Nachfrage zurückzuführen. Wird bei der Marktmiete der vorhandene Wohnraum effizienter genutzt, d.h. werden Unterbelegungen abgebaut, so geht die Nachfrage insgesamt zurück. Es ist daher zumindest offen, ob vermehrt in den Mietwohnungsbau investiert würde. Rationales Verhalten wird die Vermieter ferner auch nach Abschaffung von Preiseingriffen dazu bewegen, die Mieten unter den markträumenden Preisen anzusetzen, um das Wohnungsangebot zwecks Minimierung von Transaktionskosten zu verknappen. Warteschlangen und die mit ihnen verbundenen Probleme werden deshalb auch nach einem Systemwechsel nicht verschwinden. Zudem wird befürchtet, dass die Entwicklung der Wohnungsmieten, Immobilienwerte und insbesondere der Wohnbautätigkeit noch stärker als heute vom Konjunkturverlauf abhängen könnte. In Aufschwungsphasen mit positiver Einkommensentwicklung würde der Bausektor aufgebläht, um in der nächsten Rezession überproportional einzubrechen. Die seit jeher geforderte Verstetigung der Baunachfrage würde damit zumindest erschwert.

Aufgrund theoretischer Ueberlegungen müsste erwartet werden, dass mit der Marktmiete Unterbelegungen abgebaut würden. Empirische Belege lassen jedoch an dieser Hypothese zweifeln. So zeigt die Wohnungszählung 1990, dass Altwohnungen kaum extensiver genutzt werden als neuere und erneuerte. Ferner überrascht die unterschiedliche Beurteilung des Miet- und Eigentumssektors. Wohnungen und Einfamilienhäuser, die von ihren Eigentümern selbst bewohnt sind, weisen in der Regel keine höhere Belegung auf, ohne dass man deswegen gleich von Fehlallokation spricht. Aehnlich inkonsequent ist die Sichtweise inbezug auf die Wohnkosten. Während im Eigentumssektor die kostenabhängige Wohnbelastung eine Selbstverständlichkeit ist, wird sie im Mietbereich aus verschiedensten Gründen diskreditiert.

Als klarer Nachteil wird von den Gegnerinnen und Gegnern der Marktmiete die mit dem Systemwechsel verbundene Einkommensumverteilung empfunden. In ihren Augen wird dadurch den Vermietern zuzulasten der Mieter eine Rente zugesprochen, auf die sie keinen Anspruch haben, da die Mietverträge in Kenntnis der gültigen Mieterschutzgesetzgebung abgeschlossen wurden. Leidtragende dieser Umverteilungsübung ist neben den Mieterinnen und Mietern die Oeffentlichkeit, welche die volkswirtschaftlichen Kosten in Form einer Subjekthilfe zu tragen hat.

"Wohnen" ist für manche ein besonderes Gut. Mit der Miete oder dem Kauf einer Wohnung erwirbt man nicht einfach ein Dach über dem Kopf, das wie andere Güter bei nächster Gelegenheit ausgewechselt werden kann. Wohnung und Wohnstandort bilden in der Regel den Ausgangspunkt für ein soziales Beziehungsnetz, das bei der Bewältigung alltäglicher Probleme unentbehrlich ist. Soweit die Marktmiete daher vermehrte Wohnungswechsel erzwingt, verstärkt sich die soziale Entwurzelung, was letztlich zu höheren Kosten für die Allgemeinheit führt.

Schliesslich wird auch befürchtet, dass die Marktmiete der sozial-räumlichen Segregation der Wohngebiete und damit sozialen Konflikten Vorschub leistet. Einkommensstarke Bevölkerungsgruppen konzentrieren sich an den teuren Wohnstandorten. Schwächere Marktteilnehmer werden auf schlechtere Lagen mit entsprechend tieferen Preisen abgedrängt. Die brisanten Folgen dieser Prozesse lassen sich heute in verschiedenen Ländern beobachten.

Die Kommissionsberatungen haben gezeigt, dass sich letztlich niemand von den Standpunkten und Argumenten der Gegenseite überzeugen liess. Einig war sich die Kommission dagegen in der Beurteilung, dass eine allfällige Einführung der Marktmiete nicht von heute auf morgen erfolgen könnte. Es wäre eine Uebergangsregelung vorzusehen, während der die Mieten von Altwohnungen sukzessive an das Marktniveau herangeführt würden. Zu diesem Zweck sähe die Kommission u.a. eine Freigrenze vor, die es dem Vermieter erlauben würde, zusätzlich zu den kostenbedingten Erhöhungen jährlich die Miete um einen bestimmten Prozentsatz anzuheben.

Ebenfalls unbestritten war, dass eine Marktlösung nicht ohne eine minimale Missbrauchsregelung auskommt. Ansätze dazu sind sowohl im Kartell- wie auch im Obligationenrecht vorhanden und werden im Bericht ausgeführt. Schliesslich war sich die Kommission auch einig, dass nicht alle Haushalte kaufkraftmässig in der Lage wären, Marktpreise für eine bedarfsgerechte Wohnung zu bezahlen. Sie liess deshalb abklären, wie ein schweizerisches Subjekthilfemodell aussehen könnte, welche Kosten zu erwarten wären und wie sich deren Finanzierung regeln liesse. Auch dazu finden sich die Details im Bericht.

2.3.2 Revidierte heutige Ordnung

Als Alternative zur Einführung der Marktmiete hat die Kommission auch die Revision der geltenden Mietgesetzgebung geprüft. Damit könnte das heutige Mietrecht in Richtung Allokationseffizienz, Renditeerwartungen, Abbau übertriebener Formalitäten und Verfahrensfragen verbessert und ein Beitrag zur Deregulierung der schweizerischen Wirtschaft geleistet werden.

Unter dieser Optik hat die Kommission zu den Elementen Orts- und Quartierüblichkeit, Indexmiete, Anfechtbarkeit der Anfangsmiete, Vorbehaltspflicht, Ueberwälzungsregelung sowie Mietzinsausgleich und Rückstellungspauschale i.S. der Motion Spoerry Stellung genommen. Auch die parlamentarische Initiative Hegetschweiler wurde kurz gestreift, soweit sich ihre Revisionsanliegen nicht ohnehin mit den Themen dieses Berichtes überschneiden. Nicht weiter verfolgt wurden dagegen kleinere Aenderungsvorschläge.

Was die erwähnten Revisionspunkte betrifft, so konnte auch hier nur in Ausnahmefällen ein Konsens erzielt werden. Gleichwohl legt die Kommission zu diesen Vorschlägen ausformulierte Gesetzesänderungen vor. Dabei geht es auch darum, der Gerichtspraxis dort engere Schranken zu setzen, wo die Auslegung einzelner Bestimmungen den Bezug zur ratio legis über die letzten Jahre etwas gar gelockert hat.

3. ENTWICKLUNG UND STAND DES MIETRECHTS IN GROBEN ZUEGEN

Obwohl ein freier Wohnungsmarkt seit jeher ein Hauptziel der öffentlichen Wohnungspolitik darstellt, kannte die Schweiz seit Inkrafttreten des OR im Jahre 1912 nur jeweils kurze Perioden freier Mietpreise.

3.1 Mietzinskontrolle (1939 - 1961/66)

Aufgrund seiner ausserordentlichen Vollmachten führte der Bundesrat ab 1936 schrittweise eine Preiskontrolle ein, die im September 1939 zu einem generellen, kriegswirtschaftlich bedingten Preiserhöhungsverbot mit Bewilligungsvorbehalt führte. Es wurde untersagt, die Mietzinse über den Stand des 31. August 1939 ohne Bewilligung zu erhöhen. Als Bewilligungsgründe galten im Einzelfall namentlich wertvermehrende Verbesserungen durch den Vermieter oder eine ungenügende Rendite. Für jede neuerstellte Wohnung wurde der zulässige Mietpreis durch die kantonalen Preiskontrollstellen aufgrund der Erstellungskosten festgesetzt.

Neben der Mietzinskontrolle bestand ein relativ umfangreicher Kündigungsschutz. Eine nach OR gültige Kündigung des Mietvertrages durch den Vermieter konnte auf Begehren des Mieters als unzulässig erklärt werden, wenn sie nach den Umständen als ungerechtfertigt erschien.

Die generelle Mietzinskontrolle wurde 1954 von einer partiellen abgelöst, bei der insbesondere nach 1947 erstellte Wohnungen keiner staatlichen Preiskontrolle mehr unterlagen. Ab 1961 erfolgte die sukzessive Einführung der Mietzinsüberwachung für Altwohnungen, doch blieb das Kontrollregime in einzelnen grossstädtischen Regionen bis Ende 1966 in Kraft.

3.2 Mietzinsüberwachung (1961 - 1970)

Mit Bundesbeschluss vom 21. Dezember 1960 wurde die Mietzinsüberwachung eingeführt, die mit der entsprechenden Verordnung auf den 15. April 1962 in Kraft trat. Im selben Jahr wurden die Mietzinsvorschriften in über 1100 Gemeinden vollständig aufgehoben. Weitere Gemeinden folgten 1963 und 1965.

Die Mietzinsüberwachung gestattete im Prinzip die Festlegung des Mietpreises durch freie Verständigung der Parteien. Vermieterinnen und Vermieter waren verpflichtet, Mietzinserhöhungen den Mieterinnen und Mietern sowie der zuständigen kantonalen Amtsstelle schriftlich mitzuteilen. 1965 wurde zu diesem Zwecke die Formularpflicht eingeführt. Offensichtlich übersetzte Mietzinse konnten von Amtes wegen gesenkt werden. Mietzinserhöhungen bis zu 5 % konnten vom Mieter dann nicht angefochten werden, wenn keine Vernachlässigung des Unterhalts durch den Vermieter gegeben war. Erhöhungen bis zu 5 % waren ferner nur zulässig, wenn sie gestaffelt auf die Geltungsdauer des jeweiligen Bundesbeschlusses (3 Jahre) erfolgten (Kleps 1969).

Der unter dem Kontrollregime eingeführte verstärkte Kündigungsschutz blieb auch im Rahmen der Mietzinsüberwachung bestehen.

3.3 Freie Mietpreisbildung (Dezember 1970 - Juni 1972)

Am 19. Dezember 1970 liefen die Verfassungszusätze über die Weiterführung beschränkter Preiskontrollmassnahmen aus, und die Mietzinsüberwachung trat in allen noch unterstellten Gemeinden ausser Kraft. Die Mietparteien konnten fortan die Mietpreise frei vereinbaren. Auch die ausserordentlichen Kündigungsbeschränkungen fielen zu diesem Zeitpunkt weg. Allerdings war das OR insofern geändert worden, als Mieterinnen und Mieter auf dem Gerichtsweg eine höchstens dreijährige Erstreckung des Mietverhältnisses verlangen konnten, sofern die Kündigung für sie bzw. ihre Familie eine Härte zur Folge hatte, die auch unter Würdigung der Interessen des Vermieters nicht zu rechtfertigen war (Krankheit, hohes Alter, etc.).

3.4 Missbrauchsgesetzgebung (1972 - 1990)

Mit dem am 5. März 1972 von Volk und Ständen angenommenen Verfassungsartikel 34septies wurde dem Bund die Befugnis eingeräumt, zur Förderung gemeinsamer Regelungen und zur Verhinderung von Missbräuchen auf dem Gebiete des Miet- und Wohnungswesens Vorschriften aufzustellen über die Allgemeinverbindlicherklärung von Rahmenmietverträgen. Im weitern wurde der Bund beauftragt, in Zeiten von Wohnungsnot Bestimmungen zum Schutz der Mieterinnen und Mieter vor missbräuchlichen Mietzinsen und anderen Forderungen der Vermieterinnen und Vermieter zu erlassen. In der Folge stand die Missbrauchsbekämpfung aufgrund gesetzgeberischer Vorschriften im Zentrum der politischen Diskussion, während die paritätische Missbrauchsbekämpfung mittels Rahmenmietverträgen in den Hintergrund trat, obwohl sie vom Bundesrat ursprünglich als alleiniges Instrument beantragt worden war.

Am 30. Juni 1972 wurde der Bundesbeschluss über Massnahmen gegen Missbräuche im Mietwesen (BMM) erlassen, dessen Geltungsdauer anfänglich bis zum 6. Juli 1977 beschränkt war, der jedoch dreimal verlängert und schliesslich am 1. Juli 1990 durch das revidierte Mietrecht abgelöst wurde.

Im Gegensatz zu den vorangegangenen Kontroll- und Ueberwachungsbestimmungen konnte der Staat mit dem Missbrauchsbeschluss nicht mehr von Amtes wegen in die Mietzinsgestaltung eingreifen. Der Mietzins wurde grundsätzlich von den Parteien frei vereinbart. Dem Mieter wurde jedoch die Möglichkeit eingeräumt, bei Vorliegen gewisser Tatbestände den Mietzins als missbräuchlich anzufechten. Missbräuchlich waren Mietzinse namentlich dann, wenn sie zur Erzielung eines übersetzten Ertrages führten oder auf einem offensichtlich übersetzten Kaufpreis beruhten. Ferner wurden in Artikel 15 BMM verschiedene Missbrauchskriterien eingeführt. Danach war ein Mietzins in der Regel nicht missbräuchlich, wenn er

- sich im Rahmen der orts- und quartierüblichen Mietzinse vergleichbarer Wohnungen und Geschäftsräume hielt;

- durch Kostensteigerung oder Mehrleistungen des Vermieters begründet war;
- sich bei neueren Bauten im Rahmen der kostendeckenden Bruttorendite, berechnet auf den Anlagekosten, hielt;
- lediglich der Kaufkraftsicherung des risikotragenden Kapitals diene, wobei in der Verordnung präzisiert war, dass der Mietzins zwecks Kaufkraftsicherung höchstens zu 40 % den steigenden Lebenshaltungskosten angepasst werden durfte;
- das in Rahmenmietverträgen von Vermieter- und Mieterverbänden empfohlene Ausmass nicht überschritt.

Weitere wichtige Regelungen des BMM betrafen die indexgebundenen und die gestaffelten Wohnungsmieten, die Anfechtbarkeit der Mietzinse und anderer Forderungen beim Vertragsabschluss und bei Erhöhungen sowie die Einführung der Schlichtungsstellen.

Der BMM erfuhr während seiner Laufzeit verschiedene Aenderungen. So wurde mehrmals der Geltungsbereich neu festgelegt, wobei zwischen 1973 und 1978 bzw. 1988 und 1990 die ganze Schweiz dem Bundesbeschluss unterstellt war. Zu den wichtigsten materiellen Aenderungen zählten:

- VO-Revision vom 5. Februar 1975

Präzisierung, in welchem Umfang Kostensteigerungen und Mehrinvestitionen auf die Mieten überwält werden durften. Bezüglich Hypothekarzinsen wurde festgehalten, dass eine Erhöhung von 1/4 Prozent in der Regel zu einer Mietzinserhöhung von höchstens 3½ Prozent berechtige. Gleichzeitig wurde das EVD ermächtigt, bei künftigen Hypothekarzinsänderungen den höchstzulässigen Ueberwältzungssatz festzulegen.

- Revision BMM und VO vom 9. Juni 1977 bzw. 21. Dezember 1977

Die Möglichkeit der Mieter, den Anfangsmietzins anzufechten, wurde auf den Tatbestand der persönlichen Notlage eingeschränkt. Gleichzeitig erhielt der Mieter das Recht, den Mietzins dann anzufechten, wenn er die begründete Vermutung hegte, dass der Vermieter infolge einer wesentlichen Aenderung der Berechnungsgrundlagen, vor allem wegen einer Kostensenkung, einen übersetzten Ertrag aus dem Mietobjekt erzielte.

3.5 Revidiertes Mietrecht (ab 1. Juli 1990)

Nachdem Volk und Stände am 25. September 1977 einer Mieterschutz-Initiative wie auch dem Gegenvorschlag des Bundesrates, die beide einen weitergehenden Kündigungsschutz forderten, eine Absage erteilt hatten, wurde 1982 erneut eine Initiative eingereicht. Diesmal wurde der bundesrätliche Gegenvorschlag für einen revidierten Artikel 34septies der Bundesverfassung am 7. Dezember 1986 deutlich angenommen. Absatz 1 regelt die Missbrauchsbekämpfung und die Anfechtbarkeit missbräuchlicher Kündigungen in der ganzen Schweiz. In Absatz 2 wird die Allgemeinverbindlicherklärung von Rahmenmietverträgen geregelt. Gestützt auf diese Verfassungsgrundlage verabschiedeten die beiden Räte am 15. Dezember 1989 ein neues Mietrecht, das - nachdem dagegen kein Referendum ergriffen worden war - zusammen mit der entsprechenden Verordnung am 1. Juli 1990 in Kraft trat.

Das neue Mietrecht führte die bisherigen Artikel des OR und jene des BMM im OR zusammen. Zusätzlich wurden u.a. folgende Vorschriften neu eingeführt bzw. geändert:

- Keine Einschränkung des Geltungsbereiches und der Dauer.
- Bei den indexierten Mieten wird der Landesindex der Konsumentenpreise für alle Mietverhältnisse als obligatorisch erklärt. Ebenfalls ist hier die Anfechtungsmöglichkeit auf den Anfangsmietzins beschränkt.

- Auch bei gestaffelten Mieten kann nur der Anfangsmietzins angefochten werden.
- Reduktion der Ueberwälzungssätze bei Hypothekarzinserhöhungen durch Weglassen der Verzinsung des Eigenkapitals.
- Mietzinsausgleiche, die zuvor durch die Umlagerung marktüblicher Finanzierungskosten gewährt wurden, sind nicht missbräuchlich, sofern sie dem Mieter in einem Zahlungsplan bekanntgegeben werden.
- Aufnahme eines in Franken oder in Prozenten niedergelegten Vorbehalts bei nicht vollständiger Geltendmachung der Mietzinsanpassung.
- Anfechtung des Anfangsmietzinses unter der Voraussetzung, dass sich der Mieter aufgrund einer persönlichen oder familiären Notlage oder aufgrund der örtlichen Marktverhältnisse zum Vertragsabschluss gezwungen sah. Ferner kann der Anfangsmietzins angefochten werden, wenn der Mietzins gegenüber dem vorangegangenen Mietverhältnis erheblich erhöht wurde. Zudem kann neu der Anfangsmietzins auch bei Geschäftsmietverträgen und nicht mehr nur bei Wohnungsmietverträgen angefochten werden. Ausserdem muss die Anfechtung nicht innert 30 Tagen ab Abschluss des Vertrages erfolgen, sondern kann innert 30 Tagen ab Uebergabe des Mietobjektes geltend gemacht werden.
- Die Kündigung als solche kann als missbräuchlich angefochten werden.
- Einführung längerer Erstreckungsmöglichkeiten (4 Jahre bei Wohnungen, 6 Jahre bei Geschäften).
- Die Untermiete und bei Geschäftsräumen die Uebertragung der Miete auf einen Dritten wird grundsätzlich zugelassen.
- Der Mieter bekommt die Möglichkeit für Mietzinshinterlegungen bei Mängeln, welche der Vermieter zu beheben hat.

3.6 Die Allgemeinverbindlicherklärung von Rahmenmietverträgen

Nach Abschluss der Mietrechtsrevision haben ein parlamentarischer Vorstoss sowie eine Standesinitiative des Kantons Genf gefordert, dass der seit 1972 bestehende Auftrag von Artikel 34septies, Absatz 2, der Bundesverfassung, wonach dem Bund die Befugnis zusteht, die Allgemeinverbindlicherklärung von Rahmenmietverträgen zu regeln, nun auszuführen sei. Der Bundesrat hat daraufhin das Eidg. Volkswirtschaftsdepartement beauftragt, einen Gesetzesentwurf auszuarbeiten. Der Auftrag wurde bis Ende Juni 1993 erfüllt. Der Bundesrat wird demnächst eine diesbezügliche Botschaft an das Parlament verabschieden.

3.7 Markt- und Kostenelemente im heutigen Mietrecht

Das geltende Mietrecht enthält Elemente der Kostenmiete (Artikel 269, 269a, lit. b-e OR) und der Marktmiete (Artikel 269a, lit. a und f OR). Die Grundsätze der Kostenmiete und der Marktmiete stehen in einem Spannungsverhältnis zueinander.

In Artikel 269 OR wird festgehalten, dass ein Mietzins missbräuchlich ist, wenn er auf einem übersetzten Ertrag oder einem offensichtlich übersetzten Kaufpreis beruht. Demgegenüber wird in Artikel 269a ein Ausnahmekatalog aufgeführt. Dieser ist jedoch in der abgeschwächten Form von "in der Regel nicht missbräuchlich" gehalten und überdies nicht abschliessend. Gesetzessystematisch kommt somit Artikel 269 gegenüber 269a der Vorrang zu. Dem schliesst sich das Bundesgericht in seiner Rechtssprechung grundsätzlich an, wobei diese allerdings z.T. schwankend ist (vgl. hinten S. 92).

Das geltende Mietrecht beinhaltet nämlich auch Marktelemente. Wichtig ist erstens, dass die Missbräuchlichkeit eines Mietzinses oder einer Mietzinserhöhung nur auf Antrag des Mieters oder der Mieterin abgeklärt wird. Ein weiteres Marktelement findet sich in der Bestimmung von Artikel 269a lit. a, wonach Mietzinse in der Regel nicht missbräuchlich sind, wenn sie im Rahmen der Orts- und Quartierüblichkeit liegen. Beide Elemente erlauben eine Annäherung an die Marktmiete, wenn auch mit gewissen Einschränkungen. Wie oben aufgeführt, darf kein übersetzter Ertrag erzielt werden. Im weiteren verlangt die Gerichtspraxis eine Wartefrist von 4-6 Jahren, bis dieser Erhöhungsgrund in einem laufenden Mietverhältnis erneut geltend gemacht werden kann.

Eine Umsetzung der Marktmiete, bzw. eine Abweichung von der Kostentmiete, wäre - theoretisch - ebenfalls aufgrund der Bestimmung von Artikel 269a lit. f OR möglich. Gemäss dieser Bestimmung sind Mietzinse, die in Rahmenmietverträgen vereinbart wurden, in der Regel nicht missbräuchlich. Die Bestimmung hat jedoch bisher wenig praktische Bedeutung erlangt.

4. INFORMATIONEN ZUR AKTUELLEN LAGE

4.1 Situation auf dem Wohnungsmarkt

Die Tabellen 4.1 bis 4.4 zeigen die Entwicklung und den Stand einiger Schlüsselgrössen zur Beurteilung der Situation auf den Wohnungsmärkten in der Schweiz.

Die Figuren 4.1 bis 4.3 visualisieren einzelne dieser Zahlenreihen und zeigen sie in ihrem Zusammenhang. Figur 4.4 und Tabelle 4.3 illustrieren insbesondere die grossen Preisunterschiede, die z.T. selbst innerhalb eines recht homogen erscheinenden Marktes existieren (nichtrenovierte 3-Zimmerwohnungen nach Bauperiode).

In Figur 4.3 fällt die relative Konstanz der Wohnbautätigkeit zwischen 1976 und 1992 trotz zeitweise grossen Schwankungen in den Hypothekarzinsen auf.

Tab. 4.1 Entwicklung einiger Schlüsselgrössen des schweizerischen Wohnungsmarktes zwischen 1970 und 1992

Jahr	Zins 1. Althypotheken	Zins 1. Neuhypotheken	Landesindex d. Kons.preise	Mietzins nominal	Mietzins real	Bodenpreis Wohnz. Kt. ZH	Baukosten Kt. Zürich	Baukosten Kt. Bern	Wohnbautätigkeit	Leerwohnungsziffer
	%	%	Index	Index	Index	Index	Index	Index	Anzahl/a	%
1970	4,91	5,25	62	63	102		62	61	63590	0,30
1971	5,23	5,55	66	68	104		70	67	65248	0,30
1972	5,35	5,49	70	74	106		77	74	73612	0,30
1973	5,35	5,51	76	79	104		85	82	81865	0,60
1974	5,50	6,03	84	85	102	148	92	90	73961	1,25
1975	5,99	6,78	89	93	105	133	90	92	54899	2,01
1976	5,96	5,96	91	98	108	135	85	90	34158	2,00
1977	5,44	5,18	92	99	108	137	87	91	32297	1,53
1978	4,95	4,58	93	99	107	159	89	92	34464	1,12
1979	4,25	4,07	96	99	103	154	92	95	37813	0,79
1980	4,42	4,43	100	100	100	162	100	100	40876	0,74
1981	4,99	5,56	107	104	98	169	109	106	43348	0,55
1982	5,98	6,22	113	114	102	195	116	112	43465	0,67
1983	5,50	5,52	116	121	104	210	114	116	41605	
1984	5,49	5,49	119	124	104	236	113	117	45249	0,76
1985	5,49	5,49	123	127	103	267	115	117	44228	0,79
1986	5,48	5,48	124	132	106	276	118	121	42570	0,71
1987	5,25	5,24	126	136	108	335	121	124	40230	0,60
1988	5,09	5,07	128	140	109	450	126	128	40966	0,49
1989	5,21	5,85	132	145	110	604	132	133	40705	0,43
1990	6,18	7,42	140	158	113	740	143	141	39984	0,44
1991	6,85	7,83	148	173	117	745	152	152	37597	0,55
1992	6,87	7,80	153	183	120				35422	0,70

Quellen: Statistisches Jahrbuch der Schweiz. Volkswirtschaft, div. Jahrgänge
 Statistisches Amt Kt. Zürich, Bundesamt für Wohnungswesen

Tab. 4.2 Veränderungsdaten einiger Schlüsselgrössen des Wohnungsmarktes 1971 - 1992

	Zins 1. Althypotheken	Zins 1. Neuhypotheken	Landesindex d. Kons.preise	Mietzins nominal	Mietzins real	Bodenpreis Wohnz. Kt. ZH	Baukosten Kt. Zürich	Baukosten Kt. Bern	Wohnbautätigkeit
1971	6,5%	5,7%	6,7%	8,6%	1,8%		11,9%	9,9%	2,6%
1972	2,3%	-1,1%	6,6%	8,5%	1,8%		10,8%	10,2%	12,8%
1973	0,0%	0,4%	8,9%	6,6%	-2,1%		9,7%	10,9%	11,2%
1974	2,8%	9,4%	9,7%	7,6%	-1,9%		8,4%	10,7%	-9,7%
1975	8,9%	12,4%	6,7%	9,8%	2,9%	-10,1%	-1,9%	2,3%	-25,8%
1976	-0,5%	-12,1%	1,7%	4,4%	2,7%	1,5%	-6,3%	-2,9%	-37,8%
1977	-8,7%	-13,1%	1,3%	1,2%	-0,1%	1,5%	1,9%	1,1%	-5,4%
1978	-9,0%	-11,6%	1,1%	0,3%	-0,8%	16,1%	2,9%	1,9%	6,7%
1979	-14,1%	-11,1%	3,6%	-0,1%	-3,5%	-3,1%	3,4%	3,0%	9,7%
1980	4,0%	8,8%	4,1%	1,1%	-2,8%	5,2%	8,2%	5,0%	8,1%
1981	12,9%	25,5%	6,5%	4,4%	-2,0%	4,3%	9,1%	6,2%	6,0%
1982	19,8%	11,9%	5,6%	9,4%	3,6%	15,4%	6,5%	6,2%	0,3%
1983	-8,0%	-11,3%	2,9%	5,5%	2,5%	7,7%	-2,1%	3,6%	-4,3%
1984	-0,2%	-0,5%	2,9%	2,5%	-0,4%	12,4%	-0,8%	0,8%	8,8%
1985	0,0%	0,0%	3,4%	3,2%	-0,3%	13,1%	1,8%	0,6%	-2,3%
1986	-0,2%	-0,2%	0,7%	3,7%	2,9%	3,4%	2,9%	2,9%	-3,7%
1987	-4,2%	-4,4%	1,4%	3,0%	1,6%	21,4%	2,4%	2,3%	-5,5%
1988	-3,0%	-3,2%	1,9%	2,9%	0,9%	34,3%	3,9%	3,6%	1,8%
1989	2,4%	15,4%	3,1%	3,6%	0,5%	34,2%	5,3%	4,1%	-0,6%
1990	18,6%	26,8%	5,4%	8,7%	3,1%	22,5%	7,9%	5,6%	-1,8%
1991	10,8%	5,5%	5,9%	9,9%	3,8%	0,7%	6,4%	8,1%	-6,0%
1992	0,3%	-0,4%	3,5%	5,8%	2,2%				-5,8%

