

**Botschaft
zum Entwurf des Bundesgesetzes
über Rahmenmietverträge und deren
Allgemeinverbindlicherklärung**

vom 27. September 1993

Sehr geehrte Herren Präsidenten,
sehr geehrte Damen und Herren,

mit unserer Botschaft beantragen wir Ihnen, dem vorgeschlagenen Entwurf des Bundesgesetzes über Rahmenmietverträge und deren Allgemeinverbindlicherklärung zuzustimmen und folgende Standesinitiative abzuschreiben:

1991 Iv. 90.200 Kantonale Rahmenverträge zwischen Mieter- und Vermieterverbänden (S 12. 12. 90, Genf; N 21. 3. 91)

Wir versichern Sie, sehr geehrte Herren Präsidenten, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

27. September 1993

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates
Der Bundespräsident: Ogi
Der Bundeskanzler: Couchepin

Übersicht

Aufgrund von Artikel 34^{septies} Absatz 2 der Bundesverfassung ist der Bund befugt, zur Förderung gemeinsamer Regelungen und zur Verhinderung von Missbräuchen auf dem Gebiete des Miet- und Wohnungswesens Vorschriften aufzustellen über die Allgemeinverbindlicherklärung von Rahmenmietverträgen und von sonstigen gemeinsamen Vorkehren von Vermieter- und Mieterverbänden oder Organisationen, die ähnliche Interessen wahrnehmen. Artikel 34^{ter} Absatz 2 der Bundesverfassung ist dabei sinngemäss anwendbar. Diese letztere Bestimmung bezieht sich auf die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen, die im einzelnen durch das Bundesgesetz gleichen Titels vom 28. September 1956 geregelt wird. Sie sieht vor, dass die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen und von anderen gemeinsamen Vorkehren von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden zur Förderung des Arbeitsfriedens nur für Sachgebiete zulässig ist, welche das Arbeitsverhältnis betreffen. Sie ist zudem nur dann zulässig, wenn die Regelung begründeten Minderheitsinteressen und regionalen Verschiedenheiten angemessen Rechnung trägt und die Rechtsgleichheit sowie die Verbandsfreiheit nicht beeinträchtigt.

Bei der gesetzlichen Ausgestaltung der Allgemeinverbindlicherklärung von Rahmenmietverträgen hat der Gesetzgeber somit auf begründete Minderheitsinteressen und regionale Verschiedenheiten Rücksicht zu nehmen; ausserdem darf weder die Rechtsgleichheit noch die Verbandsfreiheit beeinträchtigt werden. Da sich Rahmenmietverträge und ähnliche kollektive Vereinbarungen grundlegend von den Gesamtarbeitsverträgen unterscheiden, und da sich vor allem die Geltungsbereiche von Allgemeinverbindlicherklärungen der beiden Arten von Kollektivverträgen nicht miteinander vergleichen lassen, muss für die Allgemeinverbindlicherklärung von Rahmenmietverträgen eine besondere Lösung gesucht werden, die den erwähnten verfassungsmässigen Grundsätzen zu entsprechen hat. Dabei ist vor allem eine praktikable Lösung ohne hemmende Formalitäten anzustreben. Zudem muss die Allgemeinverbindlicherklärung die Rechtsgleichheit gewährleisten und sie darf den schutzwürdigen Interessen Dritter nicht zuwiderlaufen, da zu bedenken ist, dass damit Sonderrecht ausserhalb des normalen Gesetzgebungsverfahrens geschaffen wird. Man kommt deshalb ohne ein formelles Verfahren nicht aus, wobei der mit der Durchführung betrauten Behörde gewichtige Ermessensbefugnisse zuerkannt werden müssen.

Botschaft

1 Allgemeiner Teil

11 Ausgangslage

Ende der 50er Jahre begann man zu überlegen, wie die Zwangswirtschaft im Mietwesen mit all ihren Nachteilen beseitigt und eine marktwirtschaftliche Ordnung eingeführt werden könnte. In der Folge wurden 1970 die letzten Zwangsmassnahmen aufgehoben. Zugleich wurde im Obligationenrecht das Mietrecht revidiert und u. a. Bestimmungen über die Erstreckung des Mietverhältnisses eingeführt.