Quelle: Statistisches Jahrbuch der Schweiz; Volkswirtschaft, div. Jahrgänge
 Statistisches Amt Kt. Zürich, Bundesamt für Wohnungswesen

Tab. 4.3 Durchschnittlicher Mietpreis von Mieter- und Genossenschaftswohnungen nach Bauperiode und Anzahl Zimmer 1990 (Nettomieten)

Bauperiode	Anzahl Zimmer							
	1	2	3	4	5	6	7	8+
vor 1990	486	579	666	810	985	1108	1229	1543
1990-1920	487	586	687	818	1018	1218	1451	1894
1921-1946	497	609	698	851	1157	1397	1685	2114
1947-1960	472	568	651	772	1082	1412	1739	2188
1961-1970	467	593	713	834	1129	1569	1889	2353
1971-1980	498	689	861	1020	1371	1806	2248	2871
1981-1985	578	863	1132	1334	1675	2197	2589	3495
nach 1985	655	958	1269	1493	1949	2428	2676	3305

Quelle: Bundesamt für Statistik

Tab. 4.4 Anzahl neugebauter Wohnungen pro 1000 Einwohner in ausgewählten Ländern

Land	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Schweiz	7	6.8	6.2	6.1	6.1	6.1
Deutschland	6.5	5.1	4.1	3.5	3.4	
Oesterreich	5.5	5.4	5.1	5.1	5.2	
USA	7					
Japan	9.9	10.2	11.2	13.7	13.7	
GBR	3.2	3	3.1	3.1		
Frankreich	4.9	4.7	4.3	4.5	5.1	

Quelle: Bundesamt für Wohnungswesen

Fig. 4.1 Entwicklung der Veränderungsraten (% vom Vorjahr) der Hypothekenzinsen und der Teuerung im Vergleich zu denjenigen der Mietzinsse

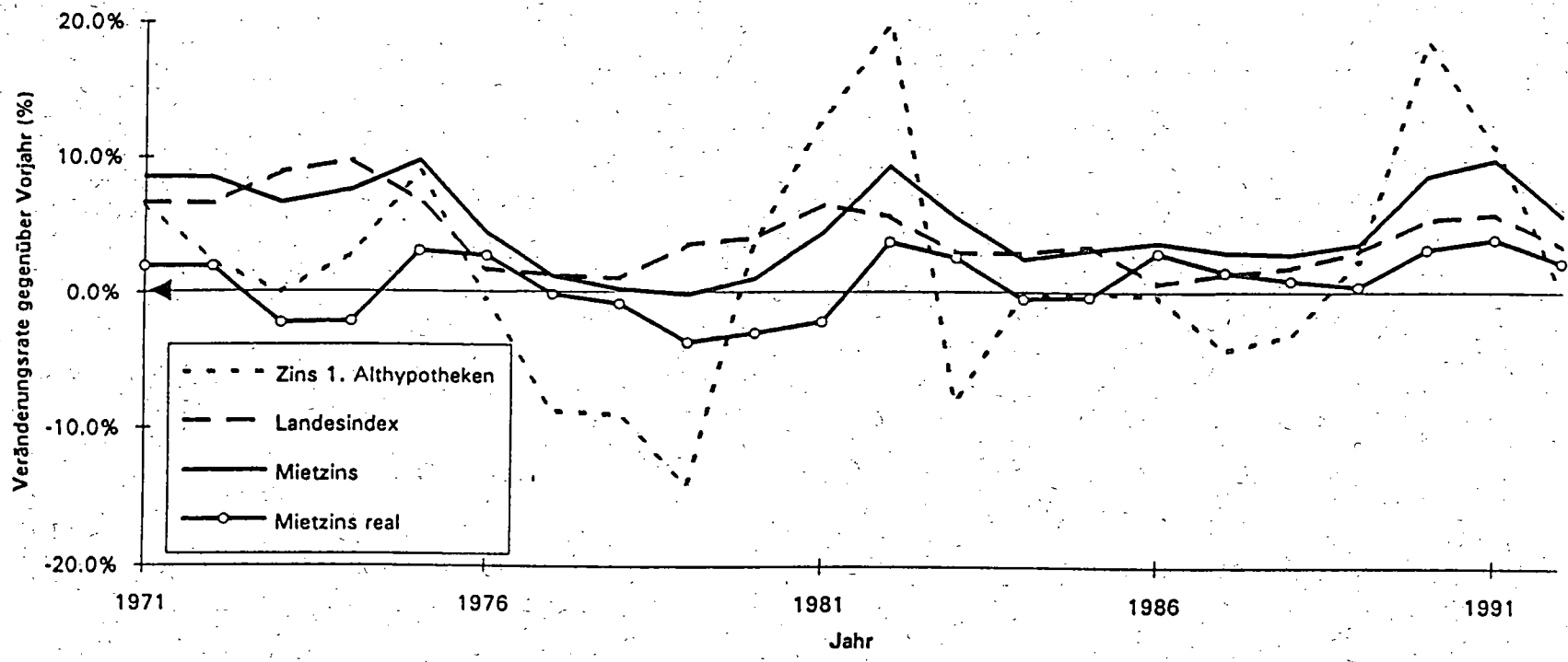


Fig. 4.2 Vergleich der Entwicklung der Veränderungsrate (% vom Vorjahr) der Mietzinse mit denjenigen der Bodenpreise (Wohnzonen Kt. Zürich, ohne Stadt Zürich) und der Baukosten des Kt. Zürich

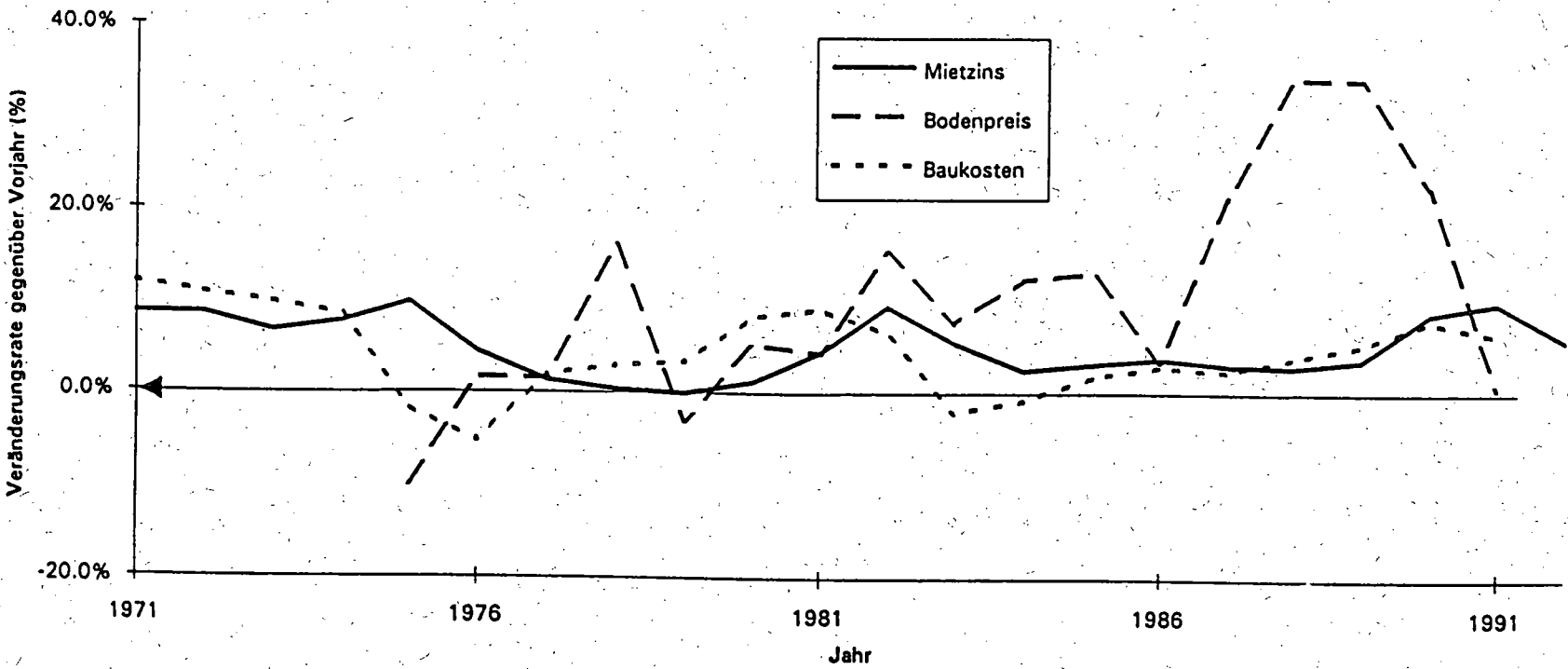
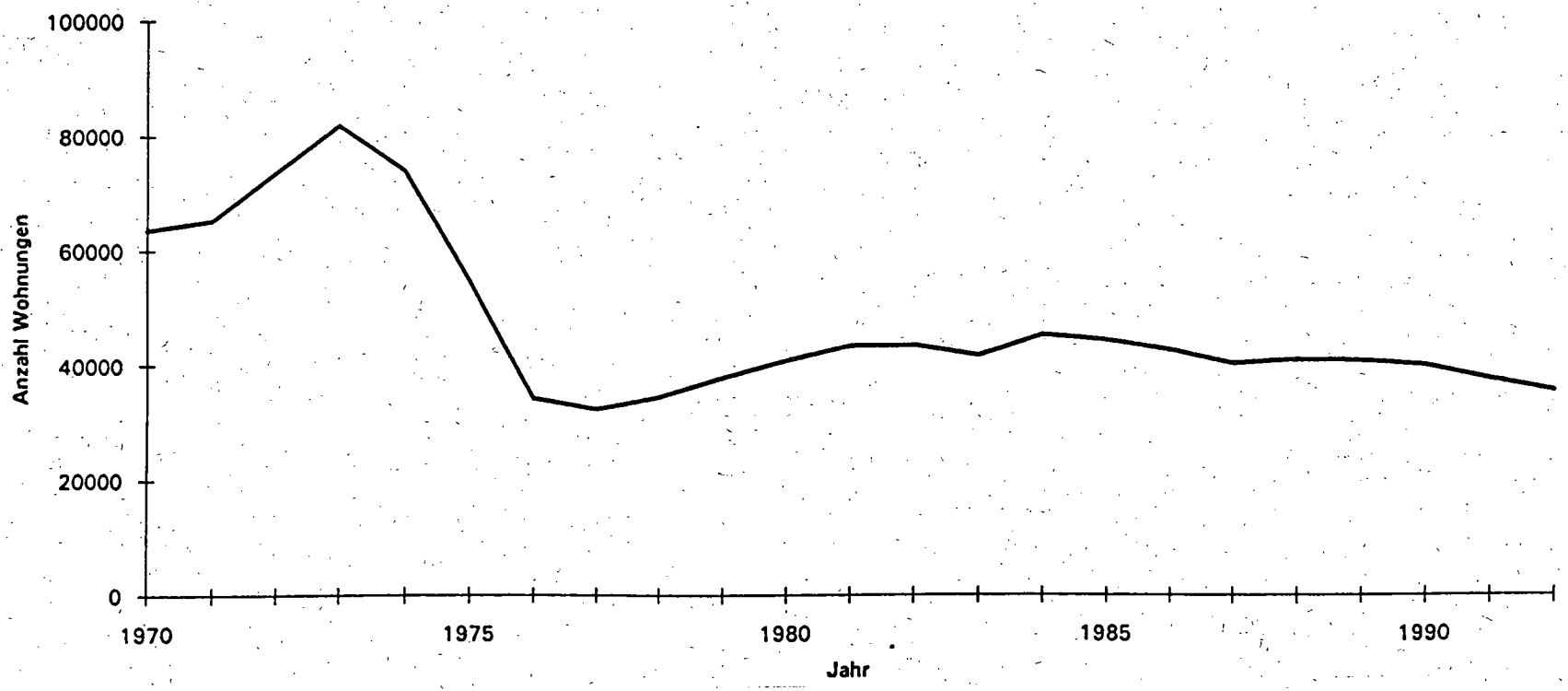


Fig. 4.3 Wohnbautätigkeit (neu erstellte Wohnungen brutto) in der Schweiz von 1970 bis 1992



4.2 Tätigkeit der Schlichtungsbehörden

Tabelle 4.5 und Figur 4.5 fassen die Tätigkeit der Schlichtungsbehörden zwischen 1988 und 1992 statistisch zusammen.

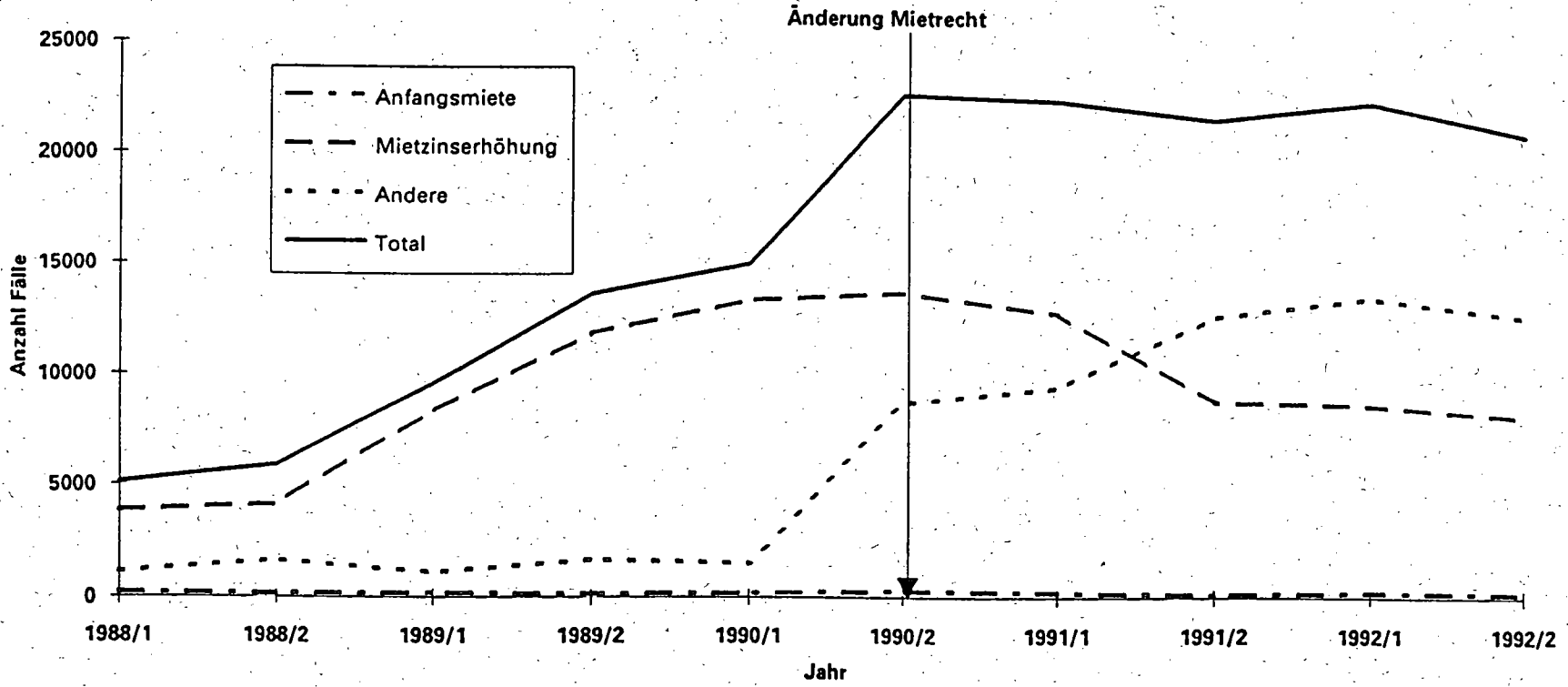
Es fällt auf, dass nach der Aenderung des Mietrechts vom 1.7.1990 die Zahl der Anrufungsgründe markant anstieg. Dies ist in erster Linie auf die gesetzliche Erweiterung der Anfechtungsgründe zurückzuführen (Mietzinshinterlegung, Kündigungsschutz). Die Inanspruchnahme der Schlichtungsbehörden wegen missbräuchlicher Anfangsmietzinse und Mietzinserhöhungen hat sich indessen mit der Aenderung des Mietrechts nicht signifikant verändert. Anfechtungen von ungerechtfertigten Mietzinserhöhungen hatten vor der Revision (zwischen 1988/2 und 1989/2) eine starke Zuwachsrate erfahren und pendelten sich nachher wieder auf einem bescheideneren Niveau ein. Diese Entwicklung entspricht in etwa der Entwicklung der Veränderungsrate der Hypothekarzinsen.

Tab. 4.5 Anrufungsgründe der Schlichtungsbehörde bei Mietverträgen 1988 bis 1992

Anrufungsgrund	1988		1989		1990		1991		1992	
	1. Halbj.	2. Halbj.	1. Halbj.	2. Halbj.	1. Halbj.	2. Halbj.	1. Halbj.	2. Halbj.	1. Halbj.	2. Halbj.
	1988/1	1988/2	1989/1	1989/2	1990/1	1990/2	1991/1	1991/2	1992/1	1992/2
Anfangsmiete	178	145	167	136	171	264	196	117	199	158
Mietzinserhöhung	3811	4102	8309	11813	13309	13629	12696	8736	8549	8007
Andere	1083	1601	1073	1627	1467	8655	9393	12547	13393	12539
Total	5072	5848	9549	13576	14947	22548	22285	21400	22141	20704
Prozent. Veränderung:										
Anfangsmiete		-19%	15%	-19%	26%	54%	-26%	-40%	70%	-21%
Mietzinserhöhung		8%	103%	42%	13%	2%	-7%	-31%	-2%	-6%
Andere		48%	-33%	52%	-10%	490%	9%	34%	7%	-6%

Quelle: Bundesamt für Wohnungswesen

Fig. 4.5 Anrufungsgründe der Schlichtungsbehörde 1988 bis 1992



4.3 Einwände und Fakten zu den Wirkungen der heutigen Mietgesetzgebung

Wie in Kapitel 3.1 dargelegt, hat das Mietrecht während des Kontroll- und Ueberwachungsregimes den Schutz der Mieterhaushalte höher bewertet als die wirtschaftlichen und eigentumsspezifischen Interessen der Vermieterinnen und Vermieter. Nach der kurzen Phase mit freier Mietpreisbildung trat 1972 die im wesentlichen noch heute geltende Missbrauchsgesetzgebung in Kraft. Sie stellt insofern einen Kompromiss zwischen Mieter- und Vermieterinteressen dar, als sowohl Kosten- wie Marktelemente die Mietpreise bestimmen.

Starre Markteingriffe, wie sie für die erwähnten Kontroll- und Ueberwachungsperioden bezeichnend waren, haben für Vermieter, Mieter und die Volkswirtschaft negative Wirkungen. Diese sind hinlänglich bekannt und unbestritten. Offen ist dagegen die Frage, ob auch die bescheideneren Eingriffe der geltenden Ordnung tendenziell dieselben negativen Folgen zeitigen. Die Kommission hat deshalb die in der wohnungswirtschaftlichen Diskussion erörterten Nachteile von Mietpreiskontrollen den Fakten auf den schweizerischen Wohnungsmärkten gegenübergestellt. Dabei ging es nicht darum, mit dem Hinweis auf die relative Erträglichkeit des status quo den Blick auf allenfalls bessere Lösungen zu verbauen. Diese Diskussion wird nachfolgend im Kapitel "Marktmiete" geführt. Es ist jedoch im Rahmen der Lageanalyse legitim, den theoretisch unbestrittenen Folgen preislicher Interventionen die ordnungspolitische Wirklichkeit gegenüberzustellen.

Die Einwände gegen das heutige Mietrecht liegen vor allem auf volkswirtschaftlicher Ebene. Im Vordergrund stehen die folgenden Aussagen:

- Das Wohnungsangebot wird verknappt. Da in alternativen Anlagen höhere Renditen erzielt werden können, fliessen weniger Mittel in den Wohnungsbau als aufgrund der Bedürfnisse und der Zahlungsbereitschaft der Haushalte erforderlich wäre.

In der Schweiz liegen die Zahl der pro 1000 Einwohner erstellten Wohnungen und die Ausstattung der Bevölkerung mit Wohnraum nicht signifikant tiefer als in andern westeuropäischen Ländern (Schweizer u.a. 1993).

- Tiefere Renditen verleiten zur Vernachlässigung von Unterhalt und Erneuerung.

Für die Schweiz ist diese negative Wirkung bis heute nicht nachgewiesen worden (Haari 1988). Es sind vor allem die renditebewussten Anleger, die ihre Liegenschaften gut unterhalten (Farago u.a. 1993).

- Totalsanierungen und Abbrüche werden begünstigt, da sie eine Anhebung der Mietpreise auf das Marktniveau gestatten.

Mit jährlich weniger als 2'000. Wohnungsverlusten ist in unserem Land die Zahl der Abbrüche kleiner als z.B. allein schon aufgrund des normalen Ersatzbedarfs erwartet werden könnte (Gabathuler/Hornung 1991).

- Das heutige Mietrecht führt zu gespaltenen Wohnungsmärkten: Neuwohnungen sind relativ teuer, Altwohnungen relativ billig. Damit wird die Anpassung der Wohnverhältnisse an die individuellen Bedürfnisse erschwert. Raumbedarf, Einkommen und Präferenzen können im Laufe der Zeit beträchtlichen Wandlungen unterliegen. Dennoch bleiben die Haushalte in billigen Wohnungen, da bedürfnisgerechtere oft zu teuer sind. Wohnraum wird nicht optimal genutzt. Es kommt zu Unter- und verteilungspolitischen Fehlbelegungen. Die Wohnungszählung 1990 zeigt indessen, dass Altwohnungen kaum extensiver genutzt werden als neuere und erneuerte Wohnungen (vgl. Tab. 4.6 - 4.8). Damit ist allerdings zur Hypothese der mietrechtsbedingten Unterbelegung nichts abschliessendes gesagt. Man müsste auch die Preiseinflüsse genauer kennen, doch sind entsprechende empirische Untersuchungen in der Schweiz vorläufig dünn gesät.

Tab. 4.6 Belegungsdichte Personen pro 100 m², 3-Zimmerwohnungen

		RENOVATIONSPERIODE				
		Keine	1961-1970	1971-1980	1981-1985	>1985
B						
A	< 1900	2.78	2.63	2.65	2.65	2.61
U	1900-1920	2.80	2.71	2.71	2.70	2.65
P	1921-1946	2.66	2.66	2.68	2.69	2.64
E	1947-1960	2.81	2.70	2.80	2.89	2.85
R	1961-1970	2.91	2.80	2.80	2.92	2.94
I	1971-1980	2.71		2.69	2.78	2.77
O	1981-1985	2.47	-	-	-	2.54
D	>1985	2.41	-	-	-	-
E						

Quelle: Bundesamt für Statistik

Tab. 4.7 Belegungsdichte Personen pro 100 m², 4-Zimmerwohnungen

		RENOVATIONSPERIODE				
		Keine	1961-1970	1971-1980	1981-1985	>1985
B						
A	< 1900	2.36	2.38	2.48	2.58	2.49
U	1900-1920	2.33	2.29	2.47	2.55	2.50
P	1921-1946	2.21	2.10	2.39	2.48	2.50
E	1947-1960	2.19	2.05	2.27	2.41	2.49
R	1961-1970	2.32	2.33	2.26	2.45	2.47
I	1971-1980	2.43	-	2.40	2.46	2.46
O	1981-1985	2.45	-	-	-	2.45
D	>1985	2.29	-	-	-	-
E						

Quelle: Bundesamt für Statistik

Tab. 4.8 Belegungsdichte Personen pro 100 m², 5-Zimmerwohnungen

		RENOVATIONSPERIODE				
		Keine	1961-1970	1971-1980	1981-1985	>1985
B						
A	< 1900	2.58	2.59	2.63	2.69	2.62
U	1900-1920	2.63	2.61	2.71	2.74	2.64
P	1921-1946	2.55	2.45	2.75	2.76	2.69
E	1947-1960	2.75	2.56	2.85	2.99	2.97
R	1961-1970	3.00	2.83	2.78	3.06	3.12
I	1971-1980	2.91	-	2.79	2.99	3.00
O	1981-1985	2.77	-	-	-	2.55
D	>1985	2.57	-	-	-	-
E						

Quelle: Bundesamt für Statistik

- Die Spaltung der Wohnungsmärkte behindert die räumliche Mobilität der Arbeitskräfte und beeinträchtigt dadurch Wettbewerbsfähigkeit und Wirtschaftswachstum.

Eine Beeinträchtigung der Mobilität ist in der Schweiz nicht nachweisbar. Die Schweiz gehört zu den Ländern mit den höchsten Mobilitätsquoten (Gächter 1982, Strassmann 1991). Neuere Zahlen lassen vermuten, dass die Mobilität in den letzten Zeit weder zu- noch abgenommen hat.

- Unter dem heutigen Mietrecht wird die geldpolitische Teuerungs- bekämpfung infolge der Koppelung von Hypothekarzinsen und Wohnungsmieten erschwert.

Nach Zumstein (1991) haben die Regulationen des Mietwohnungs- marktes keinen Einfluss auf die Inflationstendenz, da diese be- stimmt ist durch das Verhältnis zwischen Wachstumsrate der Geld- menge und Wachstumsrate der realen Wirtschaft. Dagegen erlaubt und fördert der Ueberwälzungsmechanismus, Zinssteigerungen zum Anlass für Mietzinserhöhungen zu nehmen. Davon kann ein Einfluss auf das zeitliche Muster des Preisanpassungsprozesses ausgehen. Aus stabi- litätspolitischer Sicht stellt das Mietrecht nach Zumstein inso- weit ein störendes Element dar, als es ein volkswirtschaftlich er- wünschtes rasches Reagieren auf einen restriktiven geldpolitischen Impuls verzögert.

Alle diese Feststellungen erlauben keine Beurteilung der Auswirkungen der Mietrechtsrevision von 1990. Seither dürfte gemäss einer neueren Studie (Farago 1993) die Unzufriedenheit der Investoren mit den mietrechtlichen Rahmenbedingungen und damit auch die Wahrscheinlichkeit negativer Sekundärwirkungen zwar angestiegen sein. Selbst diese Untersuchungsergebnisse bestätigen aber die Einschätzung der Kommission, dass für den rückläufigen Wohnungsbau der letzten Jahre primär nicht die mietrechtlichen Ursachen verantwortlich sind. Im Vordergrund stehen die Hochzinsperiode 1989-92 sowie der damit einhergehende Konjunkturabschwung.

Es ist beizufügen, dass andere gesetzgeberische und institutionelle Faktoren die Wohnungsmärkte beeinflusst haben können: Bau- und Planungsrecht, Umweltschutzbestimmungen etc. Eine jüngere Studie schätzt die entsprechende Verteuerung der Baukosten innert der letzten zwanzig Jahre auf ca. 20 % (Gruppe Zuger Generalunternehmer 1993).

In der Schweiz existiert trotz des Missbrauchsregimes ein im internationalen Vergleich gut funktionierender Mietwohnungsmarkt. Für einen Teil der Kommissionsmitglieder besteht deshalb kein Anlass, von der heutigen Missbrauchsgesetzgebung abzurücken. Andere Mitglieder räumen ein, dass von den heutigen Vorschriften keine gravierenden Auswirkungen auf dem Wohnungsmarkt ausgehen. Sie sehen aber die Gefahr, dass durch die Mieterschutzgesetzgebung eine politische Dynamik ausgelöst wird, die zu immer weitergehenden Restriktionen führt.

5. Option: Marktmiete

Beim Umgang mit knappen Gütern haben sich Märkte als ein den Wohlstand förderndes Steuerungssystem erwiesen. Wie bereits im Abschnitt 2.3.1 ausgeführt, ist jedoch bis weit in die Wissenschaft hinein umstritten, ob diese Tatsache uneingeschränkt auch für das mit einigen Besonderheiten ausgestattete Gut "Wohnung" gilt. Je nach Standpunkt in dieser Frage werden von der Marktmiete gegenüber der heutigen Ordnung überwiegend Vor- oder Nachteile erwartet. Sie sind bereits an früherer Stelle eingehend erörtert worden und werden deshalb hier nur insoweit wiederholt, als sie Gegenstand der im Kommissionsauftrag explizit erfragten Angebots-, Preis- und Verteilungseffekte sind.

5.1 Angebotswirkungen

Ein Hauptargument der Befürworter eines Systemwechsels betrifft die erwarteten Angebotseffekte. Bei einer Marktlösung würde die erzielbare Rendite dank höheren Mietpreisen steigen. Die grössere Attraktivität führt einerseits zu einer Ausweitung des Angebots, andererseits zu einem sparsameren Umgang mit dem teurer gewordenen Gut. Daraus resultieren Preisbewegungen, die ihrerseits wieder Angebots- und Nachfrageimpulse auslösen, so dass es letztlich zu einem neuen Gleichgewicht mit höheren Preisen und reichlicherem Angebot kommt.

Ob, in welcher Grössenordnung und in welchem Zeitraum sich die erwartete Wirkungskette einstellt, lässt sich nicht verlässlich beantworten. Ueber Produktionsfunktionen im Mietwohnungsbereich sind die empirischen Hinweise spärlich und häufig auf lokale Märkte beschränkt. Zudem variieren die Ergebnisse je nach Bauträgerkategorie. Wie eine Studie aus den frühen achtziger Jahren zeigt (Hübschle 1984), haben positive Erwartungen in bezug auf die reale Mietzinsentwicklung zwar vor allem bei den juristischen Personen einen gewissen Einfluss auf das Angebotsverhalten. Stärkere Angebotsdeterminanten stellen jedoch die Boden- und Baupreientwicklung, die Zinsspanne zwischen Obligationenrenditen und Hypothekarzinsen sowie der Leerwohnungsbestand dar.

Balastèr (1989) rechnet damit, dass die Wohnbautätigkeit vorübergehend abnimmt, "... da von den Mietern von Altwohnungen Wohnraum aufgegeben würde, indem sie beispielsweise in eine neue, kleinere Wohnung umziehen". Schips/Müller (1992) erwarten, dass das Angebot bei freier Preisbildung "erst mit einer gewissen Verzögerung" erweitert würde. Dieser Meinung schliessen sich auch Blöchliger u.a. (1993) an. Sie vermuten, dass die Freigabe der Mietzinse kurzfristig zu einer Mietzinserhöhung ohne gleichzeitige Angebotserweiterung führt. Diese dürfte sich erst mittel- und langfristig einstellen. Wie bereits erwähnt ist ein Teil der Kommission der Ansicht, dass die Freigabe der Mieten keine nennenswerten Angebotseffekte auslösen wird, da für Neubauten der Markt bereits spielt.

5.2 Erwägungen zum Begriff Marktmiete und zum Potential der Mietpreissteigerungen

Sämtliche Untersuchungen weisen darauf hin, dass mit dem Uebergang zur Marktmiete Preiserhöhungen insbesondere im Altwohnungsbestand verbunden sind. Es stellt sich jedoch die Frage, auf welchem Niveau sich die Mietzinse einpendeln würden. Da das heutige Mietrecht sowohl Kosten- wie Marktelemente enthält, weiss man nicht, ob der ortsübliche Mietzins der Marktmiete gleichzusetzen ist (Schips/Müller 1992 meinen nein). Unter diesem Vorbehalt lassen sich die denkbaren Mietzinsniveaus in absteigender Reihe folgendermassen definieren:

- Die markträumende Miete
- Das Marktmiete-Niveau
- Die ortsübliche Miete
- Die heutige (Kosten-)Miete

In der Regel ist mit dem Begriff der "Marktmiete" der markträumende Mietzins gemeint. Jede Wohnung ist genau so teuer, wie der Grenznachfrager, der letzte "Bieter" zu zahlen bereit ist. Jede Wohnung findet diesen letzten Nachfrager. Es ist denkbar, ja sogar wahrscheinlich, dass ein Grundstock leerer Wohnungen entsteht, der das reibungslose Funktionieren der freien Wohnungsmärkte erst ermöglicht. Man kann diesen als "natürliche Leerwohnungsquote" bezeichnen in Analogie zur "Sucharbeitslosigkeit" auf der Angebotsseite des Arbeitsmarktes.

Es ist indessen unwahrscheinlich, dass sich die Mietzinse auf diesem Niveau einpendeln werden.

Das Marktmiete-Niveau, d.h. die Gesamtheit derjenigen Mieten, die sich nach der Freigabe der Mietzinse unter rationalen Gesichtspunkten einstellen wird, liegt unterhalb der markträumenden Miete. Rational handelnde Vermieterinnen und Vermieter werden aus Furcht vor Leerständen und zur Vermeidung von Transaktionskosten bei häufigen Mieterwechseln einen Preis ansetzen, der unter der markträumenden Miete liegt (Rätzer 1987). Sie garantiert ihnen eine Auswahl aus einer Warteschlange verschiedener Bewerberinnen und Bewerber, von denen einzelne sogar noch bereit wären, einen höheren Preis zu bezahlen, und gibt ihnen eine gewisse Stabilität in der Mieterschaft.

Dies ist der Fall, wenn die Anbieterseite rational handelt. In Tat und Wahrheit dürfte das Marktniveau noch dahinter zurückbleiben. Denn viele Vermieterinnen und Vermieter werden die Möglichkeit der Marktmiete nicht einmal bis zu diesem Punkt ausnützen. In den letzten drei Jahren hat die Hälfte der Vermieterschaft die Mieten nicht, oder gemessen an der zulässigen Erhöhung, nur teilweise angehoben (Farago u.a. 1993). Gerade Private, die dominierende Gruppe auf der Anbieterseite, zögern in der Regel mit Mietzinserhöhungen. Laut Baur (1992) sind es vor allem Bewohnerinnen und Bewohner der billigsten Wohnungen, die ohne Mietzinserhöhung blieben (46 % gegenüber 23 % im Durchschnitt). Dies erklärt sich dadurch, dass Private einen überdurchschnittlichen Anteil Altwohnungen halten und aus diesen einen genügenden Ertrag erzielen (Marti u.a. 1991).

Es ist aus diesen Gründen schwierig, das Mietzinsniveau unter einem Marktregime abzuschätzen.

Von neuesten Wohnungen abgesehen liegt das durchschnittliche Mietzinsniveau heute mit Sicherheit höher als die anhand der üblichen Renditeberechnung ermittelte Kostenmiete, denn der Markt dringt durch einige bedeutende Hintertüren herein:

- Durch die Möglichkeit, die Mieten periodisch auf das ortsübliche Niveau anzuheben;
- Durch den Umstand, dass Mietzinsforderungen nur auf Antrag hin in bezug auf Missbräuchlichkeit überprüft werden müssen;
- Handänderungen sorgen teilweise für eine Realisierung zumindest ortsüblicher Mieten;
- Wohnungserneuerungen wie auch Mieterwechsel erlauben Mietzinserhöhungen.

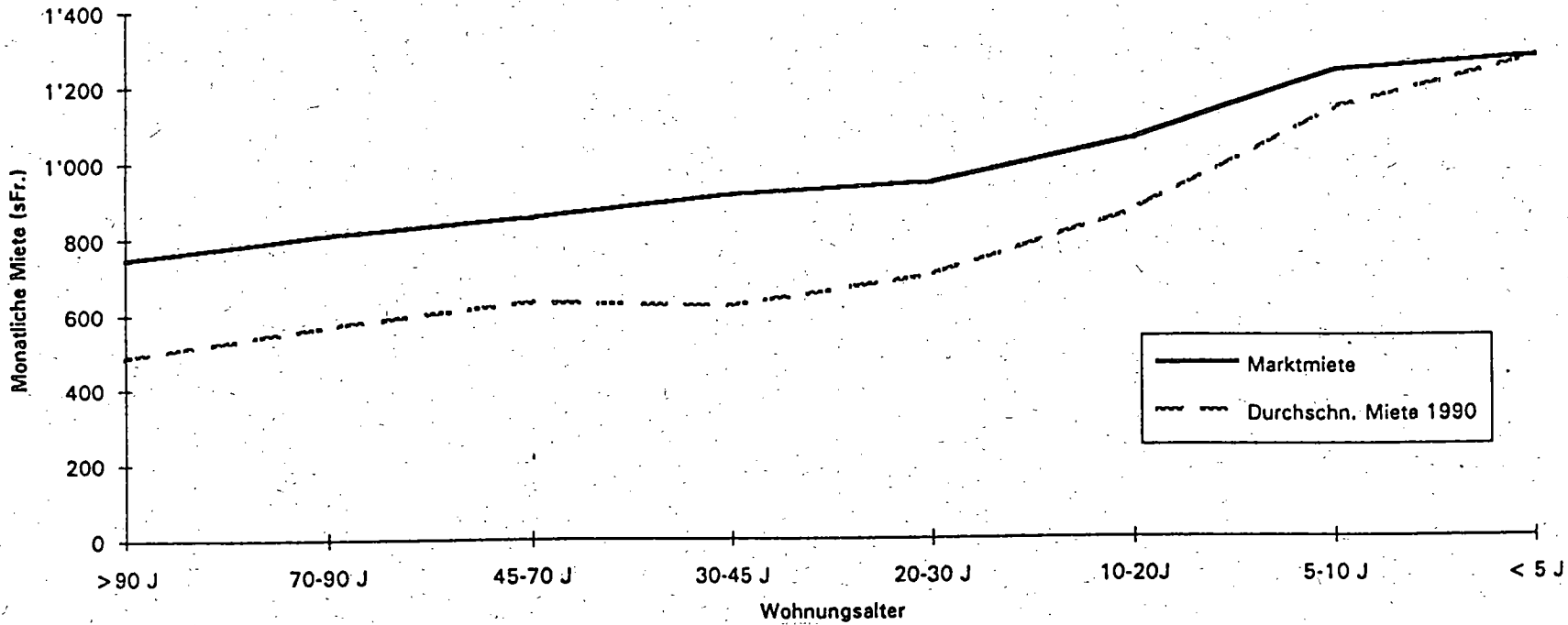
Das heutige Mietzinsniveau liegt aber sicher auch tiefer als das Marktmieteniveau oder die ortsüblichen Mietzinse, da kaum irgendwo sämtliche Mietzinse der ortsüblichen Höhe entsprechen.

Zur entscheidenden Frage, wie stark unter Marktbedingungen die Mietzinse steigen werden, stand der Kommission ein Expertenbericht zur Verfügung (Schips/Müller 1992). Er gibt keine theoretisch oder empirisch hergeleiteten Antworten auf diese Frage. Hingegen enthält er Plausibilitätsüberlegungen. Schips/Müller haben dazu vier Szenarien erarbeitet, wonach das Marktmieteniveau zwischen 17 % und 85 % oberhalb des heutigen Mietzinsniveaus liegt. Die Studie äussert sich nicht, ob es sich dabei um die höchsten, die markträumenden Preise handelt. Sie geht aber davon aus, dass mit ca. 5 bis 10 Jahren Uebergangszeit zu rechnen ist¹⁾.

1) Als 1971/1972 die Mieten während 1½ Jahren freigegeben waren, wurden (noch) keine ausserordentlichen Mietzinsbewegungen registriert.

Als plausibelstes unter den vier Szenarien erachten Schips/Müller jenes, das im Mittel über alle Wohnungen mit ca. 20 bis 25 % höheren Mietzinsen rechnet. Eine im Rahmen dieser Untersuchung durchgeführte Investorenbefragung bestärkt diese Einschätzung. Da Neubauwohnungen (und z.T. auch totalsanierte Wohnungen) zu Marktpreisen vermietet werden, verteilen sich die Mietzinsrückstände sehr unterschiedlich über die verschiedenen Marktsegmente: Je älter die Wohnung, desto weiter ist sie von der Marktmiete entfernt. Die Marktmiete schliesst die Schere zwischen den Preisen für Altwohnungen und jenen für Neuwohnungen zwar nicht ganz, nähert sie aber der "natürlichen" Qualitätsdifferenz an. Fig. 5.1 zeigt für den Fall des recht homogenen Marktes nichtrenovierter 3-Zimmerwohnungen modellhaft die Auswirkungen der Marktmiete auf die Mietzinse.

Fig. 5.1 Vergleich der Kostermiete 1990 mit der Marktmiete 1990 in Abhängigkeit des Baujahres, nicht renovierte 3-Zimmerwohnung

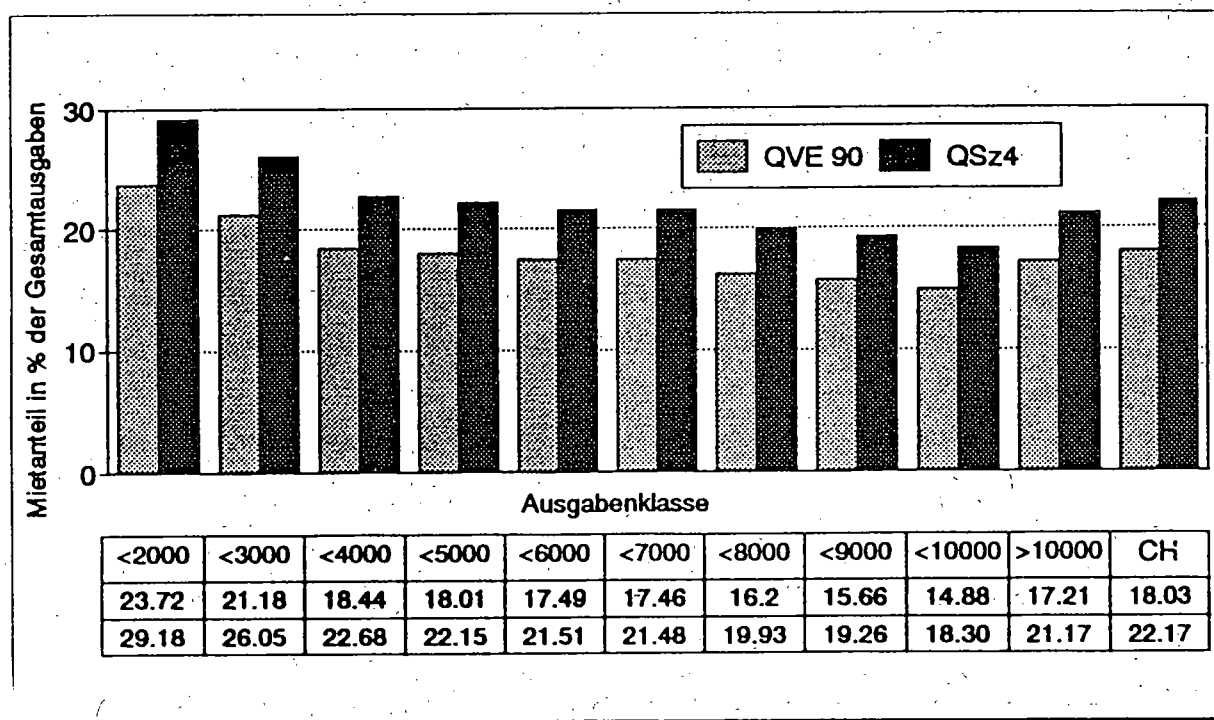


5.3 Verteilungswirkungen

Steigende Mietzinse führen auf Vermieterseite zu höheren Einnahmen. Unter der Annahme, dass die Mietpreise bei Marktfreigabe durchschnittlich um 23 % steigen (Szenario 4), haben Schips/Müller (1992) diese Mehreinnahmen auf jährlich rund 5 Milliarden Franken hochgerechnet. Da innerhalb der Vermieterschaft die Privaten überproportional viele Altwohnungen besitzen und in diesem Segment die stärksten Mietzinsanpassungen erwartet werden, würde diese Gruppe durch einen Systemwechsel am ehesten begünstigt.

Innerhalb der Mieterschaft werden ebenfalls nicht alle Gruppen gleichermaßen von den Mieterhöhungen betroffen. Dies zeigen Modellrechnungen über Ausgabenvariablen und Mietzinsbelastungen (Fig. 5.2)

Fig. 5.2 Brutto-Mietbelastungsquoten nach Ausgabenklassen (Schips/Müller 1992)



Brutto-Mietbelastungsquoten nach Ausgabenklassen Quelle: BFS (VE 1990); eigene Berechnungen;
 QVE90 = Kosumbelastungsquote 1990, QSz4 = Kosumbelquote bei Marktmieten nach Szenario 4

Für Haushalte mit Konsumausgaben unter Fr. 2'000.-- pro Monat steigt die Mietbelastungsquote bei Szenario 4 von 23,7 % auf 29,2 %, also nahezu um einen Viertel. Im schweizerischen Durchschnitt beträgt die Zunahme gut 4 Prozentpunkte. Haushalte mit Konsumausgaben zwischen 9000 und 10'000 Franken monatlich müssten noch einen Anstieg von 14,9 % auf 18,3 % verkraften. Aus diesen Quotenverschiebungen geht hervor, dass die Marktmiete untere Einkommensschichten tendenziell stärker benachteiligt.

Mietzinserhöhungen wirken sich auch auf den Konsumentenpreisindex aus, in welchem die Wohn- und Energieausgaben seit Mai 1993 mit 25 % gewichtet werden. Ueber die Grössenordnung lassen sich jedoch nur rudimentäre Aussagen machen.

Einerseits wird sich aufgrund der erwarteten Mietpreissteigerungen ein Niveaueffekt einstellen. Dessen Höhe dürfte nach groben Schätzungen - je nach erwarteter Mietpreissteigerung - zwischen 3,5 % und 7 % ausmachen. Der Anstieg verteilt sich entsprechend der gewählten Uebergangsregelung auf 5 bis 10 Jahre.

Andererseits könnte sich ein Trendeffekt ergeben, sofern die Miete unter Marktbedingungen im längerfristigen Durchschnitt schneller steigen sollte als im Rahmen der geltenden Ordnung. Fundierte Hinweise konnten zu diesem Punkt durch die Kommission nicht erarbeitet werden. Aeltere Untersuchungen (Rätzer, 1987) lassen indessen vermuten, dass sich der Trendeffekt in Grenzen halten dürfte.

Für die Gegnerinnen und Gegner der Marktmiete stellen die Umverteilungswirkungen von den Mietern zu den Vermietern den gewichtigsten Nachteil eines Systemwechsels dar. Für die Befürworterinnen und Befürworter ist dagegen die Beseitigung der Verzerrungen auf dem heutigen Wohnungsmarkt eine selbst spürbare Erhöhung des Mietzinsniveaus wert.

5.4 Gegenstand und Regelungsbedarf einer Marktmiete

Beim Begriff der Marktmiete kann einerseits von der Nettomiete (ohne Nebenkosten) und andererseits von der Bruttomiete ausgegangen werden.

Die Kommission vertritt die Meinung, dass sich die Vertragsfreiheit im Falle einer Marktmiete auch auf die Nebenkosten beziehen soll. Die heutige Regelung bezweckt vor allem, die Umgehung der Bestimmungen der Kostenmiete via Nebenkosten zu verhindern. Dazu besteht im System einer Marktmiete kein Bedarf mehr.

Insofern, als mit dem Wegfall der Abrechnungspflicht für die Nebenkosten die Kostentransparenz eingebüsst wird, müssten bei Marktmiete allenfalls Bestimmungen über die Informationspflicht aufgenommen werden.

In einem System Marktmiete, das sich an einer möglichst weitgehenden Vertragsfreiheit in einem funktionierenden Markt orientiert, müsste Folgendes geregelt sein (Kap. 5.5 - 5.9):

- die Rahmenbedingungen und die Verfahrensregeln für Vertragsabschlüsse,
- die Grenzen der Vertragsfreiheit (Missbrauch),
- den Uebergang vom heutigen Zustand zur Marktmiete,
- die rechtliche Ausgestaltung,
- flankierende Massnahmen gegen unerwünschte Nebenwirkungen eines Marktregimes.

Ueber diesen direkt mit der Mietrechtsordnung zusammenhängenden Regelungsbedarf hinaus müssten die wohnungswirtschaftlichen Rahmenbedingungen wie folgt geändert werden:

- Liberalisierung der Märkte in den vor- und nebengelagerten Stufen der Wohnungswirtschaft, namentlich durch Massnahmen zur Verflüssigung des Baulandangebotes (Erschliessung durch Private, Besteuerung von baureifem Land).
- Deregulierung in der Bauwirtschaft (durch Verbot von Kartellabsprachen und Beschleunigung der Baubewilligungsverfahren).

5.5 Rahmenbedingungen und Verfahrensregeln

Ein Markt kann seine Funktion (optimale Allokation) nur erfüllen, wenn ein hohes Mass an Transparenz gewährleistet ist und die Marktteilnehmerinnen und -teilnehmer genügend Zeit haben, ihre Dispositionen zu treffen.

Es ist davon auszugehen, dass die Mietzinse bei freier Preisbildung grösseren Schwankungen als heute unterliegen, was die Informationsbedürfnisse erhöht. Zudem nimmt die Preistransparenz ab, denn die Kostenmiete liefert als solche zwar keine Informationen über die Mietzinsstruktur, macht aber die Kostenentwicklung sichtbar.

Einstimmig hält es die Kommission für notwendig, unter einem System Marktmiete mit geeigneten Bestimmungen für mehr Preistransparenz zu sorgen. Diese soll sich nicht nur auf die Liegenschaftspreise beziehen, sondern auch die Mieten umfassen. Werden die Bestimmungen über die Abrechnung der Nebenkosten fallengelassen, muss die Transparenz überdies auf diese Mietzinsbestandteile ausgedehnt werden.

Ansätze dazu werden in Genf mit dem System "Logitel" verwirklicht, das in der nächsten Zeit zu einem Informationssystem über Wohnungsmieten ausgebaut werden soll (Société des Régisseurs de Genève). Aehnliche oder weiterentwickelte Systeme wären überall einzurichten.

Bezüglich der Kündigungs- und Ankündigungsfristen stellt sich die Frage, ob den Mieterinnen und Mietern ein längerer Zeitraum einzuräumen wäre, um auf die Ankündigung höherer Mietzinse reagieren und allenfalls die Konsequenzen ziehen zu können.

Ein Grossteil der Kommission hält eine diesbezügliche Revision nicht für notwendig. Dies u.a. deshalb, weil eine Tendenz zu immer mehr Kündigungsterminen besteht (im Kanton Waadt ist es nur einer, in der Stadt Zürich sind es zwei, im Kanton Zürich drei und in Basel schon elf) und weil heute schon drei Viertel der Kündigungen ausserterminlich erfolgen.

Besondere Regeln über die Verteilung von Transaktionskosten in einem System Marktmiete hält die Kommission gegen den Willen der Mieterseite ebenfalls nicht für notwendig. Transaktionskosten fallen in Form von Such- und Zügelkosten bei der Mieterschaft und in Form von Such- und allenfalls erhöhten Renovationskosten auf der Vermieterseite an. Ueber Ausmass und Verteilung dieser Kosten liegen keine Erkenntnisse vor.

5.6 Die Neufassung des Missbrauchs

Dieser Punkt stellt im Hinblick auf eine allfällige Einführung der Marktmiete die zentrale Frage dar. Die Herstellung der Vertragsfreiheit eliminiert spätestens nach einer gewissen Uebergangsfrist die heutige Missbrauchsverhütung.

Man kann sich fragen, ob unter den Bedingungen der Marktmiete eine Missbrauchsgesetzgebung noch notwendig ist. Wenn ein Preis bezahlt wird, dann ist offenbar eine Nachfrage da. Bei freier Preisbildung ist demnach allein der Tatbestand des Wuchers noch relevant. Wucher setzt indessen den Nachweis des Vorsatzes voraus und ist deshalb sehr schwer zu beweisen. Die Kommission hat daher drei weitergehende Einschränkungen der Vertragsfreiheit diskutiert, nämlich:

- den objektbezogenen Missbrauch

Er ist gegeben, wenn für ein Mietobjekt ein im ortsüblichen Vergleich übersetzter Mietzins verlangt wird.

- den subjektbezogenen Missbrauch

Ein solcher Missbrauch ist gegeben bei einem übersetzten Mietzins unter Ausnützung einer subjektiven Notlage (Invalidität, hohes Alter, etc.). Der Mietzins muss also erstens höher sein als die ortsüblichen Mieten und zweitens bei einem Mieter erhoben werden, der sich in einer subjektiven Notlage befindet.

- den marktbezogenen Missbrauch

Dieser ist nicht an einem Einzelobjekt feststellbar, sondern beruht auf der Ausnützung einer beherrschenden Marktstellung und einem Versagen der Marktkräfte.

Für den Fall der Marktmiete empfiehlt die Kommission im Grundsatz einstimmig eine Missbrauchsregelung, die sich sowohl am subjektbezogenen wie am marktbezogenen Missbrauch orientiert. Allerdings setzt dies eine verbesserte Erfassung der Ortsüblichkeit voraus. Ansätze dazu sind vorhanden (vgl. Abschnitt 6.1 und Anhang 2).