Die Idee, mit Hilfe von Rahmenmietverträgen das Verhältnis zwischen Vermietern und Mietern zu regeln, hat ihren Ursprung in der Westschweiz. Dort wurde, mit Datum vom 4. Dezember 1970, erstmals ein Rahmenmietvertrag ausgehandelt.

Die Botschaft des Bundesrates vom 30. Juni 1971 (BB1 1971 I 1657) zu einem Mieterschutzartikel in der Bundesverfassung sah als alleiniges Instrument die Allgemeinverbindlicherklärung von Rahmenmietverträgen vor (Art. 34^{septies}). In der parlamentarischen Beratung des Verfassungsartikels wurde dann überdies die Bekämpfung des Missbrauchs beschlossen und eine entsprechende Verfassungsgrundlage geschaffen (Art. 34^{septies} Abs. 2, alte Fassung). Es bestand jedoch die Meinung, dass primär Rahmenmietverträge abgeschlossen werden sollten (Art. 34^{septies} Abs. 1, alte Fassung) und nur subsidiär die Missbrauchsbekämpfung greifen sollte.

In der Tat wurden daraufhin verschiedene Versuche unternommen, gesamtschweizerische Rahmenmietverträge abzuschliessen. Im Zentrum der Verhandlungen stand dabei die Mietzinsbildung und der Kündigungsschutz. Die Verhandlungen erwiesen sich jedoch als äusserst schwierig und es gelang kein Vertragsabschluss. Nicht zuletzt, weil Rahmenmietverträge nicht zustande kamen, wurden die politischen Schwerpunkte im Mieterschutz verschoben.

Die Missbrauchsbekämpfung rückte in den Vordergrund, die Allgemeinverbindlicherklärung von Rahmenmietverträgen wurde subsidiär. Die Verfassungsrevision vom 7. Dezember 1986 trägt diesem Umstand Rechnung. Seither regelt Artikel 34^{septies} im 1. Absatz die Missbrauchsbekämpfung, im zweiten die Allgemeinverbindlicherklärung von Rahmenmietverträgen.

1973 und 1978 wurden Entwürfe zu einem Bundesgesetz über die Allgemeinverbindlicherklärung von Rahmenmietverträgen ausgearbeitet. Derjenige von 1973 gelangte in die Vernehmlassung. Die Reaktionen waren mehrheitlich positiv. Da jedoch in dieser Zeit mietrechtliche Verfassungs- und Gesetzesrevisionen im Zentrum der Beratungen standen, wurde diesen Entwürfen keine Folge gegeben.

Mit der Verfassungsrevision vom 7. Dezember 1986 sowie mit der Mietrechtsrevision im Obligationenrecht vom 15. Dezember 1989 (AS 1990 I 802), in Kraft getreten am 1. Juli 1990, wurden diese Beratungen abgeschlossen. Der Moment erscheint daher günstig, auf die ursprüngliche Idee der Allgemeinverbindlicherklärung von Rahmenmietverträgen zurückzukommen.

Anlässlich der Beratung des neuen Mietrechts haben die eidgenössischen Räte (der Nationalrat am 16. März 1989, der Ständerat am 19. Sept. 1989) der Motion «Förderung des Wohnfriedens» der nationalrätlichen Kommission zugestimmt. Demnach wurde der Bundesrat verpflichtet, einen Entwurf zu einem Bundesgesetz über die Allgemeinverbindlicherklärung von Rahmenmietverträgen vorzulegen.