Der bisherige generelle Schutz vor missbräuchlichen Mietzinsen wird damit auf einen Minimalstandard eingeschränkt. Ein Mietzins kann nur noch angefochten werden, wenn ein übersetzter Ertrag vorliegt, der unter Ausnützung einer subjektiven Notlage (z.B. Obdachlosigkeit, Invalidität) oder einer marktbeherrschenden Stellung (z.B. signifikanter Anteil eines einzelnen Vermieters bei den Mietobjekten an einem bestimmten Ort) erzielt wird.

Der Begriff des übersetzten Ertrages figuriert bereits in der geltenden Fassung von Artikel 269 OR. Die Anwendung würde demnach gemäss der geltenden Gerichtspraxis erfolgen.

Neu werden hingegen die Erfordernisse einer "subjektiven Notlage" sowie einer "marktbeherrschenden Stellung" eingeführt. Nur wenn - kumulativ zum übersetzten Ertrag - einer dieser beiden Tatbestände gegeben ist, liegt ein Missbrauch vor.

Das Erfordernis einer subjektiven Notlage basiert auf Artikel 21 OR, welcher den Schutz einer Vertragspartei vor Uebervorteilung regelt. Es handelt sich dabei um einen übergeordneten Rechtsgrundsatz. Er würde auch bei einer allfälligen Einführung der Marktmiete gelten. Er müsste allerdings im mietrechtlichen Sinne angepasst werden. Dem Mieter ist nämlich in aller Regel nicht damit gedient, dass er gestützt auf Artikel 21 OR den Vertrag innert Jahresfrist rückabwickeln kann und damit eine neue Wohnung suchen muss. Er ist vielmehr daran interessiert, dass er den Mietzins anfechten und auf ein nicht missbräuchliches Niveau herabsetzen kann. Die vorliegende Regelung wäre somit im Sinne einer "Lex specialis" zu Artikel 21 OR zu verstehen.

Gemäss Artikel 31bis Absatz 3 Buchstabe d der Bundesverfassung kann der Bund Vorschriften erlassen gegen volkswirtschaftlich oder sozial schädliche Auswirkungen von Kartellen oder ähnlichen Organisationen. Gestützt auf diese Bestimmung wurde das Kartellgesetz erlassen, welches zurzeit revidiert wird. Im weiteren ist in diesem Zusammenhang Artikel 31septies (Preisüberwachungsartikel) massgebend. Danach erlässt der Bund zur Verhinderung von Missbräuchen Vorschriften für die Ueberwachung der Preise von Waren und Dienstleistungen marktmächtiger Unternehmungen und Organisationen, wobei nötigenfalls solche Preise auch herabgesetzt werden können.

Bei einer Einführung der Marktmiete würden die bisherigen Zuständigkeiten und Verfahrenswege (4. Abschnitt des Kapitels Miete und Pacht OR) grundsätzlich beibehalten. Dies bedeutet, dass die zuständigen Instanzen (Schlichtungsbehörden, Mietgerichte) neu darüber zu befinden hätten, ob beispielsweise eine subjektive Notlage des Mieters oder eine marktbeherrschende Stellung des Vermieters vorliegt. Zumindest beim letzteren Punkt müssten zur Beurteilung in der Regel die kartellrechtlichen Behörden (Kartellkommission, Preisüberwacher) herangezogen werden.

5.7 Gestaltung des Uebergangs

Der allfällige Uebergang zu einer Marktmiete würde einige Zeit beanspruchen und sollte wirtschaftlich und sozial ohne grössere Schocks ablaufen. Die Kommission hat sich deshalb bezüglich der Einführung der Marktmiete mit den Fragen der wirtschaftlichen Voraussetzungen, der betragsmässigen Glättung sowie einer möglichen Staffelung nach Wohnungskategorien befasst.

5.7.1 Wohnungswirtschaftliche Voraussetzung

Ein funktionierender Wohnungsmarkt wird oft mit einer bestimmten Leerwohnungsziffer in Verbindung gebracht. Tatsächlich ist die Leerwohnungsquote dafür der einzige quantitative Indikator.

Dennoch empfiehlt die Kommission einstimmig, die allfällige Einführung der Marktmiete nicht von einem bestimmten Leerwohnungsbestand abhängig zu machen. Dahinter stehen sachliche und statistische Gründe. Die Leerwohnungszahl weist Lücken auf und wesentliche Verbesserungen dürften noch lange auf sich warten lassen. Zudem bestehen zwischen den Leerwohnungsbeständen und der Verfassung der Wohnungsmärkte nur schwache Zusammenhänge.

Unabhängig vom Leerwohnungsbestand stellt sich die Frage, ob es für einen allfälligen Systemwechsel günstigere und ungünstigere Momente gibt. Im Konjunkturverlauf bieten sich folgende Phasen an:

- Abschwung:

Im Rahmen der Inflationsbekämpfung ist es zu Zinssteigerungen gekommen. Diese haben Mietzinserhöhungen ausgelöst und die Wohnungsmieten teilweise an das Marktniveau herangeführt. Mit zunehmendem Erfolg der Teuerungsbekämpfung stagnieren die Einkommen und der Beschäftigungsgrad. Die Zahlungsbereitschaft für Wohnungen und

andere Güter nimmt in dieser Phase ab. Die Baukosten und Bodenpreise sinken und die Mietpreise stabilisieren sich. Damit wären die Rahmenbedingungen für den Uebergang zur Marktmiete günstig. Die dennoch zu erwartenden zusätzlichen Mietzinssteigerungen würden jedoch für gewisse Teile der Bevölkerung eine erhebliche Belastung darstellen, da die Beschäftigungs- und Einkommensaussichten noch düster sind.

- Aufschwung:

Die Zahl der Erwerbstätigen sowie die Einkommen wachsen. Die aus einem allfälligen Systemwechsel resultierenden Mietpreiserhöhungen wären deshalb im Prinzip leichter zu verkraften als in einem Konjunkturabschwung. Allerdings bauen sich auf dem Wohnungsmarkt in Zeiten zunehmender wirtschaftlicher Aktivitäten aufgrund der trägen Reaktion des Angebots Nachfrageüberhänge auf. Darum hätte man bei einer Einführung von Marktmieten mit substantiellen Mietzinssprüngen zu rechnen.

Wie immer man den Zeitpunkt wählt, mit einer Uebergangsfrist von 5 - 10 Jahren ist es letztlich unvermeidbar, dass der Anpassungsprozess über mindestens einen ganzen Zyklus mit allen konjunkturellen Phasen verläuft.

5.7.2 Betragsmässige Glättung: Freigrenzen

Freigrenzen bezeichnen eine Limite für Mietzinserhöhungen, unterhalb der kein spezieller Begründungszwang besteht. Wird eine solche Limite z.B. auf 5 % angesetzt, dann kann eine Mietzinserhöhung nur angefochten werden, wenn sie darüber liegt.

Wird eine solche Freigrenze z.B. auf 1 % angesetzt, dann wird sie oft auch als "Bagatellerhöhung" bezeichnet.

Freigrenzen sind in der Schweiz nichts Neues. Schon 1960 bis 1970 war eine solche Freigrenze im Rahmen des Uebergangs von der Mietzinskontrolle zur Mietzinsüberwachung Teil des Mietrechts (Kleps, 1969 und Abschnitt 3.2).

Die Kommission schlägt vor, in die Missbrauchsgesetzgebung während einer allfälligen Uebergangszeit eine Freigrenze einzubauen. Ueber die Höhe der Freigrenze will sich die Kommission nicht festlegen. Entscheidend ist die Frage, welche Uebergangsfrist Wirtschaft und Gesellschaft zuträglich erscheint.

Die Kommission hat verschiedene Ausgestaltungen geprüft (vgl. Anhang 1) und eine kumulative Freigrenze als sinnvoll erachtet. Danach wären jene Mietzinserhöhungen nicht missbräuchlich, die nach den jetzigen Missbrauchskriterien zulässig sind und zusätzlich einen noch festzulegenden Prozentsatz nicht übersteigen.

Für die Festlegung der Freigrenze stehen drei Möglichkeiten im Vordergrund:

- Eine Regelung im Gesetz (OR).
- Ein gesetzlich geregeltes Verfahren mit Einbezug der Sozialpartner, worauf die Freigrenze in einer Verordnung festgelegt wird.
- Alleinige Zuständigkeit des Bundesrates zur Festlegung der Freigrenze in einer Verordnung.

Die Kommission favorisiert eine Regelung im Gesetz (OR), wobei dem Bundesrat für Ausnahmefälle ein Recht auf eine abweichende Freigrenze eingeräumt werden soll.

Die Vorteile einer gesetzlichen Regelung liegen einerseits in der besseren Kalkulierbarkeit dank längerfristigen Signalen. Andererseits könnten jährliche Festlegungen ein Auslöser für "koordinierte" Mietzinserhöhungen sein.

Artikel 270b OR wäre demnach mit einem Absatz 3 folgendermassen zu ergänzen:

"Mietzinserhöhungen, die jährlich um höchstens x % über die erlaubten Mietzinsanpassungen gemäss geltender Missbrauchsregelung hinausgehen, können nicht angefochten werden. Bei wesentlichen Aenderungen der Verhältnisse auf dem Geldmarkt kann der Bundesrat einen davon abweichenden Satz festlegen".

Nach den Ergebnissen von Schips/Müller (1992) und unter bestimmten Annahmen über die Wirkungsweise von Freigrenzen (vgl. Anhang 1) führt eine kumulative Freigrenze von 5 % innerhalb von ca. 10 Jahren, eine solche von 8 % innerhalb von ca. 5 Jahren zur Marktmiete.

5.7.3 Verhältnis der Freigrenze zur Ortsüblichkeit

Die Einführung einer Freigrenze stellt die Frage nach ihrem Verhältnis zur Ortsüblichkeit. In der Kommission herrschte die Meinung vor, dass der Vermieter oder die Vermieterin in Ergänzung zu den heutigen Kostenelementen zwischen beiden Erhöhungsgründen sollte wählen können. Eine Mietzinserhöhung liesse sich demnach entweder unter Anrufung der Ortsüblichkeitsklausel vornehmen. Dann könnte die Freigrenze aber für dieses und die nächsten paar Jahre nicht mehr beansprucht werden, ähnlich wie heute die Gerichtspraxis wiederholte Mietzinserhöhungen wegen "Ortsüblichkeit" in einem laufenden Mietverhältnis nicht zulässt. Oder man dürfte nebst den kostenbedingten Erhöhungen Jahr für Jahr die Freigrenze geltend machen.

5.7.4 Zeitliche Staffelung der Freigabe für die Marktmiete

Die Kommission hat sich für den allfälligen Uebergang zur Marktmiete auch eine gestaffelte Freigabe einzelner Wohnungskategorien überlegt. Danach könnte die Einführung der Marktmiete nur bei Abschluss neuer Mietverträge oder gestaffelt nach Bauperioden oder Regionen erfolgen.

Für die Kommission genügt jedoch die betragsmässige Abfederung des Anpassungsprozesses durch die Freigrenze. Im Falle der Beschränkung auf neue Mietverhältnisse weist sie zudem auf die mögliche Gefahr vermehrter Kündigungen durch die Vermieterinnen und Vermieter hin.

5.8 Rechtliche Ausgestaltung

5.8.1 Die Frage der Verfassungsmässigkeit

Das System der Marktmiete erfordert eine weitgehende Umgestaltung des heutigen Mietrechts. Damit stellt sich die Frage nach ihrer Verträglichkeit mit Artikel 34septies der Bundesverfassung.

Artikel 34septies Absatz 1 BV lautet:

"Der Bund ist befugt, Vorschriften gegen Missbräuche im Mietwesen zu erlassen. Er regelt den Schutz der Mieter vor missbräuchlichen Mietzinsen und anderen missbräuchlichen Forderungen der Vermieter, die Anfechtbarkeit missbräuchlicher Kündigungen sowie die befristete Erstreckung von Mietverhältnissen."

Im Vordergrund steht die Frage, ob die von der Kommission gewählte Neufassung der Missbrauchsgesetzgebung, d.h. die Tatbestände des subjektbezogenen Missbrauchs und des marktbezogenen Missbrauchs dieser Norm genügt. Dazu standen der Kommission eine Stellungnahme des Bundesamtes für Justiz sowie ein Gutachten von Prof. Thomas Fleiner (Fleiner 1993) zur Verfügung.

Im ersten Fall halten die Verfasser fest, dass die in eine Kann-Formel gekleidete "Befugnis" keinen Verzicht auf Vorschriften gegen Missbräuche im Mietwesen erlaubt, da der Passus "Er regelt ..." im zweiten Satz keinen Entscheidungsspielraum zulässt.

Die Verfassung verlangt einen generellen Schutz vor missbräuchlichen Mietzinsen, da er keine Unterscheidung zwischen zu regelnden und nicht zu regelnden missbräuchlichen Mietzinsen trifft.

Die Frage, ob die im Vorschlag der Kommission vorgesehenen Missbrauchstatbestände (subjektbezogener Missbrauch, Missbrauch der Marktmacht) die Gesamtheit der Missbrauchstatbestände umschreibt, wird durch das BfJ verneint. Wenn dies der Sinn des Verfassungsartikels gewesen wäre, dann hätte er nicht geschaffen werden müssen, da sie einerseits durch das Kartellrecht (Marktmacht) resp. durch das OR selbst (Uebervorteilung - Artikel 21 OR) abgedeckt sind.

Gemäss Stellungnahme des Bundesamtes für Justiz müsste daher Artikel 34septies Absatz 1 BV entsprechend geändert werden, sofern die missbräuchlichen Mietzinse auf die Tatbestände des subjekt- und marktbezogenen Missbrauchs beschränkt werden sollten.

Zum gleichen Schluss gelangt das Gutachten von Prof. Fleiner (1993). Danach werden die von der Kommission vorgeschlagenen Begriffe des subjektbezogenen und des marktbezogenen Missbrauchs bereits durch Artikel 21 OR (Uebervorteilung) und durch das Kartellgesetz (Artikel 29) sowie durch das Preisüberwachungsgesetz (Artikel 12 f) abgedeckt. Es ist somit davon auszugehen, dass der Verfassungsauftrag von Artikel 34septies Absatz 1 über die beiden genannten Tatbestände hinausgeht.

Gemäss Fleiner überträgt Artikel 34septies Absatz 1 BV dem Bund denn auch eine sozialpolitisch motivierte Verantwortung, zum Schutz der Mieterschaft aufgrund der spezifischen Marktsituation und seiner entsprechenden Abhängigkeit tätig zu werden. Zielsetzung dieser Verfassungsbestimmung ist es, dem Wohnungsmarkt inhärente Disparitäten auszugleichen, die sich in anderen Märkten in dieser Weise nicht manifestieren.

Mit der Einführung der Marktmiete im Sinne der Kommission würde der Bund seine ihm nach Artikel 34septies übertragene Verantwortung zum Schutze des Mieters nicht mehr erfüllen.

Nach Ansicht des Gutachters ist die Einführung von Freigrenzen unter Beibehaltung der bisherigen Missbrauchsgesetzgebung zwar grundsätzlich mit Artikel 34 septies Absatz 1 vereinbar. Die konkrete Ausgestaltung der Freigrenzen müsste allerdings unter dem Aspekt der erwähnten Verfassungsbestimmung gesondert geprüft werden. Sie dürfte auf keinen Fall dazu missbraucht werden, einen Mietzins zu verlangen, der über dem zulässigen Ertrag gemäss Artikel 269 OR liegt.

Es zeigt sich also, dass massgebliche Experten die Meinung vertreten, dass sowohl die Einführung der Marktmiete als auch eine darauf hinzielende Freigrenzenregelung mit der heutigen Verfassungsgrundlage unvereinbar sind. Falls daher ein Grundsatzentscheid in Richtung Marktmiete gefällt wird, müsste nach Ansicht der meisten Kommissionsmitglieder zunächst die notwendige Verfassungsänderung durchgeführt werden.

5.8.2 Aenderungen auf Gesetzes- und Verordnungsebene

Will man unter juristischen Aspekten der Marktmiete zum Durchbruch verhelfen, dann sind all jene Bestimmungen des OR zu beseitigen oder zu modifizieren, welche die freie Preisbildung beeinträchtigen.

Die allgemeinen Bestimmungen (Artikel 253 bis 268b OR) wären mit der Marktmiete kompatibel.

Beim Schutz vor missbräuchlichen Mietzinsen und andern missbräuchlichen Forderungen des Vermieters bei der Miete von Wohn- und Geschäftsräumen (Artikel 269 bis 270e OR) müssten Anpassungen erfolgen.

Im anvisierten Marktmodell würden keine Regelungen über die Gestaltung der Mietzinse bestehen. Als "Notbremse" würde nur noch der subjektbezogene Missbrauch (übersetzter Ertrag unter Ausnützung einer subjektiven Notlage, wie z.B. Invalidität) oder der marktbezogene Missbrauch (Ausnützung einer marktbeherrschenden Stellung unter gleichzeitigem Versagen der Marktkräfte) umschrieben. Dadurch würde insbesondere der Ausnahmekatalog von Artikel 269a OR wegfallen.

Die revidierten Bestimmungen des Obligationenrechts würden im einzelnen folgendermassen lauten:

Artikel 269 missbräuchliche Mietzinse.

"Mietzinse sind missbräuchlich, wenn damit unter Ausnützung einer subjektiven Notlage oder einer marktbeherrschenden Stellung ein übersetzter Ertrag aus der Mietsache erzielt wird".

Artikel 269a Ausnahmen.

Aufgehoben.

Artikel 269b indexierte Mietzinse.

Aufgehoben. Mietverträge mit indexierten Mietzinsen könnten beliebig abgeschlossen werden.

Artikel 269c gestaffelte Mietzinse.

Aufgehoben. Gleiche Bemerkung wie zu den indexierten Mietzinsen.

**Artikel 269d Mietzinserhöhungen und andere einseitige
Vertragsänderungen durch den Vermieter.**

Dieser Artikel bezeichnet die Formerfordernisse bei Mietzinserhöhungen. Es sind keine Aenderungen nötig. Die Formerfordernisse sind mit der Marktmiete kompatibel. Eine Aenderung in diesem formellen Verfahrensbereich wurde durch die Kommission nicht diskutiert.

Artikel 270 Anfechtung des Anfangsmietzinses.

Aufgehoben, da mit Marktmiete nicht kompatibel.

Artikel 270a Herabsetzungsbegehren während der Mietdauer.

Absatz 1

"Der Mieter kann den Mietzins als missbräuchlich anfechten und die Herabsetzung auf den nächstmöglichen Kündigungstermin verlangen, wenn er Grund zur Annahme hat, dass der Vermieter einen nach Artikel 269 übersetzten Ertrag aus der Mietsache erzielt".

Absätze 2 und 3 unverändert.

Artikel 270b Anfechtung von Mietzinserhöhungen und anderen einseitigen Vertragsänderungen.

"Der Mieter kann eine Mietzinserhöhung innert 30 Tagen, nachdem sie ihm mitgeteilt worden ist, bei der Schlichtungsbehörde als missbräuchlich im Sinne des Artikels 269 anfechten".

Absatz 2 unverändert.

Artikel 270c Anfechtung indexierter Mietzinse.

"Eine Partei kann vor der Schlichtungsbehörde nur geltend machen, dass die von der andern Partei verlangte Erhöhung oder Herabsetzung des Mietzinses durch eine entsprechende Aenderung des Indexes gerechtfertigt sei".

Artikel 270d Anfechtung gestaffelter Mietzinse.

"Der Mieter kann gestaffelte Mietzinse nicht anfechten".

Artikel 270e Weitergeltung des Mietvertrages während des Anfechtungsverfahrens.

Unverändert.

Auf Verordnungsebene (Verordnung über die Miete und Pacht von Wohn- und Geschäftsräumen; VMWG) werden folgende Artikel hinfällig:

Artikel 10 offensichtlich übersetzter Kaufpreis.

Artikel 11 orts- und quartierübliche Mietzinse.

Artikel 12 Kostensteigerungen.

Artikel 13 Hypothekarzins.

Hier würden die Ueberwälzungssätze wegfallen.

Artikel 14 Mehrleistungen des Vermieters.

Artikel 15 Bruttorendite.

Artikel 16 Teuerungsausgleich.

Artikel 17 indexierte Mietzinse für Wohnungen.

Artikel 18 unvollständige Mietzinsanpassung.

Es handelt sich um die Regelung des Vorbehaltes.

Artikel 19 Wegfall der Begründungspflicht.

Artikel 20 Begründungspflicht des Vermieters bei Kostensteigerungen
oder Wertvermehrung.

Diese Bestimmungen betreffen die "Kaltmiete". Im Vordergrund steht aber die "erweiterte" Marktmiete, wo der Vermieter zum vereinbarten Marktpreis eine beheizte, gewartete und unterhaltene Wohnung zur Verfügung stellt oder die Abrechnung der Nebenkosten mit separaten Verträgen oder Vertragsbestimmungen regelt. Je nachdem sieht der vertraglich vereinbarte Mietzins keine Differenzierungen nach den verschiedenen Kostenkomponenten mehr vor (Heizkosten usw.). Artikel 257a Absatz 2 OR lässt diese Möglichkeit schon heute offen. Unter dieser Voraussetzung werden weitere Verordnungsbestimmungen hinfällig, namentlich Artikel 4 bis 8.

Dies ist ein rechtlicher Grobrahmen für die Herstellung einer freien Preisbildung auf dem Wohnungsmarkt. Da das ganze Mietrecht auf dem Prinzip mehr oder weniger geregelter Mietzinse beruht, müssten sämtliche anderen Bestimmungen auf diesen Paradigmawechsel hin untersucht und allenfalls angepasst werden. Die Kommission hat es nicht als ihre Aufgabe erachtet, alle diese Details eines "Systems Marktmiete" zu regeln.

Mit den dargelegten Gesetzes- und Verordnungsänderungen könnten sich die Mietzinse frei am Markt orientieren, unter Beachtung der vertraglichen Regelungen.

5.8.3 Uebergangsregelungen

In der Uebergangszeit würden die bisherigen Regelungen in Kraft bleiben, ergänzt durch einen Passus, der den Erhöhungsspielraum um die Freigrenze erweitert. Der entsprechende Passus ist in Abschnitt 5.7.2 aufgeführt. Nach einer angemessenen Frist, die noch zu bestimmen wäre - die Kommission denkt an 5 oder 10 Jahre - entfielen die Uebergangsregelungen und die neuen Bestimmungen des OR gälten uneingeschränkt.

Denkbar wäre auch ein "kalter Uebergang" zur Marktmiete. Mit der Einführung einer substantiellen Freigrenze würden die Bestimmungen des heutigen Mietrechts zusehens bedeutungslos, je näher man dem Niveau der Marktmiete kommt. Die Bestimmungen der Kostenmiete wären nach wie vor im Mietrecht enthalten, hätten aber keinen dauerhaften mietzinsbestimmenden Einfluss mehr.

Für die Uebergangszeit wären folgende Anpassungen nötig:

Artikel 269 missbräuchliche Mietzinse. I. Regel.

Unverändert.

Artikel 269a II. Ausnahmen.

Mietzinse sind in der Regel nicht missbräuchlich, wenn sie insbesondere:

- a. unabhängig vom erzielten Ertrag im Rahmen der orts- oder quartierüblichen Mietzinse liegen;
- b. bis f. unverändert.

Artikel 270b

Anfechtung von Mietzinserhöhungen und anderen einseitigen Vertragsänderungen.

Absatz 3 (neu): vgl. Abschnitt 5.7.2)

5.9 Flankierende Massnahmen

Die allfällige Einführung der Marktmiete wird das Mietzinsniveau insbesondere im Altwohnungsbestand ansteigen lassen. Als Folge davon werden sich für einkommensschwache Haushalte vermehrt Schwierigkeiten ergeben. Soll daher der Zugang auf dem Wohnungsmarkt für alle gewährleistet sein, so drängen sich ergänzende Massnahmen zur Verbesserung der Kaufkraft dieser Haushalte auf.

Die Kommission empfiehlt zu diesem Zweck die Einführung der Subjekthilfe mit allgemeinem Rechtsanspruch. Dabei ist zu berücksichtigen, dass einzelne Bevölkerungsschichten schon heute über verschiedene Kanäle subjektbezogene Wohnbeihilfen erhalten. Mit der allfälligen Einführung der Marktmiete müsste jedoch die individuelle Hilfe ausgebaut und finanziell abgesichert werden.

Der Kommission standen zu dieser Problematik verschiedene Studien zur Verfügung. Da die Bestimmungsfaktoren der Subjekthilfe und mit ihnen der Aufwand von Schätzungen und politischen Wertungen abhängen, wurden verschiedene Szenarien durchgespielt. Die wichtigsten Ergebnisse sind nachfolgend dargestellt. Es wird im Falle eines Systemwechsels Aufgabe der politischen Entscheidungsträger sein, die einzelnen Varianten zu gewichten und eine angemessene Lösung auszuwählen. Die Kommission selber will in diesem Stadium keine Detailempfehlung abgeben. Sie erachtet es jedoch als gegeben, dass eine sozial vertretbare Mietbeihilfe jährlich einen Aufwand von mehreren 100 Mio. Franken bedingen würde.

5.9.1 Kriterien für die Festlegung der Anspruchsberechtigung auf Subjekthilfe

Gerheuser/Infras (1993) haben zur Abgrenzung der Anspruchsberechtigung folgende Überlegungen angestellt:

- Die Mietzinsbelastung (Verhältnis zwischen Einkommen und Miete) soll einen gewissen Prozentsatz nicht übersteigen.
- Mietzinszuschüsse werden nicht für beliebig teure Wohnungen ausgerichtet, sondern nur bis zu gewissen Mietzinsobergrenzen.
- Unterstützungen werden nur unterhalb einer Einkommensobergrenze geleistet.

5.9.1.1 Mietzinsbelastungen

Bezüglich der tragbaren Belastungen wurde alternativ von 20 %, 25 %, 30 % und 35 % des Bruttohaushalteinkommens (nach Sozialabzügen, aber vor Steuern) ausgegangen. Dies entspricht Bruttomietzinsbelastungen von ca. 23 % bis 24 %, 28 %, 33 % und 38 %.

Die Subjekthilfe soll im Prinzip sicherstellen, dass eine einmal festgelegte Belastungsgrenze nicht überschritten wird. Zur Verhinderung von Ungerechtigkeiten und Missbräuchen dienen dabei die Parameter "Mietzinsobergrenzen" und "Einkommensobergrenzen".

5.9.1.2 Mietzinsobergrenzen

Von den Bezugsberechtigten kann erwartet werden, dass sie sich mit einer angemessenen Wohnung in nicht zu hohen Preisklassen begnügen. Bedarfsgerecht erscheint eine Wohnung mit ebensoviel Zimmern wie Haushaltmitgliedern. Ferner ist eine Wohnung zumutbar, die sich nicht im obersten Viertel der teuersten Wohnungen befindet, also eine aus den billigsten 75 % aller Wohnungen.

Da die Wohnungsmieten in Städten deutlich höher sind als in ländlichen Regionen, wird die Mietzinsobergrenze nach städtischen und ländlichen Gebieten unterschieden.

Tab 5.1 Mietzinsobergrenzen für die Grundausswertung (ohne Marktmiete, 75 % Perzentile, auf Fr. 10.-- gerundet, 1990)

Whg-Grösse	Mindestgrösse des HH	Mietzinsobergrenzen (Fr./Mt.)	
		Land	Stadt
1-Zimmer	1 Person	700	830
2-Zimmer	1-2 Personen	700	830
3-Zimmer	3 Personen	840	1'000
4-Zimmer	4 Personen	1'060	1'350
5-Zimmer	5 Personen	1'400	1'900
6+-Zimmer	6 Personen	1'450	2'400

Quelle: Gerheuser/Infras 1993

Die Anspruchsberechtigung eines 4-Personenhaushalts in einer Stadt liegt demnach bei Fr. 1'350.-- pro Monat, abzüglich 25 % seines Einkommens, die als Mietbeitrag des Haushaltes zumutbar erscheinen (falls eine 25 % Belastungsgrenze gewählt wird). Bei einem Einkommen von Fr. 4'000.-- werden also maximal Fr. 350.-- vergütet. Ist die Wohnung billiger, sind es entsprechend weniger. Wählt der Haushalt aus freien Stücken eine 5-Zimmerwohnung oder eine solche, die z.B. Fr. 1'800.-- kostet, so bleibt der Anspruch derselbe. Er muss die über die Mietzinsobergrenze hinausgehende Belastung selber tragen, auch wenn dadurch seine Belastungsquote über 25 % steigt.

5.9.1.3 Einkommensobergrenzen

Aus der Mietzinsobergrenze und der maximalen Mietbelastungsquote ergibt sich eine Einkommensgrenze, oberhalb der kein Anspruch auf Subjekthilfe besteht. Tab. 5.2 führt sie für die verschiedenen Belastungsquoten auf.

Tab. 5.2 Einkommensobergrenzen bei den Grundausswertungen (Mietzinsobergrenzen; Nettomieten) in Abhängigkeit von den Mietzinsobergrenzen und den Belastungsobergrenzen in Stadt und Land

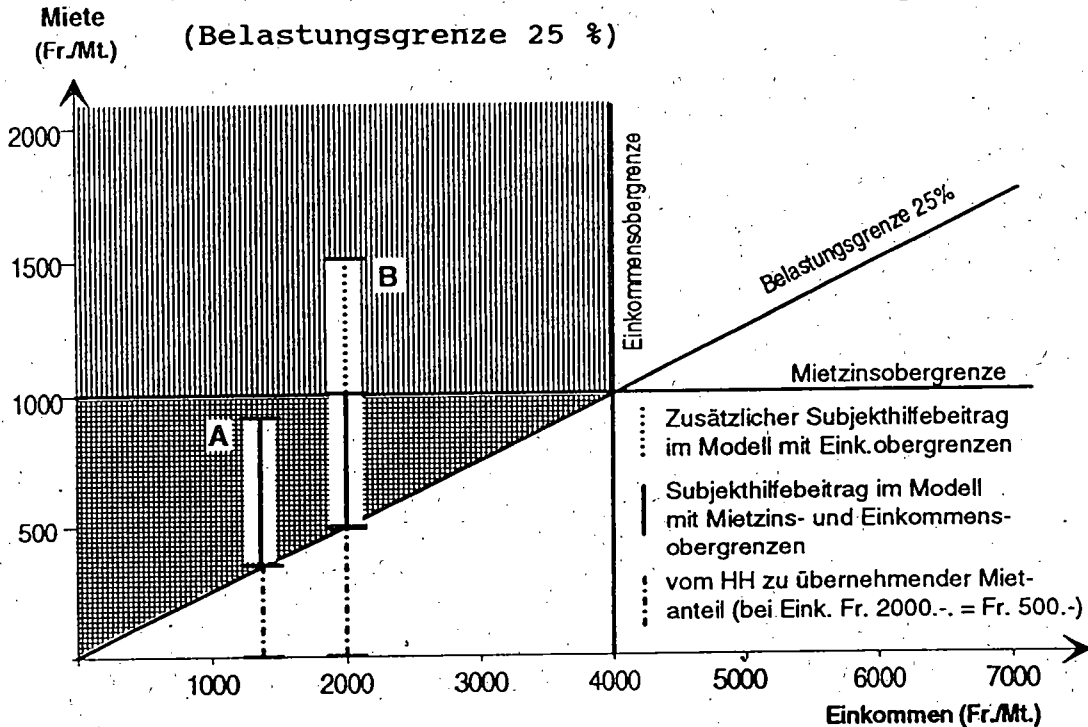
		Einkommensobergrenzen (in Fr./Mt.)							
Whg-Grösse	Mindestgrösse der Haushalte	Land: Belastungsgrenzen				Stadt: Belastungsgrenzen			
		20 %	25 %	30 %	35 %	20 %	25 %	30 %	35 %
1-Zi	1 Person	3500	2800	2333	2000	4150	3320	2767	2371
2-Zi	1-2 Personen	3500	2800	2333	2000	4150	3320	2767	2371
3-Zi	3 Personen	4200	3360	2800	2400	5000	4000	3333	2857
4-Zi	4 Personen	5300	4240	3533	3029	6750	5400	4500	3857
5-Zi	5 Personen	7000	5600	4667	4000	9500	7600	6333	5429
6+-Zi	6 Personen	7250	5800	4833	4143	12000	9600	8000	6857

Quelle: Gerheuser/Infras 1993

5.9.1.4 Varianten

Ueber die Berechtigung einer Einschränkung im Sinne einer Mietzinsobergrenze bestehen unterschiedliche Ansichten. Randgruppen oder neugegründete Haushalte sind ohne eigenes Verschulden oft auf das Grenzangebot verwiesen, das sehr häufig im Preissegment der 25 % teuersten Wohnungen zu finden ist. Bei den Kosten für die "Subjekt-hilfe" sind deshalb auch Varianten ohne Mietzinsobergrenze (aber mit Einkommensobergrenze) gerechnet worden.

Fig. 5.3 Subjekthilfe in Abhängigkeit von Einkommen und Nettomietzins in den Modellen mit Mietzins- und Einkommensobergrenzen bzw. nur mit Einkommensobergrenzen für einen 3-Personenhaushalt in der Gebietskategorie "Stadt" (Belastungsgrenze 25 %)



Quelle: Gerheuser/Infras 1993

5.9.2 Kosten der Subjekthilfe

Die Zahl der Anspruchsberechtigten und die Höhe ihres Anspruchs bestimmen die Kosten der Subjekthilfe. Diese beiden Grössen sind abhängig von

- der Einkommensentwicklung
- dem Mietzinsniveau bei Einführung der Marktmiete
- der Ausschöpfungsquote (Antragssteller geteilt durch anspruchsberechtigte Haushalte).

Die Höhe der Kosten wurde auf der Basis der Daten aus der Verbrauchserhebung 1990 berechnet. In einem ersten Schritt wurde ermittelt, welche Kosten sich zu diesem Zeitpunkt ergeben hätten, wenn schon im Rahmen der geltenden Mietgesetzgebung eine Subjekthilfe bestehen würde. Anschliessend erfolgten Hochrechnungen für verschiedene Szenarien unter Marktbedingungen.

5.9.2.1 Kosten der Subjekthilfe 1990 (ohne Marktmiete)

Die Zahl der anspruchsberechtigten Haushalte und der Subjekthilfearaufwand sind in Tab. 5.3 zusammengefasst.

Tab. 5.3 Anzahl anspruchsberechtigte Haushalte und Subjekthilfearaufwand je nach Belastungsgrenze (1990, ohne Marktmiete)

Belastungsquote	Anspruchsberechtigte Haushalte	Subjekthilfearaufwand
20 %	ca. 400'000	850 Mio Franken
25 %	ca. 200'000	380 Mio Franken
30 %	ca. 120'000	200 Mio Franken
35 %	ca. 85'000	150 Mio Franken

Quelle: Gerheuser/Infras 1993

Abklärungen beim Bundesamt für Sozialversicherung sowie bei kommunalen Fürsorgestellen haben ergeben, dass 1990 im Rahmen von Ergänzungsleistungen und öffentlicher Fürsorge bereits zwischen 250 und 300 Mio. Franken an Mietbeihilfen ausgerichtet wurden. Davon trug der Bund im Rahmen der Ergänzungsleistungen rund 40 Mio. Franken. Vom Rest dürften rund 80 % auf die Kantone und rund 20 % auf die Gemeinden entfallen. Damit war bereits ein Teil des Hilfebedarfs abgedeckt. Seit 1990 haben sich Realeinkommen und Mieten auseinanderentwickelt. Mit welchen Kosten heute, 1993, zu rechnen wäre, kann indessen nur sehr grob geschätzt werden. Wenn man annimmt, dass die Realeinkommen stagniert haben und die Mietzinse real um ca. 10 % gestiegen sind, dann haben im Durchschnitt auch die Belastungsquoten zugenommen, was sich in einem entsprechend höheren Subjekthilfearaufwand niederschlagen würde. Der jüngste Anstieg der öffentlichen Fürsorgeleistungen lässt denn auch vermuten, dass aufgrund der erwähnten Entwicklung die heute schon ausgerichteten, "verdeckten" Subjekthilfen deutlich zugenommen haben.

5.9.2.2 Kosten der Subjekthilfe bei Marktmiete

Die Auswirkungen der Marktmiete auf das Mietzinsniveau und die Mietzinsbelastungen der Haushalte lassen sich nicht mit Sicherheit voraussagen (vgl. Kap. 5.2 und 5.3). Deshalb wurde der Subjekthilfenaufwand in Anlehnung an Schips/Müller (1992) für Szenarien mit 58 %, 23 % und 17 % durchschnittlichem Mietzinsanstieg berechnet (Tab. 5.4).

Tab. 5.4 Jährliche Kosten der Subjekthilfe bei verschiedenen Annahmen über maximal zumutbare Belastungsquoten und mögliche Mietzinsniveauerhöhungen bei Einführung der Marktmiete (in Mio. Franken, 1990).

Erhöhung Mietzinsniveau bei Einführung der Marktmiete	Belastungsquote			
	20 %	25 %	30 %	35 %
58 %	ca. 2'900	ca. 1'600	ca. 890	ca. 520
23 %	ca. 1'700	ca. 930	ca. 570	ca. 380
17 %	ca. 1'450	ca. 770	ca. 470	ca. 340

Die durchschnittlichen Subjekthilfeleistungen pro Haushalt liegen bei den Szenarien 17 % und 23 % bei rund Fr. 200.-- pro Monat. Beim Szenario mit einer angenommenen Mietzinserhöhung von 58 % betragen die monatlichen Unterstützungsleistungen rund Fr. 250.--.

Die Zahl der bezugsberechtigten Haushalte liegt bei einer Belastungsgrenze von 20 % im mittleren Szenario bei ca. 650'000 und bei einer Grenze von 30 % bei knapp 200'000.

Die in Tab. 5.4 ausgewiesenen Kosten müssen in mehrfacher Hinsicht relativiert werden:

- Die Angaben sind als Grössenordnung zu verstehen.
- Die ausgewiesenen Kosten resultieren aus dem Berechnungsmodell mit kombinierten Mietzins- und Einkommensobergrenzen. Wird auf die Mietzinsobergrenzen verzichtet, wofür wie erwähnt einige Gründe sprechen, ist bei jedem Szenario ja nach Belastungsquote mit 40 % bis 60 % höheren Kosten zu rechnen.
- Es handelt sich um den Aufwand bei einer Ausschöpfungsquote von 100 %. Wie bei andern Sozialleistungen ist auch bei der Subjekthilfe davon auszugehen, dass nicht alle berechtigten Haushalte ihren Anspruch geltend machen würden. Erfahrungen aus dem Ausland zeigen, dass selbst bei guter Information und einem niederschweligen Einstieg höchstens 75 % der anspruchsberechtigten Haushalte das Sozialangebot nützen.
- Die Angaben beziehen sich auf die Bruttokosten. Die bereits heute über verschiedene Kanäle ausgerichteten Mietbeihilfen sind daher zu subtrahieren.

5.9.3 Finanzierung der Subjekthilfe

Auch zur Frage, wie der Subjekthilfearaufwand finanziert werden könnte, lag der Kommission ein Gutachten vor (Blöchlinger u.a. 1993). Darin wird gezeigt, wie sich die bei einer allfälligen Einführung der Marktmiete umverteilten Renten zur Finanzierung der Subjekthilfe heranziehen liessen. Entsprechende Möglichkeiten sind in der Schweiz bereits verschiedentlich erörtert worden. Balastèr (1989) geht von der Tatsache aus, dass Boden nicht produziert werden muss. Er wirft eine Rente allein aufgrund seiner natürlichen Knappheit ab. Es bestehen deshalb günstige Voraussetzungen, mit flächenabhängigen Grundstücksteuern und Liegenschaftengewinnsteuern Teile der neu umverteilten Grundrente für die Finanzierung der Subjekthilfe zu beschaffen. Nach Abwägung der Vor- und Nachteile verschiedener Refinanzierungsmöglichkeiten schlagen die Gutachter allerdings vor, auf neue Instrumente zu verzichten und die Mehrerträge im Rahmen des geltenden Steuersystems teilweise abzuschöpfen.

Umverteilte Renten werden bei den Vermieterinnen und Mietern als höhere Einkommen resp. Gewinne und Vermögen wirksam, ohne dass die Mieterhaushalte gleichzeitig höhere Abzüge geltend machen können. Im Gutachten wird berechnet, dass von den geschätzten rund 5 Milliarden Franken umverteilter Renten ca. 900 Mio. von den normalen Einkommens- und Vermögenssteuern, den Ertrags- und Kapitalsteuern sowie den Liegenschaften- und Grundstückgewinnsteuern vom Staat abgeschöpft würden. Damit besteht rein rechnerisch ein Spielraum zur Finanzierung der Subjekthilfe.

Sollten dennoch Finanzierungslücken entstehen, könnten sie durch folgende Massnahmen geschlossen werden:

- Satzerhöhungen bei bestehenden Steuern
- Abschaffung der Steuerfreiheit für Institutionen der beruflichen Vorsorge
- Einführung einer Mietzinsdifferenzabgabe
- Lenkungsabgabe auf Unterbelegung von Wohnraum
- Einführung einer Bodensteuer

Die Autoren betrachten vor allem eine allgemeine Bodensteuer als relativ geeignete Möglichkeit, ohne schwerwiegende Nachteile zu mehr Mitteln für die Subjekthilfe zu gelangen (v.a. bei gleichzeitiger Abschaffung der Liegenschaftensteuer). Mietzinsdifferenzabgaben und Lenkungsabgaben werden aus grundsätzlichen finanzwissenschaftlichen Erwägungen verworfen. Die Steuerbefreiung von Vorsorgeinstitutionen hat untergeordnete Bedeutung.

Schips/Müller (1992) kommen zu etwas anderen Empfehlungen. Sie halten eine Zinsdifferenzabgabe für sinnvoll, wenn auch kaum praktikierbar. Ihrer Ansicht nach wäre eine solche nur vorübergehender Natur (5 bis 10 Jahre). Sie würde Einkommenszuwächse abschöpfen, die allein aufgrund eines Systemwechsels anfallen.

Neue Instrumente zur teilweisen Abschöpfung der neuverteilten Rente zwecks Finanzierung der Subjekthilfe würden jedoch auf wenig Akzeptanz stossen. Nach Farago u.a. (1993) sind 70 % der Investoren dagegen und nur 20 % stimmen einer solchen Massnahme zu.

Eine Zweckbindung der zusätzlichen Steuereinnahmen ist aufgrund dieser Expertise abzulehnen. Die Einnahmen aus der Besteuerung der Umverteilung werden hauptsächlich bei den Kantonen anfallen. Deshalb, und weil die personenbezogene Sozialhilfe ohnehin im kantonalen Aufgabenbereich liegt, regen Blöchlinger u.a. (1993) an, die Subjekthilfe den Kantonen zu übertragen. Der Bund könnte über ein Rahmengesetz allgemeine Bestimmungen erlassen und unter Umständen subsidiär tätig werden.

Den Grundüberlegungen dieses Gutachtens kann sich die Kommission im Prinzip anschliessen. Es stellen sich aber hinsichtlich der Realisierung der skizzierten Lösung verschiedene Probleme.

Ausgangspunkt ist die von der Kommission weitgehend unbestrittene Forderung, den allfälligen Uebergang zur Marktmiete zeitlich mit der Einführung der Subjekthilfe zu koppeln. Beim vorgeschlagenen Finanzierungsmodell bedeutet das, dass der auf Bundesebene zu beschliessende Systemwechsel im Mietrecht von der Bereitschaft oder Verpflichtung der Kantone begleitet sein müsste, eine Subjekthilfe zu realisieren und finanziell zu tragen.

Andernfalls hätte der Bund für die postulierte Subjekthilfe aufzukommen, wofür ihm jedoch mangels ausreichendem Steuersubstrat die Mittel fehlten. Der Bund partizipierte 1990 mit rund 15 % an allen direkten Einkommenssteuern natürlicher Personen in der Schweiz, die Kantone mit 45 % und die Gemeinden mit 40 %. Grosso modo werden sich die Steuern aus zusätzlichen Einkommen der Vermieterseite in einem ähnlichen Verhältnis aufteilen. Wenn man annimmt, dass jährlich 900 Mio. Franken an zusätzlichen Steuereinnahmen eingehen, dann fallen dem Bund somit rund 150 Mio. Franken, den Kantonen rund 400 Mio. Franken und den Gemeinden rund 350 Mio. Franken zu. Für die

Finanzierung der Subjekthilfe müsste daher ein Finanzausgleich zugunsten des Bundes stattfinden oder auf allgemeine Bundesmittel abgestellt werden. Sonst wäre gleichwohl eine Sondersteuer einzuführen, was nicht nur den obigen Grundsätzen widerspräche und einer verfassungsmässigen Grundlage bedürfte, sondern auch auf den energischen Widerstand der Vermieterseite stossen dürfte.

Umgekehrt wäre es aber auch unrealistisch, die Marktmiete zu beschliessen und vertrauensvoll auf die zeitgleiche, freiwillige Einführung kantonaler Subjekthilfen zu hoffen. Das vorgeschlagene Finanzierungskonzept käme daher um eine Verpflichtung der Kantone zur Gewährung von Subjekthilfe kaum herum. Auch dazu fehlte jedoch die Verfassungsgrundlage. Ein Ausweg aus dem Dilemma böte allenfalls der Entscheid, die Marktmiete nur in jenen Kantonen einzuführen, welche über eine gesetzliche Grundlage zur Ausrichtung von Subjekthilfe verfügen.

Damit hätte man unter Inkaufnahme neuer Verzerrungen auf dem Wohnungsmarkt zwar den Finanzierungsmodus gerettet, gleichzeitig aber wahrscheinlich die politische Chancenlosigkeit der Marktmiete zementiert, es sei denn, der Bund vermöchte über subsidiäre Beiträge an die Kantone genügend Anreize zur Einführung der Mietbeihilfe auszulösen. Das setzte aber wiederum zusätzliche Bundeseinnahmen voraus, weshalb das Thema einer Sondersteuer auf Liegenschaften gleichwohl nicht vom Tisch wäre.

Die auf den ersten Blick plausible Verknüpfung von Marktmiete und Subjekthilfe hat daher im Lichte des empfohlenen Finanzierungsmodells ihre Tücken. Soll deshalb die Subjekthilfe obligatorischer Bestandteil eines mietrechtlichen Systemwechsels sein, so kommt man um die Suche nach alternativen Finanzierungskonzepten im Sinne der auf Seite 88 skizzierten Möglichkeiten und damit um heikle rechtliche Fragen der staatlichen Aufgabenteilung nicht herum. Scheut man diese Konsequenz, dann sind an der konzeptionellen Verknüpfung von Marktmiete und Subjekthilfe Abstriche zu machen, was die Akzeptanz eines Systemwechsels zusätzlich erschwert.

Die Kommission ist vom erforderlichen Junktin zwischen Marktmiete und individuellen Mietbeihilfen überzeugt. Sie empfiehlt deshalb, die skizzierte Problematik im Gespräch zwischen Bund und Kantonen zu klären und damit den Wissensstand hinsichtlich der Mitwirkungs-bereitschaft und -möglichkeiten der Kantone zu verbessern. An-schliessend müssten die Ueberlegungen zu praktikablen Finanzierungs-möglichkeiten vertieft und im Rahmen rationaler Steuergrundsätze Lösungen entwickelt werden, welche auf kantonaler oder Bundesebene die solide Finanzierung der Subjekthilfe ermöglichen.

6. OPTION: REVIDIERTE HEUTIGE ORDNUNG

Da der Weg zur Marktmiete auf jeden Fall sehr lang und hindernisreich sein wird, stellte die Kommission wie bereits erwähnt auch Überlegungen zur Revision der heutigen Ordnung an.

Grundsätzlich stehen dazu zwei Optionen offen:

- die Rückkehr vor den 01.07.1990, den Zeitpunkt der letzten Mietrechtsrevision oder
- die erneute Vornahme von Änderungen.

Praktisch einhellig lehnt die Kommission die erste Variante ab. In der zweiten hat sich die Kommission schwergewichtig mit der Preisbildung und den damit verbundenen Bestimmungen befasst. Der Problembereich um den Kündigungsschutz stand im Hintergrund.

6.1 Revision der Ortsüblichkeitsklausel

Die Ortsüblichkeitsklausel der geltenden Ordnung kann mit der Ertragsklausel kollidieren, worauf schon das Bundesgericht wiederholt verwies, und was sich auch in seiner z.T. widersprüchlichen Rechtsprechung zeigte. So hielt es in seiner jüngsten Entscheidung BGE 118 II 134 fest, die gesetzliche Regelung zum missbräuchlichen Mietzins beruhe auf verschiedenen Rechtsgedanken, die z.T. in einem gewissen Spannungsverhältnis zueinander stünden. Das Gesetz wolle einerseits verhindern, dass der Vermieter auf Kosten des Mieters einen übersetzten Ertrag erwirtschaftete (Grundklausel der Kostenmiete). Dieser Gedanke liege der Generalklausel (Artikel 269 OR, Artikel 14 BMM) sowie einzelnen der besonderen Tatbestände (Artikel 269a lit. b-e OR, Artikel 15 Absatz 1 lit. b-d BMM) zugrunde. Auf der andern Seite gelte aber ein Mietzins, der sich im üblichen Rahmen halte, selbst dann

nicht als missbräuchlich, wenn damit der zulässige Ertrag überstiegen werde (Grundsatz der Marktmiete: Artikel 269a lit. a und f OR, Artikel 15 Absatz 1 lit. a und e BMM). Früher hatte das Bundesgericht allerdings einmal festgehalten, dass - falls der Vergleich mit anderen Mietobjekten ergebe, dass der vom Vermieter geforderte erhöhte Mietzins im orts- und quartierüblichen Rahmen liege - weiter zu entscheiden sei, ob gewichtige Indizien dafür bestünden, dass die angekündigte Mietzinserhöhung dem Vermieter einen übersetzten Ertrag verschaffe (BGE 114 II 365 f). Dies zeigt, dass eine gewisse Rechtsunsicherheit besteht, welche es nach Ansicht verschiedener Kommissionsmitglieder zu beseitigen gilt.

Die Vertreter der Wohnungsanbieter und Banken sowie einige Expertinnen und Experten empfehlen, die Bedeutung der Ortsüblichkeit in der Mietzinsbildung zu verstärken. Dazu soll folgende neue Bestimmung ins Mietrecht aufgenommen werden:

"Stellt sich ein Mietzins als orts- oder quartierüblich heraus, erfolgt keine Ertragsüberprüfung".

Nach Auffassung der Kommission lässt sich diese Aenderung, die von den Vertretern der Mieterorganisationen abgelehnt wird, nur durch eine OR-Revision verwirklichen.

Die Kommission regt gleichzeitig an, die Grundlagen für die Beurteilung der Ortsüblichkeit zu verbessern. Allerdings sollen diese Verbesserungen nicht in komplizierte Rechenmodelle münden, sondern im wesentlichen bei reinen Mietzinsvergleichen bleiben. Zwar sind amtliche Statistiken im Prinzip verfügbar und das Mietrecht schreibt deren Würdigung auch vor. Sie sind aber nicht in allen Fällen für einen Vergleich geeignet. So berücksichtigt die Mietpreiserhebung vorläufig nur 85 Gemeinden und sie differenziert die Wohnungen lediglich nach der Zahl der Räume (eine Revision ist gegenwärtig in Gang). Ferner ist die Wohnungs- und Gebäudezählung im Rahmen der eidgenössischen Volkszählung nur alle 10 Jahre aktuell (bei etwa drei Jahren Auswertungszeit).

Die Informationsgrundlage der Schlichtungsbehörden und Mietgerichte zur Beurteilung der Ortsüblichkeit ist in der Schweiz sehr unterschiedlich. Ansätze zur Verbesserung sind vorhanden:

- Die Schlichtungsstelle der Stadt Basel verfügt über einen Mietzinsraster für 3-Zimmerwohnungen à 70 m², der die m²-Preise pro Jahr differenziert nach 6 Bauperioden und 5 Komfortstufen angibt. Mit Zuschlägen oder Abzügen für Grösse, Lage, Immissionen, Unterhalt, Sanierung und Spezialkomfort (Lift, Dachwohnung, etc.) ist im Prinzip der Grossteil der Wohnungen beurteilbar (Staatliche Schlichtungsstelle für Mietstreitigkeiten Basel-Stadt 1991).
- Im Auftrag des Bundesamtes für Wohnungswesen wurde anfangs der achtziger Jahre ein Beurteilungsraster entwickelt, der sich auf die Merkmale Wohnungstyp (unterschieden nach Grösse, Bauperiode und Ausstattung) und Standortgüte (Lage, Immissionen) bezieht. Daraus wurde ein Handbuch entwickelt und in der Praxis mit gutem Erfolg in der Region Bern erprobt (Geiger 1985 und Anhang 2).
- In der Bundesrepublik Deutschland wird in vielen Städten bei der Ueberprüfung ortsüblicher Vergleichsmieten auf "Mietspiegel" abgestellt. Dabei handelt es sich um repräsentative Mietpreisübersichten, die von den Gemeinden und Interessenverbänden gemeinsam erstellt resp. anerkannt werden.
- Der Schweiz. Hauseigentümerverband gibt interessierten Hauseigentümerinnen und Hauseigentümern ein Beurteilungsblatt ab, mit dem sie Vergleichsmietwerte erheben können. Dort werden als Wohnungsmerkmale Zimmerzahl, Wohnfläche, Lage, Ausstattung, Zustand und Bauperiode unterschieden.

Die Auswirkungen eines Ausschlusses der Ertragsüberprüfung sind nicht leicht zu ermessen. Wie lange und in welchem Masse daraus ein Mietzinsanstieg resultiert, ist nicht ohne weiteres abschätzbar. Die Mieterseite ist überzeugt, dass die Ortsüblichkeitsklausel nicht nur zu einer Generalisierung des lokalen ortsüblichen Mietzinsniveaus, sondern längerfristig zur Marktmiete führt.