Mit einer Standesinitiative vom 5. Juni 1990 hat der Kanton Genf die Bundesversammlung ersucht, gesetzliche Bestimmungen über die Allgemeinverbindlicherklärung von Rahmenmietverträgen zu erlassen. Gleichzeitig wurde eine gesetzliche Bestimmung über die Festsetzung eines auf dem Durchschnitt von fünf Jahren basierenden Hypothekarzinsatzes als Bezugsgrösse für die Mietzinsberechnung verlangt. Der Ständerat hat am 12. Dezember 1990, der Nationalrat am 21. März 1991 beiden Teilen der Standesinitiative zugestimmt.

In der Schweiz bestehen zur Zeit zwei Rahmenmietverträge, beide in der Westschweiz. Ein erster Rahmenvertrag wurde von den Mieter- und Vermieterverbänden der Westschweiz 1987 abgeschlossen. Es ging dabei im wesentlichen um die Anpassung der mietrechtlichen Vertragspraxis an das neue Eherecht. Ein weiterer Rahmenvertrag wurde von den gleichen Vertragsparteien am 18. Juni 1990 abgeschlossen. Dieser regelt die Beziehungen zwischen den Vertragsparteien und beinhaltet einen Formularvertrag («Bail paritaire romand pour habitation») auf der Grundlage des neuen Mietrechtes. In den allgemeinen Bestimmungen des Rahmenvertrages verpflichten sich die Parteien, auf die Allgemeinverbindlicherklärung des Vertrages hinzuwirken, sobald eine entsprechende Gesetzesgrundlage besteht. Zur Zeit stehen dieselben Vertragsparteien in Verhandlung zwecks Abschluss eines weiteren Rahmenvertrages, welcher schwerpunktmässig paritätische Bestimmungen zur Berechnung der Mietzinse, mit Einschluss von Überwälzungsregeln für Hypothekarzins, beinhalten soll. Die beteiligten Parteien wollen jedoch diesen Rahmenvertrag übereinstimmend erst dann abschliessen, wenn Aussicht darauf besteht, dass er allgemeinverbindlich erklärt werden kann.

Ausser in Artikel 34^{septies} BV finden sich in folgenden geltenden Rechtsnormen Hinweise auf Rahmenmietverträge:

Artikel 269a Buchstabe f OR (Missbräuchliche Mietzinse)

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

... das Ausmass nicht überschreiten, das Vermieter- und Mieterverbände oder Organisationen, die ähnliche Interessen wahrnehmen, in ihren Rahmenverträgen empfehlen.

Artikel 274a Absatz 3 OR (Schlichtungsbehörde)

Die Kantone können die paritätischen Organe, die in Rahmenmietverträgen oder ähnlichen Abkommen vorgesehen sind, als Schlichtungsbehörde bezeichnen.

Artikel 13 Absatz 2 Verordnung über die Miete und Pacht von Wohn- und Geschäftsräumen (Hypothekarzins)

Bei Zahlungsplänen im Sinne von Artikel 269a Buchstabe d und Rahmenmietverträgen im Sinne von Artikel 269a Buchstabe f des Obligationenrechts gelten bei Hypothekarzinsänderungen stattdessen die für solche Fälle vereinbarten Regelungen.

12 Ziele des Gesetzes

Das Gesetz bezweckt, die paritätische Verhandlungskultur im Mietwesen zu fördern und damit einen wesentlichen Beitrag zum Abbau der gegenwärtigen Konfliktfronten zu leisten. Es wird davon ausgegangen, dass auf Verhandlungsebene wichtige im Mietwesen anstehende Probleme entschärft werden können und damit eine Verflüssigung des Wohnungsmarktes erreicht werden kann. Das Gesetz möchte den verschiedenen regionalen Bedürfnissen Rechnung tragen und das Zustandekommen regionaler Rah-

menverträge – mit oder ohne anschliessender Allgemeinverbindlicherklärung – fördern. Mit dem Gesetz übernimmt der Bundesgesetzgeber eine Vermittlerrolle im Mietwesen.

Das wichtigste Element des Gesetzes ist die eigentliche Allgemeinverbindlicherklärung. Rahmenmietverträge können zwar bereits unter dem geltenden Recht abgeschlossen werden. Es hat sich jedoch gezeigt, dass diese in ihrer Wirkung relativ beschränkt bleiben, solange es nicht möglich ist, sogenannte «schwarze Schafe» der Branche einzubinden und damit zu neutralisieren.