Die Meinung der kürzlich befragten Investoren (Farago u.a. 1993) ist hinsichtlich der Wünschbarkeit einer Aufwertung der Ortsüblichkeit gemischt. Insgesamt befürworteten 18 % ein solches Vorgehen. Die Angaben schwanken zwischen 4 % in Zürich und 36 % in Genf .

6.2 Abänderung der Bestimmungen für die indexierten Mieten

Befürworter eines verstärkten Markteinflusses empfehlen, die Bestimmungen über die Mietverträge mit indexierten Mieten in zwei Punkten abzuändern:

- Artikel 17 VMWG ist aufzuheben und damit die volle Teuerungsüberwälzung zu ermöglichen, wobei die Zulässigkeit einer blossen Verordnungsänderung von der Mieterseite bestritten wird
- In Artikel 269b OR ist der Passus "... der Mietvertrag für mindestens fünf Jahre abgeschlossen und ..." ersatzlos zu streichen. Eine Einschränkung indexierter Mietverträge auf eine bestimmte Mindestdauer wird damit aufgehoben.

Die Begründung für die Beschränkung des Teuerungsausgleichs auf 80 % liegt in der Annahme eines 20 %igen Landanteils an den Anlagekosten. Der Landanteil unterliegt keiner Entwertung, sondern folgt als Realwert unter sonst gleichbleibenden Umständen automatisch der Inflation.

Indexierte Mietverträge haben in der Schweiz bei Wohnungsmieten bislang wenig Bedeutung. Insofern erachtet die Kommission diese Empfehlung nicht als zentral. Die Frage bleibt aber offen, in welchem Masse die Zahl indexierter Mietverträge unter neuen Bedingungen zunehmen wird.

Der Unterschied zwischen der Entwicklung der Kosten- und jener der Indexmieten ist stark vom Verlauf der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen abhängig. Tab. 6.1 zeigt, wie sich in der Vergangenheit die Kostenmiete, eine indexierte Miete nach geltendem Recht (80 % Ueberwälzung) und eine indexierte Miete nach neuem Vorschlag entwickelt hätten.

Tab. 6.1 Kostenmiete, Index-80-Miete und Index-100-Miete für eine hypothetische 1'000-Franken Wohnung des Jahres 1970 in den letzten 22 Jahren

Hypothesatz ¹⁾	Periode	Teuerung ²⁾	Mietkosten ³⁾	Indexmiete 80%	Indexmiete 100%	Kostenmiete
5-6	10.70-74	37.4%	32.0%	1'299.-	1'374.-	1'320.-
6-5	10.74-77	7.6%	-8.3%	1'378.-	1'478.-	1'210.-
5-4	10.77-79	5.4%	-11.7%	1'438.-	1'558.-	1'069.-
4-5.5	10.79-81	11.2%	29.0%	1'567.-	1'733.-	1'379.-
5.5	10.81-83	7.7%	4.6%	1'664.-	1'866.-	1'442.-
5.5-5	10.83-88	10,6%	1.2%	1'805.-	2'064.-	1'459.-
5-7	10.88-91	15.9%	30.7%	2'035.-	2'392.-	1'907.-

1) Die erste Zahl zeigt den Hypothekarzinzssatz zu Beginn, die zweite denjenigen am Ende der betrachteten Zeitperiode an

2) Landesindex der Konsumentenpreise

3) Gemäss hypothetischer Kostenstruktur nach Mietrecht (40% Eigenkapital mit Kaufkraftsicherung 0,75% als allgemeine Teuerung auf Unterhaltskosten, Hypothekarzins auf Fremdkapital)

Quelle: Schweiz. Mieterinnen- und Mieterverband, April 1992

Danach liegt die 100 %-Indexmiete nach 21 Jahren um 25 % über der Kostenmiete und um 18 % über der 80 %-Indexmiete.

Die Befürworter wollen mit dieser Aenderung den Vertragsspielraum erweitern (Fallenlassen der Mindestdauerklausel), die Wohnräume den Geschäftsräumen gleichstellen (heute schon volle Ueberwälzung möglich) und den Spielraum für Mietzinserhöhungen öffnen.

Insbesondere gegen den zweiten Aenderungsvorschlag wird von Mieter- und Gewerkschaftsseite opponiert. Sie begründen ihren Widerstand einerseits mit dem Argument, dass die Kaufkraftherhaltung für den auf die Verzinsung des Bodens entfallenden Mieteanteil unnötig ist. Andererseits sei der volle Teuerungsausgleich heute auch in andern Bereichen (Löhne, Agrarpreise) bei weitem nicht mehr garantiert.

6.3 Erschwerte Anfechtbarkeit der Anfangsmiete

Nach Farago u.a. (1993) wird von den befragten Investoren die verbesserte Anfechtbarkeit der Anfangsmiete zusammen mit der Verlängerung der Mieterstreckungsfristen am häufigsten (38 %) als Erschwerungsgrund für ihre Tätigkeit genannt. Insgesamt zeigt sich in dieser Frage aber ein widersprüchliches Bild.

Aus der Statistik des Bundesamtes für Wohnungswesen über die Tätigkeit der Schlichtungsbehörden in Mietangelegenheiten geht hervor, dass von den Fällen, die einer Einigung zugeführt werden konnten, nur 1 %, von denjenigen, die ohne Einigung ausgingen, nur 3 % den Anfangsmietzins betrafen. Bei diesen Streitigkeiten handelt es sich zwar offenbar um die hartnäckigeren Fälle. Insgesamt aber ist deren Zahl bedeutungslos.

Die Wichtigkeit, die diese Bestimmung von Mieter- und Vermieterseite beigemessen wird, kann nur mit präventiv-psychologischen Wirkungen erklärt werden.

Die Vertreter der Vermieterorganisationen und Hypothekargeber befürworten die Abschaffung der Anfechtbarkeit der Anfangsmiete und damit eine Änderung von Artikel 270 OR.

Für die Repräsentanten der Mieterorganisationen stellt die mit der Mietrechtsrevision von 1990 erweiterte Anfechtbarkeit der Anfangsmiete ein unverzichtbares Element zum Schutze der Mieterinnen und Mieter dar. Die Meinungen der unabhängigen Expertinnen und Experten sind in dieser Frage ambivalent.

6.4 Abschaffung der Vorbehaltspflicht bei Mietzinserhöhungen

Von Investoren- und Eigentümerseite wird die Abschaffung der in Artikel 18 VMWG geregelten Vorbehaltspflicht bei unvollständigen Mietzinsanpassungen empfohlen.

Für die Befürworter dieser Aenderung bestraft die Vorbehaltspflicht rückwirkend jene Vermieterinnen und Vermieter, die nicht immer die gesetzlich möglichen Erhöhungen vorgenommen haben. Sie wirke sich letztlich auch zuungunsten der Mieterinnen und Mieter aus, weil sie die Vermieter zwingt, entweder die Mietzinsmöglichkeiten voll auszuschöpfen oder sich hohe Reserven vorzubehalten.

Demgegenüber halten die Repräsentanten der Mieterschaft und Gewerkschaften an der Vorbehaltspflicht fest. Sie fördere die Transparenz und verhindere das durch günstige Anfangsangebote und rasche Mietzinsenerhöhungen gekennzeichnete Lockvogelverhalten.

Seitens der Schlichtungsbehörden und Gerichte verkennt man nicht, dass die Vorbehaltspflicht beide Vertragsparteien je länger je mehr überfordert, insbesondere wenn ein Vorbehalt über mehrere Jahre hinweg bestehen bleibt. Andererseits wird argumentiert, dass mit der Abschaffung der Vorbehaltspflicht das Problem unvollständiger Mietzinsanpassungen nicht gelöst sei. Es wird darauf hingewiesen, dass das Bundesgericht schon vor der Einführung von Artikel 18 VMWG dem Vermieter eine klare Vorbehaltspflicht auferlegt hat, und zwar als Erfordernis des Vertrauensschutzes gemäss Artikel 2 ZGB. Mit der Abschaffung der Vorbehaltspflicht wäre diese Frage den Vollzugsbehörden überlassen.

6.5 Grundsätzliches Festhalten an der Ueberwälzung der Hypothekarzinsveränderungen auf die Mieten

Die Ueberwälzungsregel im heutigen Mietrecht hat seit 1972 in wenig veränderter Form Bestand. Die starken Hypothekarzinserhöhungen der späten achtziger Jahre haben der Diskussion darüber erneut Auftrieb gegeben. Der Ueberwälzungsmechanismus begünstige sprungweise Anpassungen der Mietzinse und die Bildung gespaltener Märkte mit preislich differenzierten Alt- und Neuhypotheken; ferner behindere er die Wirksamkeit geldpolitischer Massnahmen. Vor allem in Bankenkreisen wird zudem betont, dass es sich beim Wohnungs- und Kapitalmarkt um Gebilde handelt, die von gänzlich unterschiedlichen Rahmenbedingungen und Bestimmungsfaktoren beeinflusst werden. Die Ueberwälzungsregel schaffe zwischen ihnen eine rein künstliche Verknüpfung und sei deshalb abzuschaffen.

Obwohl man sich gewissen Problemen nicht verschliesst, hat die Ueberwälzungsregel im Urteil der Kommissionsmehrheit im Rahmen der ursprünglichen Absichten gut funktioniert. Sie ist das Resultat eines Kompromisses und an sich ein logisches Element des geltenden Mieterschutzes. Es ist kaum möglich, daraus ein Element herauszubrechen, ohne das gesamte Regelwerk zu gefährden. Durch die allfällige Aufwertung der Quartierüblichkeit sowie die Einführung von Finanzierungsmodellen mit stabilem Zinsverlauf könnte sich das Problem der Hypothekarzinsänderungen mittelfristig allerdings entschärfen.

Dennoch hat die Kommission einzelne Anpassungsmöglichkeiten geprüft:

- Berücksichtigung der effektiven Finanzierungskosten statt der z.T. fiktiven Kosten aufgrund des massgebenden Zinssatzes.

Einwände dagegen betrafen die erforderliche Offenlegung der Finanzierungsverhältnisse durch die Vermieter und die Komplizierung der Verfahren.

- Aenderungen des Ueberwälzungssatzes durch Modifikation der den Modellrechnungen zugrundeliegenden Kostenstruktur (Verhältnis übrige Kosten/Finanzierungskosten).
- Aenderungen der Ueberwälzungssätze durch Modifikation der den Modellrechnungen zugrundeliegenden Finanzierungsstruktur (Verhältnis Eigenkapital zu Fremdkapital) bzw. Eigenkapitalverzinsung.

Alle Alternativen wurden fast einhellig abgelehnt. Kontrovers waren folgende Vorschläge:

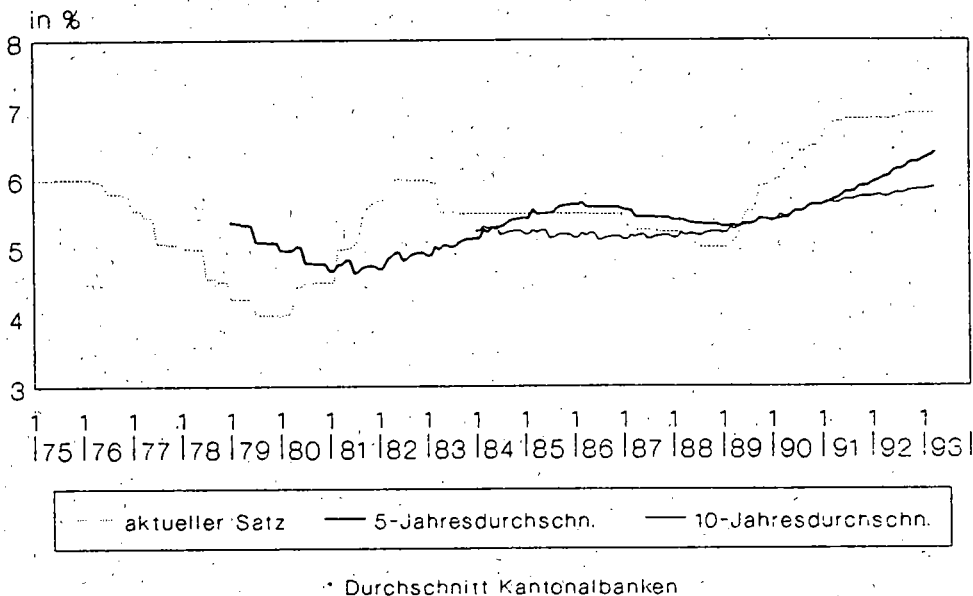
- Berücksichtigung geglätteter Hypothekarzinsen

Im Zusammenhang mit der Ueberwälzungsproblematik plädierte die Mieterseite, unterstützt von einigen Exponenten der Rechtspflege und der Verbände, für die Einführung geglätteter Hypothekarzinsen als Referenzgrösse für zinsbedingte Mietpreisanpassungen. Danach wäre als Berechnungsbasis für die Ueberwälzung der Kapitalkosten nicht mehr der jeweils aktuelle Hypothekarzins, sondern ein Mittelwert aus den vergangenen 5 oder 10 Jahren heranzuziehen. Denkbar sind auch andere Perioden.

Aus der Sicht der Mieter liegt der Vorteil dieser Lösung in einer Glättung der kapitalzinsbedingten Mietzinsschwankungen. Bei rasch steigenden Hypothekarzinsen würde der Mietzinsanstieg verlangsamt, da anstelle der aktuellen Hypothekarzinsen geglättete Sätze massgebend wären (Figur 6.1). Umgekehrt resultierten für den Mieter Nachteile bei sinkenden Hypothekarzinsen. Analog käme es auch hier zu einem im Vergleich zur geltenden Ordnung langsameren Rückgang der Mieten. Stabilitätspolitisch wäre von Bedeutung, dass geldpolitische Massnahmen in geringerem Ausmass durch Indexmechanismen unterlaufen würden.

Den Bedenken hinsichtlich der Verletzung des Kostenprinzips wird entgegengehalten, dass das geltende Mietrecht auch in andern Bereichen mit Pauschalgrössen und Referenzsätzen operiere, so z.B. bei der Kaufkraftsicherung des Eigenkapitals, beim Verhältnis zwischen Kapital- und übrigen Kosten gemäss Artikel 13 VMWG oder durch die Anerkennung der Hypothekarzinssätze der Kantonalbanken als lokal massgebliche Leitzinsen. Daraus wird auch gefolgert, dass die Einführung eines geglätteten Referenzzinses auf Verordnungsebene zulässig wäre.

Fig. 6.1 Vergleich zwischen den effektiven und geglätteten Zinssätzen für 1. (Alt)Hypotheken



Quelle: SNB, Monatsberichte, Durchschnitt Kantonalbanken

In materieller und formeller Hinsicht ganz anderer Ansicht sind die Vertreter der Wohnungsanbieter und Kreditgeber. Sie lehnen den Vorschlag eines geglätteten Referenz-Zinssatzes kategorisch ab.

Für sie würde mit der bisherigen Definition missbräuchlicher Mietzinse insofern gebrochen, als ausgewiesene Kostenerhöhungen nicht mehr zu sofortigen Preiserhöhungen berechtigten. Daraus ergäben sich nicht nur unmittelbar Liquiditätsprobleme. Auch die Aussichten bezüglich der zukünftigen Kompensation der eingetretenen Verluste wäre je nach Marktentwicklung und Bewohnerstruktur höchst ungewiss, wobei sich die Schwierigkeiten bei Handänderungen, Neubauten und umfassenden Erneuerungsarbeiten noch potenzierten. Als direkte Folge wären eine generelle Gefährdung der wirtschaftlichen Existenz der Vermieter sowie höhere Risiken für die Hypothekargläubiger zu erwarten.

Zwar träfe der umgekehrte Effekt im Prinzip bei Zinssenkungen zu. Angesichts der undurchsichtigen Inzidenzen fallender Kapitalzinsen hiesse das aber nicht, dass die Vermieter im Vergleich zur heutigen Ordnung unbedingt höhere Erträge erzielen.

So oder so wäre in Anbetracht der steigenden Risiken von Mietzinsausfällen mit höheren Reservebildungen der Wohnungsanbieter zu rechnen. Für die Banken als Kreditgeber bestände ein Vorteil darin, dass die politischen Pressionen, denen die Banken aufgrund des mietrechtlichen Ueberwälzungsmechanismus bei Hypothekarzinsanpassungen ausgesetzt sind, bei geglätteten Hypothekarzinsen geringer würde. Umgekehrt kämen die Banken seitens der Hypothekarschuldner unter Druck, vermehrt Finanzierungsformen mit stabilen Zinsverläufen anzubieten. Das wiederum würde den langfristigen Durchschnittszins auf Hypothekardarlehen erhöhen, so dass als Resultat der Neuerung mit Sicherheit ein Mietzinsanstieg zu erwarten wäre. Nach Ansicht der Anbieterkreise käme man bei der Einführung eines geglätteten Referenz-Zinssatzes aufgrund der neuen Interpretation des Kostenbegriffs um eine Gesetzesänderung nicht herum.

Unbestritten war, dass für den hypothetischen Fall einer neuen Ueberwälzungspraxis auch noch gewisse technische Aspekte zu regeln wären. Dazu gehörte einerseits die grundsätzliche Wahl des massgeblichen Referenz-Zinssatzes, dessen Berechnung aufgrund der zunehmenden Differenzierung der Hypothekarmärkte und Zinsgestaltung nicht unproblematisch ist. Andererseits dürfte auch die Festsetzung des Referenz-Zinssatzes im effektiven Zeitpunkt der Umstellung zu Diskussionen führen, da sich bei fallenden Zinsen wohl die Mieterseite und bei steigendem Zinstrend die Anbieterseite nicht ohne Murren mit den Durchschnittssätzen der vergangenen Jahre anfreunden könnte. Die zentrale Anforderung, dass sich höhere und tiefere Erträge auf der Eigentümerseite im Zeitverlauf ausgleichen, ist nämlich vom Zinssatz zum Zeitpunkt der Einführung und von der vereinbarten Rechnungsperiode abhängig. Beispielsweise zeigen Berechnungen für die Jahre 1970 bis 1990, dass - ausgehend von einem Hypothekarzinssatz von 5 % (1970) - die Mieter in dreizehn der zwanzig Jahre von dieser Regelung profitiert und die Vermieter insgesamt knapp 30 % Ertragseinbussen erlitten hätten. Geringere und höhere Erträge hätten sich nur dann ausgeglichen, wenn bei der Einführung der (unbekannte) Mittelwert aus den 20 Jahren als Basissatz verwendet worden wäre.

- Einführung des Realwertsystems bei der Finanzierung und Mietpreisgestaltung von Wohnbauinvestitionen (Gugelmann 1992). Das System bezweckt insbesondere eine Eliminierung jenes Teils der Kapitalzins-Belastung, der lediglich der Kompensation der teuerungsbedingten Entwertung des Nominalkapitals dient und führt stattdessen zu einer stetigeren, an den prozentualen Teuerungsraten orientierten Entwicklung der Kapitalkosten und Mietpreise. Ferner ermöglicht eine entsprechende Mietpreisgestaltung die stetige Substanzerhaltung der Immobilieninvestition.

Im Ausland werden solche Finanzierungsinstrumente z.T. breit angewandt (Dänemark). In der Schweiz haben verschiedene Finanzierungsinstitute ähnliche Modelle angeboten. Auch in der WEG-Finanzierung sind Realwertüberlegungen enthalten.

Die Kommission erkennt mehrheitlich, dass ein Problem Realschuld/Nominalschuld besteht. Seitens des Hauseigentümergebietes wird jedoch eingewandt, dass in der Realbetrachtung Probleme für das risikotragende Eigenkapital entstehen und sich das Realwertsystem nicht auf alle betriebswirtschaftlichen Grössen ausdehnen lasse. Diese Meinung wird allerdings von dem das Realwert-System befürwortenden Kommissionsexperten bestritten. Insgesamt sieht die Kommission in solchen Neuerungen mögliche Wege zur Entschärfung des Finanzierungsproblems. Der Rahmen des Mietrechts könnte so erweitert werden, dass solche Finanzierungsmodelle auf freiwilliger Basis realisiert werden können. Insbesondere wären Einsprachemöglichkeiten gegen Mietzinserhöhungen als Folge solcher Finanzierungsmodelle durch eine Aenderung von Artikel 269a lit. d OR auszuschliessen.

Insgesamt hält die Kommission im Rahmen einer revidierten Ordnung an der Ueberwälzungsregel fest. Dies steht auch im Einklang mit der Investorenbefragung (Farago u.a. 1993), welche ebenfalls eine relative Zufriedenheit mit der Ueberwälzungsformel ergab. Nur 25 % der Investoren wollen daran etwas ändern.

Die Expertenkommission für Fragen des Hypothekarmarktes (Arbeitsberichte Wohnungswesen, 1991) hat u.a. eine davon abweichende Empfehlung formuliert. Hält man aber an der gegenwärtigen Ordnung im Prinzip fest, ist eine Regelung der Ueberwälzungsfrage unverzichtbar.

6.6 Die Vorschläge der Initiative Hegetschweiler

Auf die "Initiative Hegetschweiler" ist die Kommission nicht explizit eingetreten, da sich die wichtigsten Revisionsanliegen mit den von der Kommission ohnehin behandelten Themen decken.

Die übrigen Vorschläge betreffen mehrheitlich geringfügige Modifikationen, zu denen sich die Kommission nicht ausdrücklich äussern will. Falls es zu einer Revision der geltenden Ordnung kommt, könnten sie aber gleichzeitig auf ihre Zweckmässigkeit hin überprüft werden.

Von der Kommission diskutiert und - mit Ausnahme der Vertreter der Mieterorganisationen - auch unterstützt wurde dagegen unabhängig von der Frage der Marktmiete eine Aenderung betreffend Erneuerungen bei gekündigten Mietverhältnissen.

Danach soll Artikel 260 Absatz 1 OR folgendermassen ergänzt werden:

"Der Vermieter kann Erneuerungen und Aenderungen an der Sache nur vornehmen, wenn sie für den Mieter zumutbar sind und wenn das Mietverhältnis dem Mieter nicht gekündigt worden ist".

Mit dieser Regelung wird der Schutz des Mieters vor unzeitgemässen baulichen Massnahmen auf den Fall begrenzt, wo der Vermieter die Kündigung ausgesprochen hat. Der Schutz soll nicht mehr gelten, wenn der Mieter selber gekündigt hat.

Von der Mieterseite wird diese OR-Aenderung abgelehnt. Eine Initiative, die letztlich auf die Einführung der Marktmiete abziele, könne auch selektiv nicht unterstützt werden.

6.7 Die Anliegen der Motion Spoerry

Mit ihrer Motion fordert Frau Spoerry:

- einen bescheidenen Mietzinsausgleich zwischen billigen Altwohnungen und teuren Neuwohnungen innerhalb eines Gesamtbestandes,
- einen geringfügigen zusätzlichen Erhöhungsspielraum für zweckgebundene Rückstellungen für den Wohnungsunterhalt.

Die Kommission hat Verständnis für die Anliegen. Gleichwohl kann sie eine Realisierung nicht empfehlen:

- Die Ueberwachung der Zweckbestimmungen wäre mit einem erheblichen Regelungsbedarf und praktischen Problemen verbunden und würde einen grossen Aufwand nach sich ziehen.
- Solche Bestimmungen schaffen selektive Bevorzugungen, indem Investoren mit grossen und gemischten Wohnungsbeständen davon profitieren können, andere hingegen nicht.
- Der Nutzen ist im Vergleich zum Aufwand gering. Bei einem angenommenen Erhöhungsspielraum von 1 %, einem Anlagewert von 1 Mio. Franken und einem jährlichen Mietzinsertrag von Fr. 80'000.-- liegt das jährliche Erhöhungspotential bei Fr. 800.--.
- Die heutige Regelungsdichte wird noch erhöht. Im ordnungspolitischen Sinne handelt es sich nicht um einen Schritt zu freierer Preisbildung - im Gegenteil.

Auch die Investorenbefragung (Farago u.a. 1993) hat eine mehrheitliche Ablehnung der Vorschläge Spoerry ergeben.

6.8 Nicht weiter verfolgte Vorschläge

Die Kommission hat eine Reihe weiterer Ueberlegungen angestellt, wie das heutige Mietrecht weiterentwickelt werden könnte. Sie wurden alle fast einhellig abgelehnt:

- Einführung einer Freigrenze von 1 % im Sinne einer Bagatell-erhöhung.

Eine solche Regelung hätte eine gewisse Entlastung der Schlichtungsbehörden und Mietgerichte ermöglicht und wäre dem Anliegen, wie es in der Motion Spoerry zum Ausdruck kommt, in einem gewissen Sinne (allerdings ohne Zweckbindung) entgegengekommen. Die Kommission hält eine solche Regelung im Moment nicht für opportun.

- Freigabe luxuriöser Grosswohnungen.

Heute sind Einfamilienhäuser und luxuriöse Wohnungen von 6 und mehr Zimmern nicht der Missbrauchsgesetzgebung unterstellt. Eine Ausdehnung dieses Segments allein auf 5-Zimmerwohnungen wird aber von den Befürworterinnen und Befürwortern einer Liberalisierung als zu unbedeutende Neuerung betrachtet. Investitionen sollen auf den ganzen Wohnungsmarkt gelenkt werden.

- Wiedererschwerung der Untermiete.

Die Rückkehr in der Beschränkung der Untermiete auf den Zustand vor dem 01.07.1990 ist nicht vordringlich. Eine solche Regelung schafft neue Vorschriften.

7. DAUERMIETE UND ERWERBSBESCHRAENKUNGEN

7.1 Dauermiete

Die Eigentumsquote ist in der Schweiz bekanntlich ausgesprochen tief. Aufgrund der geringen Wahrscheinlichkeit, diesen Zustand spürbar ändern zu können, wurde im Rahmen der Arbeiten zur Weiterentwicklung des Bodenrechts versucht, den Mietvertrag als Nutzungsrecht attraktiver zu gestalten - gewissermassen als Entschädigung für den Teil der Mieterhaushalte, denen die Möglichkeit fehlt, Zugang zu Grundeigentum zu finden. In seinem Grundsatzentscheid vom 11. September 1991 hat der Bundesrat diese Idee aufgegriffen. Er beauftragte die Kommission, gesetzliche Grundlagen zu einem Dauermietrecht zu erarbeiten.

Hinter der Idee "Dauermiete", so wie sie im Bericht "Bausteine zur Bodenpolitik" (Bundesamt für Justiz 1991) skizziert wurde, steckt die Ueberlegung, den Mieterinnen und Mietern gegen eine zu definierende Gegenleistung mehr Gestaltungs- und Verfügungsrechte über die von ihnen gemieteten Wohnungen einzuräumen, als dies unter dem geltenden Mietrecht der Fall ist. Den Mieterinnen und Mietern sollten diese Möglichkeiten unabhängig vom Einverständnis der Vermieterinnen und Vermietern zugestanden werden.

Die Kommission hat eine Untergruppe damit beauftragt, Vorabklärungen für gesetzliche Grundlagen einer Dauermiete zu treffen. Das Institut für Rechtsvergleichung hat vorerst im Auftrag der Kommission die Rechtsordnungen des umliegenden Auslands mit Blick auf die Dauermiete untersucht. Aus dieser Zusammenstellung geht hervor, dass die Dauermiete im Ausland weitgehend unbekannt ist. Die Untergruppe hat dem Plenum die Ergebnisse in einem Diskussionspapier vom 25. März 1993 unterbreitet. Sie hat gleichzeitig eigenständig erarbeitete Elemente einer Dauermiete und verschiedene Varianten vorgelegt.

In den Beratungen der Kommission zeigte sich, dass bei den meisten Mitgliedern kein grosses Bedürfnis nach einer Regelung im Sinne eines Dauermietrechts mit dem erwähnten Zwangscharakter besteht. Die Kommission ist weitgehend der Meinung, dass sich zwingende Vorschriften erübrigen. Die mit der Dauermiete verfolgten Ziele könnten auf freiwilliger Basis bereits heute erreicht werden. Dies gilt insbesondere bezüglich der Vertragsdauer, der Vormerkung im Grundbuch, des vertraglichen Vorkaufsrechts, des Abschlusses von Miete-/Kaufverträgen u.ä. Einige Regelungen des geltenden Mietrechts enthalten zudem bereits Elemente der Dauermiete:

- Das Mietverhältnis kann bei Geschäftsräumen gestützt auf Artikel 263 des Obligationsrechts auf einen Dritten übertragen werden. Der Vermieter kann die Uebertragung nur aus wichtigem Grund verweigern.
- Der Vermieter hat bei Erneuerungen und Aenderungen Rücksicht auf die Anliegen des Mieters zu nehmen (Artikel 260 OR).
- Mit Zustimmung des Vermieters kann der Mieter selbst Erneuerungen und Aenderungen an der Wohnung vornehmen (Artikel 260a OR). Das Gesetz gibt dem Mieterhaushalt für den Fall der Beendigung des Mietverhältnisses einen Anspruch auf Entschädigung, sofern seine Investitionen zu einem erheblichen Mehrwert der Sache geführt haben.

Verschiedene freiwillige Massnahmen stellt im übrigen die Studie Meyrat-Schlee/Willimann (1988) vor.

7.2 Erwerbsbeschränkungen

Die Kommission ist auch damit beauftragt worden, nähere Abklärungen über die Möglichkeit quantitativer Erwerbsbeschränkungen vorzunehmen. Mit dem Ziel einer breiteren Eigentumsstreuung und letztlich in Anlehnung an die Ziele der Stadt-Land-Initiative gegen die Bodenspekulation sollen die entsprechenden Normen den Erwerb von Grundstücken quantitativ (Fläche, Anzahl) begrenzen. Eine erste Ideen-skizze findet sich in "Bausteine zur Bodenrechtspolitik".

Die Kommission ist der Auffassung, die heutigen Rahmenbedingungen in wirtschaftlicher und bodenpolitischer Hinsicht (namentlich die vorzeitige Aufhebung der Anlagebeschränkungen für institutionelle Anleger und der Trend zur Deregulierung) hätten sich seit Erteilung des Auftrags derart zuungunsten solcher Massnahmen verändert, dass sich der Aufwand einer näheren Prüfung nicht lohnt. Die Chancen, quantitative Erwerbsbeschränkungen zu verwirklichen, werden als völlig aussichtslos beurteilt, zumal sie aller Wahrscheinlichkeit nach mit einer Verfassungsänderung verbunden wären.

ANHAENGE

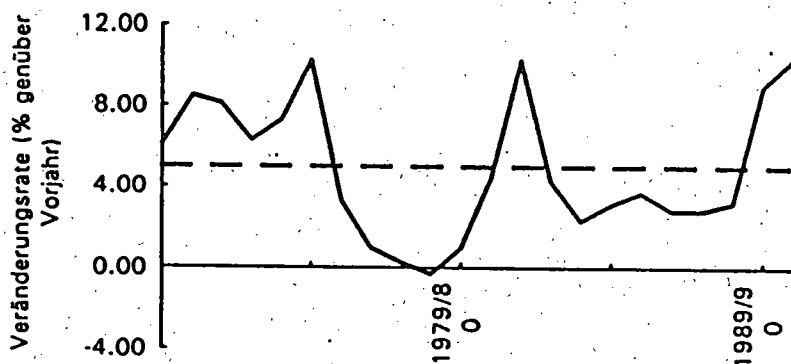
A 1 FREIGRENZEN FUER MIETZINSERHOEHUNGEN

1. Ausgestaltung

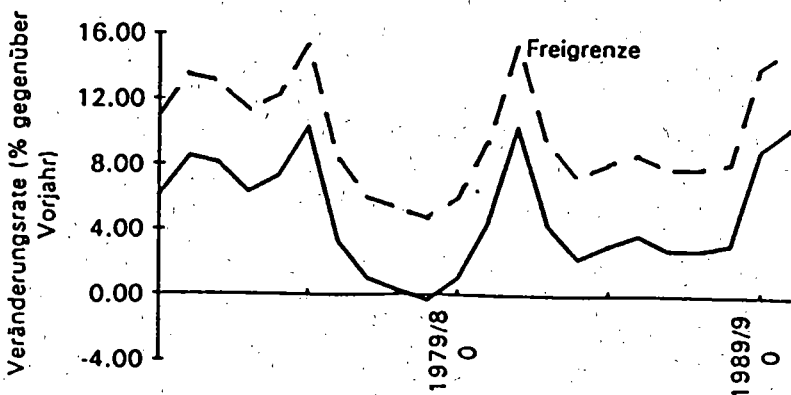
Die Auswirkungen und die Bedeutung einer Freigrenze hängen von der Ausgestaltung und der Höhe ab.

Grundsätzlich sind drei verschiedene Typen der Ausgestaltung denkbar. Es wird im folgenden Beispiel mit einer Freigrenze von 5 % (vgl. Fig. A1.1) operiert. Dabei wird gezeigt, welches Mietzins-erhöhungspotential eine entsprechende Freigrenze in den letzten 20 Jahren gewährt hätte.

Fig. A1.1 Unterschiedliche Ausgestaltungsmöglichkeiten von Freigrenzen für Mietzins erhöhungen (Modellrechnung)
Bedingte Freigrenze (5%) und Veränderungsrate der Mietzinsen 1970-1991



Freigrenze von 5% oberhalb der Veränderungsrate der Mietzinsen 1970-91



Quellen: Mitteilungsblatt für Konjunkturfragen und Stat. Jahrbuch der Schweiz 1992

- Bedingte Freigrenze:

Mietzinserhöhungen brauchen nicht begründet zu werden, sofern sie das Ausmass von 5 % pro Jahr nicht übersteigen. Oberhalb der 5 % sind all diejenigen Mietzinserhöhungen nicht missbräuchlich, die sich mit den heutigen Bestimmungen vereinbaren lassen.

- Kumulative Freigrenze:

Nicht missbräuchlich sind Mietzinserhöhungen bis zu einem Prozentsatz gegeben durch die Entwicklung der Mietkosten plus 5 % (kumulative Formulierung).

- Absolute Freigrenze:

Unterhalb ist keine Begründung notwendig, aber höhere Mietzinserhöhungen sind unstatthaft. Diese können sowohl nominal wie real festgelegt werden. Lambelet u.a. (1991) schlagen eine reale Freigrenze von 5 % vor.

Die letztgenannte Möglichkeit setzt die Bestimmungen der Kostenmiete ausser Kraft, denn die Kosten spielen keine Rolle mehr.

2. Auswirkungen

Die bedingte Freigrenze von 5 % hätte, wie aus Fig. A1.1 hervorgeht, vor allem in den Jahren 1976 bis 1981 und in etwas geringerem Masse zwischen 1983 und 1988 zu Mietzinserhöhungen in Richtung Marktzinsniveau geführt. Veranschlagt man das Marktniveau auf ca. 20 % über dem heutigen, dann wäre es während der Zeitspanne 1970 bis 1990 mit einer solchen Lösung in etwa erreichbar gewesen.

Die kumulative Freigrenze hat unter den drei Möglichkeiten inflationspolitische Vorteile. In Zeiten anziehender Inflation und damit auch anziehender Zinsen und kostenbedingter Mietzinssteigerungen wird der Spielraum für zusätzliche Erhöhungen drastisch eingeschränkt. In Zeiten konjunktureller Entspannung wird er automatisch wieder grösser.

3. Simulationsrechnungen

Mit Simulationsrechnungen wurden die Auswirkungen verschiedener Modelle und verschiedener Annahmen auf die Entwicklung der Mietzinse und deren Annäherung an das Marktniveau abgeschätzt.

Resultat ist in jedem Falle der zeitliche Verlauf der allgemeinen Mietzinsentwicklung, einerseits unbeeinflusst und andererseits mit Freigrenzen.

Zwei Fälle werden im folgenden illustriert:

In Fig. A1.2 und A1.3 sind

- die Entwicklung der Marktmiete
- die Entwicklung des Mietzinsniveaus unter heutigem Mietrecht ("Kostenmiete")
- die Annäherung der Mietzinse an das Marktmietniveau

dargestellt.

Fig. A1.2 nimmt eine kumulative Freigrenze von 5 %, Fig. A1.3 eine solche von 8 % an. Es wird gerechnet, dass 60 % der maximal möglichen Mietzinserhöhungen jedes Jahr ausgeschöpft werden.

Fig. A1.2 Simulierte Entwicklung der durchschnittlichen monatlichen Mietzinse für alle Wohnungen der Wohnungszählung 1990

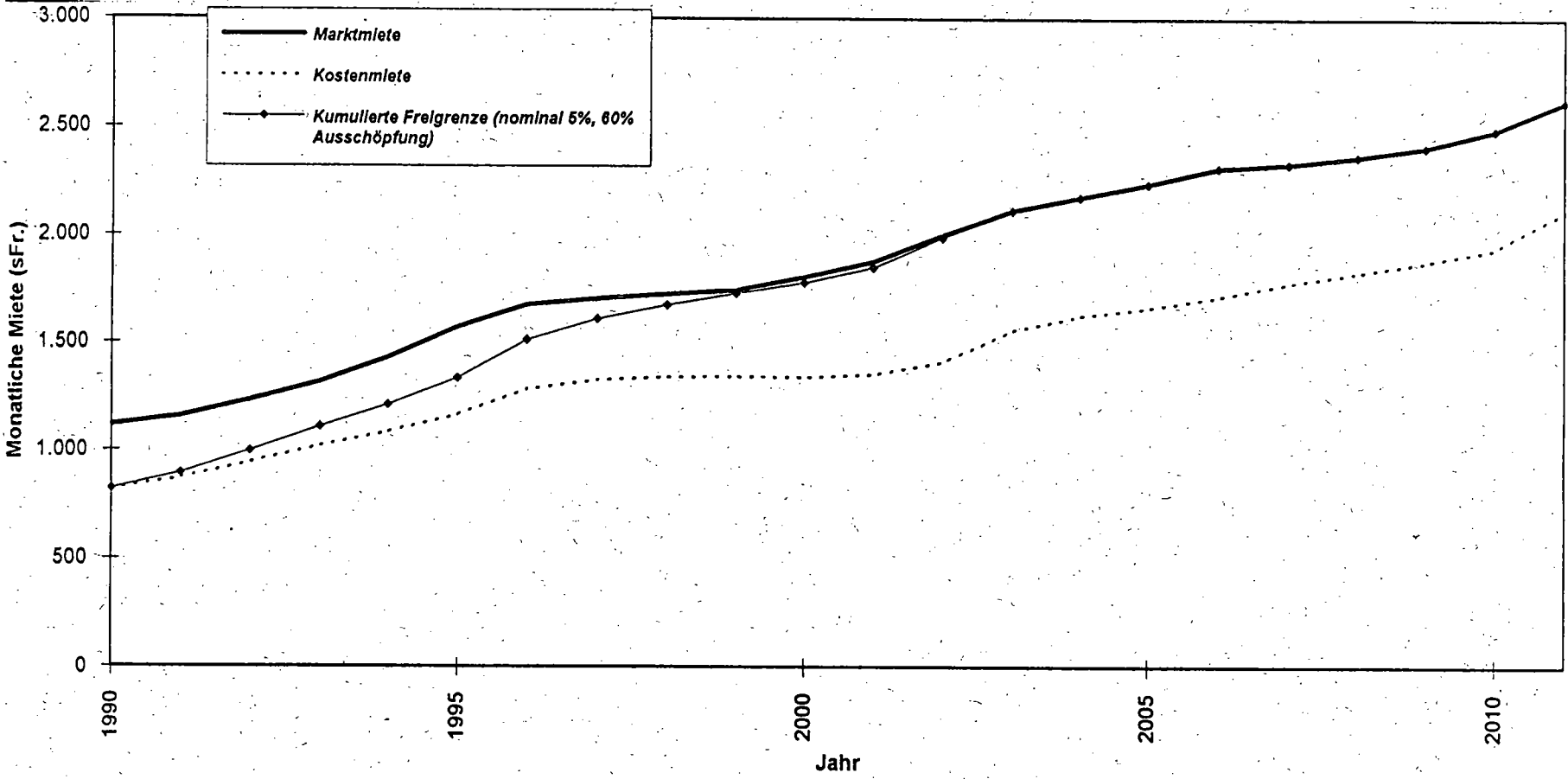
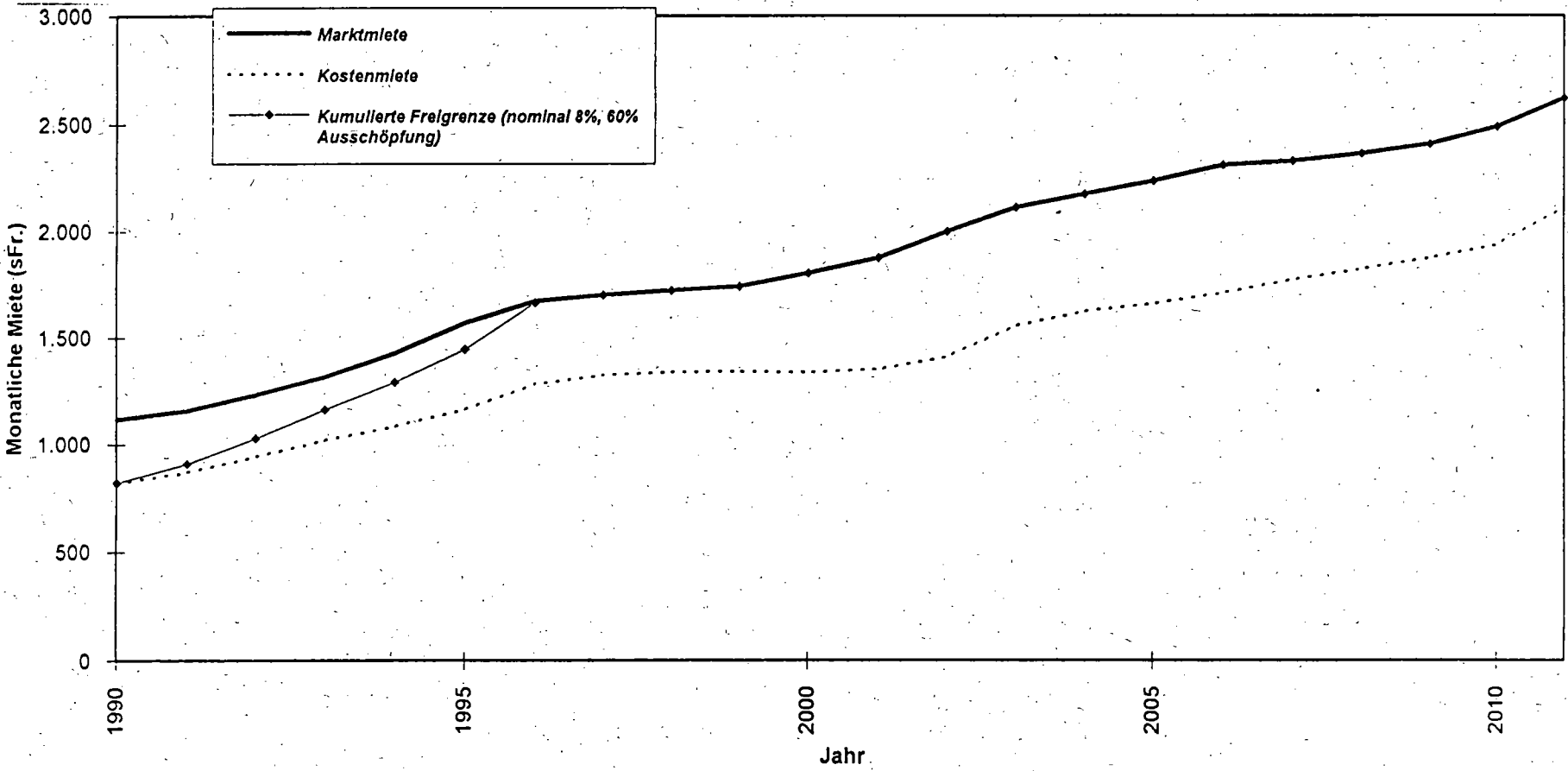


Fig. A1.3 Simulierte Entwicklung der durchschnittlichen monatlichen Mietzinse für alle Wohnungen der Wohnungszählung 1990



A 2. BEURTEILUNG DER ORTSUEBLICHKEIT VON MIETZINSEN

(Zusammenfassung von Geiger, 1985)

Eine Methode zur Beurteilung der Orts- und Quartierüblichkeit von Mietzinsen wurde zu Beginn der achtziger Jahre im Auftrag des BWO entwickelt und in der Schlichtungspraxis erfolgreich erprobt. Das vorgeschlagene Verfahren stützt sich auf die Standort-, Nutzungs- und Landwerttheorie (SNL-Theorie), wonach der Wohnungstyp (Zimmerzahl, Bauperiode, Ausstattung), das Beziehungspotential (Verkehrslage, Arbeitsplätze, etc.) und der umweltbedingte Eigenwert (Natur, Immissionen, etc.) die massgebenden Bestimmungsfaktoren des Mietzinses darstellen. Diese Abhängigkeit der Mietzinshöhe von den Variablen "Wohnungstyp" und "Standortgüte" (= Beziehungspotential und umweltbedingter Eigenwert des Standortes) wurde anhand des Mietwohnungsmarktes der Region Bern aufgezeigt. Geiger stützte sich dabei auf Angaben über Mietzinse und Wohnungstypen, die mit einer Umfrage bei Mietern und Wohnungsverwaltungen erhoben wurden, sowie auf Daten über die Standortgüten, die der SNL-Datei des Autors (Beziehungspotential) bzw. den Angaben von Mietern und Vermietern (umweltbedingter Eigenwert) entnommen wurden. Mit diesem Datenmaterial liess sich für jeden Wohnungstyp der marktübliche Mietzins berechnen und in einem Mietzinsdiagramm als Mietzinsgerade, welche mit zunehmender Standortgüte ansteigt, darstellen. Ein Toleranzband unter- und oberhalb der Geraden begrenzt das marktübliche Mietenniveau.

Für die Erprobung des Verfahrens wurde zuhanden der Schlichtungsstellen der Region Bern ein Handbuch erstellt, das eine umfangreiche Sammlung von Mietzinsgeraden enthält und folgende Schritte für die Beurteilung der Mietzinsen empfiehlt:

1. Beschreibung des Falles anhand eines vorgelegten Fragebogens durch die Parteien.
2. Bestimmung des Wohnungstyps aufgrund der Angaben im Fragebogen.

3. Bestimmung des Beziehungspotentials mittels SNL-Datei.
4. Bestimmung des umweltbedingten Eigenwertes durch die Parteien.
5. Berechnung des marktüblichen Mietzinses: Abtragen des Wertes zum Beziehungspotential und des umweltbedingten Eigenwertes auf dem zu diesem Wohnungstyp gehörenden Mietzinsdiagramm, Ablesen des marktüblichen Mietzinses sowie der unteren und oberen Toleranzgrenzen auf der Mietzinsgeraden.

Auf diese Weise wird ein diskutierter Mietzins im Gesamtmarkt situiert. Befindet er sich oberhalb des marktüblichen Toleranzbandes, ist eine Erhöhung unter Berufung auf die Orts- und Quartierüblichkeit ausgeschlossen, es sei denn, der Vermieter kann glaubhaft machen, dass die Standortgüte und/oder der Wohnungstyp besser ist als angenommen. Liegt ein Mietzins unterhalb oder innerhalb des marktüblichen Toleranzbereiches, ist eine Erhöhung bis maximal an die obere Toleranzgrenze möglich, sofern nicht der Mieter nachweisen kann, dass die Standortgüte bzw. der Wohnungstyp schlechter sei als angenommen.

Im Mietamt II der Stadt Bern wurde 1980/1981 dieses Verfahren in über 100 Fällen von Mietstreitigkeiten angewandt, und zwar sowohl in der Beratungstätigkeit wie auch in Schlichtungs- und Gerichtsverfahren. Die insgesamt positive Erfahrung wurde u.a. mit folgenden Vorzügen begründet:

- Es müssen nicht mehr mit viel Aufwand und oft erfolglos vergleichbare Mietobjekte aufgespürt werden.
- Handbuch und SNL-Daten garantieren eine neutrale und einheitliche Betreuung aller Fälle.
- Die Ratsuchenden werden bei der Bestimmung der Variablen einbezogen, womit die Mietzinsberechnung durchschaubar und plausibel wird.
- Die Methode kann nicht nur zeigen, ob ein Mietzins orts- und quartierüblich ist, sondern auch aus welchen Gründen.

LITERATURVERZEICHNIS

Aeberhardt W., Ansatzpunkte zur Verbesserung des Mietrechts, in: Mitteilungsblatt für Konjunkturfragen 4/91, Bern 1991

Arend M., Kellerhals Spitz A., Mächler Th., Benachteiligte Gruppen auf dem Wohnungsmarkt, Schriftenreihe Wohnungswesen, Band 45, Bern 1990

Balastèr P., Mieten und Bodenpreise in der Sicht der Mikroökonomie, in: Mitteilungsblatt für Konjunkturfragen 2/89, Bern 1989

Baur R., Die Hypothekarzins erhöhungen 1989-1991 und die Wohnkosten, Betroffenheit und Reaktionsweisen der Haushalte, Arbeitsberichte Wohnungswesen, Band 25, Bern 1992

Biéler Ph., Ghelfi J.-P., Lachat D., Moutinot L., Faut-il libéraliser les loyers? Lausanne 1993

Blöchlinger H., Marktmiete und Finanzierung von Subjekthilfe: Wie sollen Vermieterrenten abgeschöpft werden? Bern 1993 (erscheint als Arbeitsbericht Wohnungswesen)

Bundesamt für Justiz, Bausteine zur Bodenpolitik, Schlussbericht der Arbeitsgruppe "Weiterentwicklung des Bodenrechts", Bern 1991

Bundesamt für Konjunkturfragen, Teuerung bei Inlandgütern, Studie Nr. 14, Bern 1992

Bundesamt für Wohnungswesen, Bericht der Eidgenössischen Wohnbaukommission betreffend wohnungspolitische Massnahmen des Bundes, Arbeitsberichte Wohnungswesen, Band 22, Bern 1991

Bundesamt für Wohnungswesen, Bericht der Expertenkommission für Fragen des Hypothekarmarktes, Arbeitsberichte Wohnungswesen, Band 23, Bern 1991a

Bundesamt für Wohnungswesen, Die Tätigkeit der Schlichtungsbehörden in Mietangelegenheiten im ersten Halbjahr 1992, Bern 1992

Bundesamt für Wohnungswesen, Wohnen in der Schweiz, Auswertung der Eidg. Wohnungszählung 1980, Schriftenreihe Wohnungswesen, Band 34, Bern 1985

Deiss J., Perazzi L., Sabooglu M., Le marché foncier dans les zones de construction, Rapport no. 32 du PNR "Sol", Liebefeld-Berne 1989

Eekhoff I., Verlässliches Mietrecht als Grundlage einer sozialen Wohnungspolitik, in: Bossle L. et al., Wohnungswirtschaft zwischen Markt und Staat, Festschrift für Theodor Paul, Düsseldorf 1991

Farago P., Hager A., Panchaud Ch., Verhalten der Investoren auf dem Wohnungs-Immobilienmarkt, Schriftenreihe Wohnungswesen, Band 54, Bern 1993

- Fleiner T., Rechtsgutachten zur Frage der Kompatibilität der "Marktmiete" mit Artikel 34septies BV, unveröffentlichtes Manuskript, Bern 1993
- Gabathuler Ch., Hornung D., Ueberprüfung der "Perspektiven des Wohnungsbedarfs 1995", Arbeitsberichte Wohnungswesen, Band 21, Bern 1991
- Gächter E.K., Urbane Migrationsprozesse und Motive am Beispiel von Bern, in: Jahrbuch der Schweiz. Naturforschenden Gesellschaft, Bern 1982
- Geiger M., Beurteilung der Marktüblichkeit von Mietzinsen, unveröffentlichtes Manuskript, Bern 1985
- Gerheuser F., Sartoris E., Neue Aspekte zum Wohnen in der Schweiz, Ergebnisse aus dem Mikrozensus 1986, Schriftenreihe Wohnungswesen, Band 40, Bern 1988
- Gerheuser /Infras, Kosten eines schweizerischen Modelles der Subjekthilfe, Bern 1993 (erscheint als Arbeitsbericht Wohnungswesen)
- Gruppe Zuger Generalunternehmer, Ergebnisse einer Vergleichsstudie zur Kostenentwicklung im Wohnungsbau 1972 - 1992, Zug 1993
- Gugelmann P., Individual- und gesamtwirtschaftlich adäquate Gestaltung der Hypothekar-Finanzierung und der Mietpreise von Immobilien in der Schweiz, unveröffentlichtes Manuskript, Bern 1992
- Haari R., Wie Eigentümer ihre Mietwohnungen erneuern, Arbeitsberichte Wohnungswesen, Band 16, Bern 1988
- Haug W., Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung in der Schweiz 1991 - 2040, in: Mitteilungsblatt für Konjunkturfragen 2/92, Bern 1992
- Kleps K., Die Methoden der öffentlichen Wohnungsmarktpolitik und ihre Problematik, in: Wohnungsmarktpolitik in der Schweiz, Bern 1969
- Lambelet J.C., Zimmermann Ch., Droit au logement ou économie de marché?, Lausanne 1991
- Marti P., Marmet D., Ledergerber E., Sättigungs- und Desinvestitionsprozesse im Wohnungsmarkt, Arbeitsberichte Wohnungswesen, Band 20, Bern 1991
- Meyrat-Schlee E., Willimann P., Ideensammlung für Ersteller von Mietwohnungen, Schriftenreihe Wohnungswesen, Band 42, Bern 1988
- Müller E., Schips B., Der Schweizer Wohnungsmarkt: Ist-Zustand und alternative Lösungsvorschläge, in: Mitteilungsblatt für Konjunkturfragen 4/91, Bern 1991
- Nachtkamp H.H., Thesen zur Podiumsdiskussion, Verbandstag des Verbandes Südwestdeutsche Wohnungswirtschaft in Mainz, FfM 1992
- Primo-Bericht, Fakten und Behauptungen im Wohnungsbau, Zürich 1992

Rätzer E., Mieterschutz und Wohnungsmarkt, in: Schweiz. Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik Nr. 1/1987

Schips B., Müller E., Marktmiete und Subjekthilfe, Bern 1992 (erscheint als Arbeitsbericht Wohnungswesen)

Schweizer M., Wüest H., Hofer M., Bau- und Immobilienmarkt Schweiz, Monitoring 1993, Zürich 1993

Schweizerischer Hauseigentümergeverband, Orts- und quartierübliche Mietzinse, Zürich 1992

Schweizerischer MieterInnenverband, Marktmiete contra Mieterschutz, Zürich 1992

Société des régisseurs de Genève, "Logitel" (sur Vidéotex PTT)

Staatliche Schlichtungsstelle für Mietstreitigkeiten Basel-Stadt, Raster "Orts- und Quartierüblichkeit", Basel 1991

Statistisches Amt Basel-Landschaft, Statistische Mitteilungen 174/1991, Liestal 1991

Strassmann P.W., Principal Housing Indicators, unveröffentlichtes Manuskript, 1991

Thalmann Ph., How Expensive is Appropriate Housing? in: Schweiz. Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik, Nr. 1/1993

Wiktorin M., An international comparison of rent setting and conflict resolution, Gävle 1993

Zumstein M., Hypothekarzins-Mietzins-Mechanismus, Preisniveaustabilität und volkswirtschaftliche Kosten, in: Mitteilungsblatt für Konjunkturfragen 4/91, Bern 1991

Schriftenreihe Wohnungswesen

Bulletin du logement

Bollettino dell'abitazione

Band	1	1987	Grundlagen zur Auswahl und Benützung der Wohnung 3. überarbeitete Auflage Verena Huber	108 Seiten	Fr. 11.-	Bestell-Nummer	725.001 d
Volume	1	1979	Principes pour le choix et l'utilisation du logement Verena Huber	92 pages	Fr. 6.-	No de commande	725.001 f
Band	3	1978	Energie-Sparen in Gebäuden - Stand, Lücken und Prioritäten der Forschung Conrad U. Brunner	64 Seiten	Fr. 5.-	Bestell-Nummer	725.003 d
Band	4	1978	Regionaler Wohnungsbedarf in der Schweiz Hugo Triner	484 Seiten	Fr. 34.-	Bestell-Nummer	725.004 d
Band	5	1978	Wohnungsmarkt und Wohnungspolitik in der Schweiz - Rückblick und Ausblick Terenzio Angelini, Peter Gurtner	176 Seiten	Fr. 13.-	Bestell-Nummer	725.005 d
Volume	5	1978	Marché et politique du logement en Suisse - Rétrospective et prévisions Terenzio Angelini, Peter Gurtner	176 pages	Fr. 13.-	No de commande	725.005 f
Band	9	1979	Wohnungs-Bewertung in der Anwendung Jürgen Wiegand, Thomas Keller	120 Seiten	Fr. 9.-	Bestell-Nummer	725.009 d
Volume	9	1979	Evaluation de la qualité des logements dans son application Jürgen Wiegand, Thomas Keller	132 pages	Fr. 9.-	No de commande	725.009 f
Band	10	1979	Die Berechnung von Qualität und Wert von Wohnstandorten 1. Teil: Theorie Martin Geiger	96 Seiten	Fr. 7.-	Bestell-Nummer	725.010 d
Band	11	1979	Die Berechnung von Qualität und Wert von Wohnstandorten 2. Teil: Anwendungen Martin Geiger	64 Seiten	Fr. 5.-	Bestell-Nummer	725.011 d
Volume	11	1979	La détermination de la qualité et de la valeur de lieux d'habitation 2 ^{ème} partie: Applications Martin Geiger	64 pages	Fr. 5.-	No de commande	725.011 f
Band	13	1975	Wohnungs-Bewertungs-System (WBS) Kurt Aellen, Thomas Keller, Paul Meyer, Jürgen Wiegand (FKW-Band 28 d)	276 Seiten	Fr. 20.-	Bestell-Nummer	725.013 d
Volume	13	1979	Système d'évaluation de logements (SEL) Kurt Aellen, Thomas Keller, Paul Meyer, Jürgen Wiegand	272 pages	Fr. 20.-	No de commande	725.013 f
Band	14	1980	Mitwirkung der Bewohner bei der Gestaltung ihrer Wohnung - Modelle, Fragen, Vorschläge	196 Seiten	Fr. 15.-	Bestell-Nummer	725.014 d
Volume	17	1981	Modes de financement du logement propre Jürg Welti	104 pages	Fr. 8.-	No de commande	725.017 f
Band	18	1980	Stadtentwicklung, Stadtstruktur und Wohnstandortwahl Bernd Hamm	92 Seiten	Fr. 7.-	Bestell-Nummer	725.018 d
Band	19	1981	Gemeinschaftliches Eigentum in Wohnüberbauungen Hans-Peter Burkhard, Bruno Egger, Jürg Welti	80 Seiten	Fr. 6.-	Bestell-Nummer	725.019 d
Volume	19	1981	Propriété communautaire dans les ensembles d'habitation Hans-Peter Burkhard, Bruno Egger, Jürg Welti	80 pages	Fr. 6.-	No de commande	725.019 f
Band	20	1981	Wohneigentumsförderung durch Personal-Vorsorge- einrichtungen/Ein Leitfaden Jürg Welti	68 Seiten	Fr. 5.50	Bestell-Nummer	725.020 d
Volume	20	1981	L'encouragement à la propriété du logement par les institutions de prévoyance professionnelle/Un guide Jürg Welti	68 pages	Fr. 5.50	No de commande	725.020 f
Band	21	1981	Bestimmungsfaktoren der schweizerischen Wohneigentumsquote Alfred Roelli	80 Seiten	Fr. 6.-	Bestell-Nummer	725.021 d
Band	22	1981	Gemeinsam Planen und Bauen/Handbuch für Bewohnermitwirkung bei Gruppenüberbauungen Ellen Meyrat-Schlee, Paul Willmann	148 Seiten	Fr. 11.-	Bestell-Nummer	725.022 d

Volume	22	1981	Planifier et construire ensemble/manuel pour une élaboration collective d'un habitat groupé Ellen Meyrat-Schlee, Paul Willmann	160 pages	Fr. 11.-	No de commande	725.022 f
Band	24	1982	Der Planungsablauf bei der Quartiererneuerung/ Ein Leitfadent Stefan Deér, Markus Gugger	80 Seiten	Fr. 7.-	Bestell-Nummer	725.024 d
Volume	24	1982	Déroulement de la planification d'une réhabilitation de quartier/Un guide Stefan Deér, Markus Gugger	96 pages	Fr. 7.-	No de commande	725.024 f
Band	25	1982	Grundlagenbeschaffung für die Planung der Quartiererneuerung/Bewohner und Hauseigentümer Frohmut Gerheuser, Eveline Castellazzi	92 Seiten	Fr. 8.-	Bestell-Nummer	725.025 d
Volume	25	1982	Relevé des données pour la planification d'une réhabilitation de quartier/Habitants et propriétaires Frohmut Gerheuser, Eveline Castellazzi	92 pages	Fr. 8.-	No de commande	725.025 f
Band	26	1982	Grundlagenbeschaffung für die Planung der Quartiererneuerung/Klein- und Mittelbetriebe Markus Furler, Philippe Oswald	88 Seiten	Fr. 8.-	Bestell-Nummer	725.026 d
Volume	26	1982	Relevé des données pour la planification d'une réhabilitation de quartier/Petites et moyennes entreprises Markus Furler, Philippe Oswald	96 pages	Fr. 8.-	No de commande	725.026 f
Band	27	1983	Verdichtete Wohn- und Siedlungsformen/ Empfehlungen zur Planungs- und Baubewilligungspraxis Walter Gottschall, Hansueli Remund	68 Seiten	Fr. 6.-	Bestell-Nummer	725.027 d
Volume	27	1983	Habitat groupé/Aménagement local et procédure d'octroi de permis de construire Recommandations aux cantons et aux communes Walter Gottschall, Hansueli Remund	72 pages	Fr. 6.-	No de commande	725.027 f
Volume	27	1984	I nuclei residenziali/Raccomandazioni concernenti la prassi della pianificazione e dei permessi di costruzione nei cantoni e nei comuni Walter Gottschall, Hansueli Remund	68 pagine	Fr. 6.-	No di ordinazione	725.027 i
Band	28	1984	Handbuch MER/Methode zur Ermittlung der Kosten der Wohnungserneuerung Pierre Merminod, Jacques Vicari	160 Seiten	Fr. 16.-	Bestell-Nummer	725.028 d
Volume	28	1984	Manuel MER/Méthode d'évaluation rapide des coûts de remise en état de l'habitat Pierre Merminod, Jacques Vicari	160 pages	Fr. 16.-	No de commande	725.028 f
Band	29	1984	Räumliche Verteilung von Wohnbevölkerung und Arbeitsplätzen/Einflussfaktoren, Wirkungsketten, Szenarien Michal Arend, Werner Schlegel avec résumé en français	324 Seiten	Fr. 27.-	Bestell-Nummer	725.029 d
Band	30	1984	Miete und Einkommen 1983/ Die Wohnkosten schweizerischer Mieterhaushalte Frohmut Gerheuser, Hans-Ruedi Hertig, Catherine Pelli	176 Seiten	Fr. 18.-	Bestell-Nummer	725.030 d
Volume	30	1984	Loyer et revenu 1983/ Les coûts du logement pour les locataires suisses Frohmut Gerheuser, Hans-Ruedi Hertig, Catherine Pelli	192 pages	Fr. 18.-	No de commande	725.030 f
Band	31	1984	Investorenverhalten auf dem schweizerischen Wohnungsmarkt/Unter besonderer Berücksichtigung gruppen- und regionenspezifischer Merkmale Jörg Hübschle, Marcel Herbst, Konrad Eckerle	288 Seiten	Fr. 24.-	Bestell-Nummer	725.031 d
Volume	31	1984	Comportement des investisseurs sur le marché suisse du logement/Sous l'aspect des caractères spécifiques aux groupes sociaux et aux régions - Version abrégée Jörg Hübschle, Marcel Herbst, Konrad Eckerle	64 pages	Fr. 6.-	No de commande	725.031 f
Band	32	1984	Die Wohnsiedlung "Bleiche" in Worb/ Beispiel einer Mitwirkung der Bewohner bei der Gestaltung ihrer Siedlung und ihrer Wohnungen Thomas C. Guggenheim	128 Seiten	Fr. 14.-	Bestell-Nummer	725.032 d
Volume	32	1985	La Cité d'habitation "Bleiche" à Worb/ Exemple d'une participation des occupants à l'élaboration de leur cité et de leurs logements Thomas C. Guggenheim	136 pages	Fr. 14.-	No de commande	725.032 f

Band	33	1985	Wohnung, Wohnstandort und Mietzins/ Grundzüge einer Theorie des Wohnungs-Marktes basierend auf Wohnungsmarkt-Analysen in der Region Bern Martin Geiger	140 Seiten	Fr. 15.-	Bestell-Nummer	725.033 d
Volume	33	1985	Logement, lieu d'habitation et loyer/ Eléments d'une théorie du marché du logement basée sur des analyses du marché du logement dans la région de Berne Martin Geiger	140 pages	Fr. 15.-	No de commande	725.033 f
Band	34	1985	Wohnen in der Schweiz/ Auswertung der Eidgenössischen Wohnungszählung 1980	294 Seiten	Fr. 29.-	Bestell-Nummer	725.034 d
Volume	34	1986	Le logement en Suisse/Exploitation du recensement fédéral des logements de 1980	310 pages	Fr. 29.-	No de commande	725.034 f
Band	35	1986	Wohnungs-Bewertung/Wohnungs-Bewertungs- System (WBS), Ausgabe 1986	116 Seiten	Fr. 13.-	Bestell-Nummer	725.035 d
Volume	35	1986	Evaluation de logements/Système d'évaluation de logements (S.E.L.), Edition 1986	116 pages	Fr. 13.-	No de commande	725.035 f
Volume	35	1987	Valutazione degli alloggi/Sistema di valutazione degli alloggi (SVA), edizione 1986	116 pagine	Fr. 13.-	No di ordinazione	725.035 i
Band	36	1987	Regionalisierte Perspektiven des Wohnungsbedarfs 1995 Christian Gabathuler, Daniel Homung	68 Seiten	Fr. 9.-	Bestell-Nummer	725.036 d
Volume	36	1987	Perspectives régionalisées du besoin de logements d'ici 1995 Christian Gabathuler, Daniel Homung	68 pages	Fr. 9.-	No de commande	725.036 f
Band	37	1988	Forschungsprogramm der Forschungskommission Wohnungswesen FWW 1988-1991	56 Seiten	Fr. 6.-	Bestell-Nummer	725.037 d
Volume	37	1988	Programme de recherche de la Commission de recherche pour le logement CRL 1988-1991	60 pages	Fr. 6.-	No de commande	725.037 f
Band	38	1988	Aus Fabriken werden Wohnungen/ Erfahrungen und Hinweise Hans Rusterholz, Otto Scherer	148 Seiten	Fr. 15.-	Bestell-Nummer	725.038 d
Volume	38	1988	Des usines aux logements/Expériences et suggestions Hans Rusterholz, Otto Scherer	148 pages	Fr. 15.-	No de commande	725.038 f
Volume	39	1988	La rénovation immobilière ... qu'en est-il du locataire/ Une étude de cas: Fribourg Katia Horber-Papazian, Louis-M. Boulianne Jacques Macquat	88 pages	Fr. 9.-	No de commande	725.039 f
Band	40	1988	Neue Aspekte zum Wohnen in der Schweiz/ Ergebnisse aus dem Mikrozensus 1986 Frohmut Gerheuser, Elena Sartoris	120 Seiten	Fr. 13.-	Bestell-Nummer	725.040 d
Volume	40	1988	Nouveaux aspects du logement en Suisse/ Résultats du microrecensement 1986 Frohmut Gerheuser, Elena Sartoris	88 pages	Fr. 13.-	No de commande	725.040 f
Band	41	1988	Siedlungswesen in der Schweiz, 3. überarbeitete Auflage	180 Seiten	Fr. 19.-	Bestell-Nummer	725.041 d
Volume	41	1989	L'Habitat en Suisse, 3 ^e édition remaniée	168 pages	Fr. 19.-	No de commande	725.041 f
Band	42	1988	Ideensammlung für Ersteller von Mietwohnungen Ellen Meyrat-Schlee, Paul Willimann	192 Seiten	Fr. 20.-	Bestell-Nummer	725.042 d
Volume	42	1989	Suggestions aux constructeurs et propriétaires d'immeubles locatifs Ellen Meyrat-Schlee, Paul Willimann	192 pages	Fr. 20.-	No de commande	725.042 f
Band	43	1989	Wohnungen für unterschiedliche Haushaltformen Martin Albers, Alexander Henz, Ursina Jakob	144 Seiten	Fr. 15.-	Bestell-Nummer	725.043 d
Volume	43	1989	Des habitations pour différents types de ménages Martin Albers, Alexander Henz, Ursine Jakob	144 pages	Fr. 15.-	No de commande	725.043 f
Band	44	1989	Leitfaden für kleinräumige Wohnungsmarktanalysen und -prognosen Daniel Homung, Christian Gabathuler, August Hager, Jörg Hübschle	120 Seiten	Fr. 15.-	Bestell-Nummer	725.044 d

Volume	44	1989	Guide pour l'analyse et le pronostic du marché local du logement Daniel Hornung, Christian Gabathuler, August Hager, Jörg Hübschle	120 pages	Fr. 15.-	No de commande	725.044 f
Band	45	1990	Benachteiligte Gruppen auf dem Wohnungsmarkt/ Probleme und Massnahmen Michal Arend, Anna Kellerhals Spitz, Thomas Mächler	152 Seiten	Fr. 18.-	Bestell-Nummer	725.045 d
Volume	45	1990	Groupes défavorisés sur le marché du logement/ Problèmes et mesures Michal Arend, Anna Kellerhals Spitz, Thomas Mächler	152 pages	Fr. 18.-	No de commande	725.045 f
Band	46	1991	Die Erneuerung von Mietwohnungen/ Vorgehen, Beispiele, Erläuterungen Verschiedene Autoren	132 Seiten	Fr. 17.-	Bestell-Nummer	725.046 d
Volume	46	1991	La rénovation des logements locatifs/ Processus, Exemples, Commentaires Divers auteurs	132 pages	Fr. 17.-	No de commande	725.046 f
Band	47	1991	Technische Bauvorschriften als Hürden der Wohnungs- erneuerung? Beispiele und Empfehlungen Hans Wirz	68 Seiten	Fr. 9.-	Bestell-Nummer	725.047 d
Volume	47	1991	Prescriptions de construction: obstacles à la rénovation de logements? Exemples et recommandations Hans Wirz	68 pages	Fr. 9.-	No de commande	725.047 f
Volume	48	1991	Le devenir de l'habitat rural/Régions périphériques entre désinvestissement et réhabilitation Lydia Bonanomi, Thérèse Huissoud	136 pages	Fr. 18.-	No de commande	725.048 f
Band	49	1991	Braucht die Erneuerung von Wohnraum ein verbessertes Planungs- und Baurecht? Diskussionsgrundlage Luzius Huber, Urs Brüngger	60 Seiten	Fr. 9.-	Bestell-Nummer	725.049 d
Volume	49	1991	Faut-il améliorer le droit de construction et d'urbanisme pour la rénovation de l'habitat? Base de discussion Luzius Huber, Urs Brüngger	60 pages	Fr. 9.-	No de commande	725.049 f
Band	50	1991	Die Erneuerung von Grossiedlungen/ Beispiele und Empfehlungen Rudolf Schilling, Otto Scherer	172 Seiten	Fr. 22.-	Bestell-Nummer	725.050 d
Volume	50	1991	La rénovation des cités résidentielles/ Exemples et recommandations Rudolf Schilling, Otto Scherer	172 pages	Fr. 22.-	No de commande	725.050 f
Band	51	1991	Liegenschaftsmarkt 1980 - 1989/ Käufer und Verkäufer von Mietobjekten Frohmut Gerheuser avec résumé en français	156 Seiten	Fr. 19.-	Bestell-Nummer	725.051 d
Band	52	1992	Forschungsprogramm der Forschungskommission Wohnungswesen.FWW 1992-1995	48 Seiten	Fr. 7.-	Bestell-Nummer	725.052 d
Volume	52	1992	Programme de recherche de la Commission de recherche pour le logement CRL 1992-1995	52 pages	Fr. 7.-	No de commande	725.052 f
Band	53	1993	Wohnung und Haushaltgrösse/Anleitung zur Nutzungs- analyse von Grundrissen Markus Gierisch, Hermann Huber, Hans-Jakob Wittwer	80 Seiten	Fr. 12.-	Bestell-Nummer	725.053 d
Volume	53	1993	Logements et tailles de ménages/Comment analyser le potentiel d'utilisation d'après les plans Markus Gierisch, Hermann Huber, Hans-Jakob Wittwer	80 pages	Fr. 12.-	No de commande	725.053 f
Band	54	1993	Verhalten der Investoren auf dem Wohnungs- Immobilienmarkt Peter Farago, August Hager, Christine Panchaud	124 Seiten	Fr. 16.-	Bestell-Nummer	725.054 d
Volume	54	1993	Comportement des investisseurs sur le marché immobilier du logement Peter Farago, August Hager, Christine Panchaud	124 pages	Fr. 16.-	No de commande	725.054 f
Band	55	1993	Wohneigentumsförderung durch den Bund/Die Wirksamkeit des Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetzes (WEG) Hans-Rudolf Schulz, Christoph Muggli, Jörg Hübschle avec résumé en français	172 Seiten	Fr. 25.-	Bestell-Nummer	725.055 d

Arbeitsberichte Wohnungswesen

Rapports de travail sur le logement

Rapporti di lavoro sull'abitazione

Heft	2	1979	Bericht der Expertenkommission Wohneigentumsförderung ("Masset"-Bericht)	108 Seiten	Fr. 9.-	Bestell-Nummer	725.502 d
Cahier	2	1979	Rapport de la Commission d'experts pour l'encouragement de l'accession à la propriété de logements (Rapport "Masset")	112 pages	Fr. 9.-	No de commande	725.502 f
Heft Cahier	8 8	1982	Arbeitstagung über die Problematik der Erhebung und Bewertung von Merkmalen des Wohnumfeldes vom 21.6.1982 in Bern/Referate und Diskussionsergebnisse Séance de travail sur la problématique du relevé et de l'appréciation de caractéristiques de l'environnement du 21.6.1982 à Berne/Exposés et résultats de discussions	148 Seiten/ pages	Fr. 13.-	Bestell-Nummer No de commande	725.508 d/ 725.508 d/f
Heft	9	1984	Auswertung der eidgenössischen Volkszählung/Wohnungszählung 1980 aus der Sicht der Wohnungsmarktforschung Jörg Hübschle	92 Seiten	Fr. 9.-	Bestell-Nummer	725.509 d
Cahier	9	1984	L'exploitation du recensement fédéral de la population et des logements de 1980 à des fins d'étude du marché du logement Jörg Hübschle	108 pages	Fr. 9.-	No de commande	725.509 f
Heft	10	1984	Revitalisierung am Beispiel der Bärenfelsenstr. in Basel/Entwicklung, Indikatoren, Folgerungen R. Bachmann, H. Huber, H.-J. Wittwer, D. Zimmer	128 Seiten	Fr. 12.-	Bestell-Nummer	725.510 d
Cahier	11	1984	Relevé des données pour la planification d'une réhabilitation de quartier: "LE BATI"/Méthodes rapides pour l'inventaire des bâtiments destabilisés Sophie Lin	104 pages	Fr. 11.-	No de commande	725.511 f
Heft	12	1986	Weiterentwicklung des Komponentenansatzes von Wohnungsmarktprognosen Daniel Hornung	120 Seiten	Fr. 13.-	Bestell-Nummer	725.512 d
Heft	14	1987	Lese- und Interpretationshilfe zu regionalisierten Prognosen des Wohnungsbedarfs unter Miteinbezug qualitativer und angebotsseitiger Marktfaktoren Michal Arend	96 Seiten	Fr. 10.-	Bestell-Nummer	725.514 d
Heft	15	1988	Siedlungsökologie 1987/Grundlagen für die Praxis Arbeitsteam Jürg Dietiker, Beat Stöckli, René Stoos	468 Seiten	Fr. 35.-	Bestell-Nummer	725.515 d
Heft	16	1988	Wie Eigentümer ihre Mietwohnungen erneuern Roland Haari	112 Seiten	Fr. 13.-	Bestell-Nummer	725.516 d
Heft	17	1989	Möglichkeiten zur Verstärkung der Altbauerneuerung im Rahmen der Wohnbauförderung des Bundes Bericht der Expertenkommission Altbauerneuerung	102 Seiten	Fr. 11.-	Bestell-Nummer	725.517 d
Cahier	17	1989	Les possibilités de renforcer la rénovation de bâtiments anciens dans le cadre de l'encouragement à la construction de logements par la Confédération Rapport de la Commission d'experts pour la rénovation de bâtiments anciens	102 pages	Fr. 11.-	No de commande	725.517 f
Heft	18	1989	Ideen und Vorschläge für ein Programm "Exemplarisches Wohnungswesen Schweiz" Dietrich Garbrecht	108 Seiten	Fr. 11.-	Bestell-Nummer	725.518 d
Heft	19	1989	Städtische Liegenschaftsmärkte im Spannungsfeld privater und institutioneller Anleger/Entwicklung auf dem Liegenschaftsmarkt für Anlageobjekte, insbesondere Altbauten 1970-1985 Frohmut Gerheuser, Elena Sartoris	196 Seiten	Fr. 20.-	Bestell-Nummer	725.519 d
Cahier	19	1989	Relations entre investisseurs privés et institutionnels sur le marché immobilier urbain/Evolution sur le marché immobilier des objets d'investissements, en particulier des immeubles anciens, 1970-1985/Version abrégée Frohmut Gerheuser, Elena Sartoris	60 pages	Fr. 7.-	No de commande	725.519 f
Heft	20	1991	Sättigungs- und Desinvestitionsprozesse/Unzeitgemässe Gedanken zum Wohnungsmarkt? Peter Marti, Dieter Marmet, Elmar Ledergerber	132 Seiten	Fr. 15.-	Bestell-Nummer	725.520 d

Heft	21	1991	Ueberprüfung der "Perspektiven des Wohnungsbedarfs 1995" Christian Gabathuler, Daniel Hornung	40 Seiten	Fr. 6.-	Bestell-Nummer	725.521 d
Cahier	21	1991	Vérification des "Perspectives du besoin de logements d'ici 1995" Christian Gabathuler, Daniel Hornung	40 pages	Fr. 6.-	No de commande	725.521 f
Heft	22	1991	Bericht der Eidgenössischen Wohnbaukommission betreffend wohnungspolitische Massnahmen des Bundes	72 Seiten	Fr. 9.-	Bestell-Nummer	725.522 d
Cahier	22	1991	Rapport de la Commission pour la construction de logements concernant des mesures en matière de politique du logement	76 pages	Fr. 9.-	No de commande	725.522 f
Heft	23	1991	Bericht der Expertenkommission für Fragen des Hypothekarmarktes	140 Seiten	Fr. 16.-	Bestell-Nummer	725.523 d
Cahier	23	1991	Rapport de la Commission d'experts pour les questions relatives au marché hypothécaire	148 pages	Fr. 16.-	No de commande	725.523 f
Heft	24	1992	"Gassenhotel"/Ein Modell für Obdachlose? Verena Steiner, Hannes Lindenmeyer	72 Seiten	Fr. 11.-	Bestell-Nummer	725.524 d
Heft	25	1992	Die Hypothekarzins erhöhungen 1989-1991 und die Wohnkosten/Betroffenheit und Reaktionsweisen der Haushalte Rita Baur	108 Seiten	Fr. 14.-	Bestell-Nummer	725.525 d
Cahier	26	1992	Habitat MER OFL 2/Prototypes logement et chauffage Centre d'Etude pour l'Amélioration de l'Habitat CETAH de l'Ecole d'Architecture de l'Université de Genève EAUG	268 pages	Fr. 33.-	No de commande	725.526 f
Heft	27	1993	Baukosten senken im Wohnungsbau 1. Teil: Blick über die Grenze 2. Teil: Folgerungen für die Schweiz A. Humbel, J. Ecks, D. Baltensperger	72 Seiten	Fr. 11.-	Bestell-Nummer	725.527 d
Cahier	27	1993	Abaisser les coûts dans la construction de logements 1ère partie: Coup d'oeil au-delà des frontières 2ème partie: Conséquences pour la Suisse A. Humbel, J. Ecks, D. Baltensperger	72 pages	Fr. 11.-	No de commande	725.527 f
Heft	28	1993	Bericht der Studienkommission Marktmiete	128 Seiten	Fr. 16.-	Bestell-Nummer	725.528 d

Die fehlenden Nummern sind vergriffen

Les numéros manquants sont épuisés

I numeri mancanti sono esauriti

Bezugsquellen:
Eidg. Drucksachen- und Materialzentrale,
3000 Bern,
oder über den Buchhandel

Dépositaire:
Office central fédéral des imprimés
et du matériel, 3000 Berne,
ou par les librairies

Fonte d'acquisto:
Ufficio federale degli stampati
e del materiale, 3000 Berna,
o attraverso le librerie