Als weiteres wichtiges Element sieht das Gesetz die Möglichkeit vor, unter gewissen Bedingungen in Rahmenmietverträgen von zwingenden mietrechtlichen Bestimmungen des Obligationenrechtes abweichen zu können. Allerdings soll der eigentliche Kerngehalt des Mieterschutzes (im wesentlichen Kündigungsschutz, Schutz vor missbräuchlichen Mietzinsen und anderen missbräuchlichen Forderungen sowie die Bestimmungen über Behörden und Verfahren) nach wie vor zwingend bleiben. Abgewichen werden kann jedoch demgegenüber von den übrigen Bestimmungen. So könnten Tatbestände, deren Regelung im heutigen Recht umstritten ist (z. B. Untermiete, Depotleistung des Mieters, Retentionsrecht bei Geschäftsräumen, Dauer indexierter Mietverträge) paritätisch zweckmässiger geregelt werden.

13 Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens

Das Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens ist in einem besonderen, im Dezember 1991 veröffentlichten Bericht zusammengefasst. Wir beschränken uns nachfolgend auf eine geraffte Übersicht:

131 Allgemeines

Zur Vernehmlassung eingeladen wurden die Kantone, 13 Parteien sowie 33 interessierte Organisationen. Von diesen 72 Adressaten haben 53 geantwortet, darunter alle Kantone ausser Glarus und Appenzell-Innerrhoden. Fünf weitere Vernehmlasser haben von sich aus eine Stellungnahme eingereicht. Insgesamt liegen somit 58 Stellungnahmen vor. Drei Verbände (Fédération romande immobilière / Union romande des gérants et courtiers en immeubles / Association Suisse des locataires – Fédération romande) haben eine gemeinsame Stellungnahme eingereicht.

Der Gesetzesentwurf wird von den Vernehmlassern überwiegend positiv bewertet. Rund drei Viertel der Vernehmlasser sind damit grundsätzlich einverstanden oder befürworten ihn mit gewissen Vorbehalten. Rund ein Viertel steht der Vorlage grundsätzlich ablehnend gegenüber oder äussert sich eher skeptisch.

132 Die Kernpunkte des Gesetzesentwurfs

Abweichung von zwingenden Bestimmungen des Mietrechtes (Art. 3)

Die meisten Vernehmlasser folgten der im erläuternden Bericht gemachten Feststellung, dass ein Abweichen von zwingenden Bestimmungen ermöglicht werden muss, andernfalls praktisch kaum Spielraum für den Abschluss von Rahmenmietverträgen bestünde und ein Gesetz über eine Allgemeinverbindlicherklärung keinen Sinn mache. Einige wenige Vernehmlasser (zwei Kantone, eine Organisation) wollten das Gesetz auf das geltende Mietrecht beschränkt wissen und kein Abweichen zulassen.

Was den Katalog der Bestimmungen anbelangt, von denen in keinem Fall abgewichen werden kann, so wurde dessen Umfang im allgemeinen als angemessen angesehen. Eine kleine Minderheit wollte den Katalog umfangmässig reduzieren, einige Vernehmlasser (eine Partei, zwei Organisationen) beantragten, die Bestimmung zu streichen und damit das gesamte Mietrecht zur Disposition der Vertragsparteien zu stellen. Relativ selten wurde der Wunsch geäussert, der Katalog sei zu erweitern. Die Stellungnahmen zur «Variante 2» (Einfügung von Art. 269d OR in den Katalog) werden unter Punkt 133 zusammengefasst.

Voraussetzungen (Art. 6)

Die Voraussetzungen waren im allgemeinen unbestritten. Eine Regelung, wonach der Rahmenmietvertrag eine Verbreitung von 40 Prozent, bzw. 50 Prozent bei Abweichen von zwingenden Bestimmungen, aufweisen müsse, wurde demgegenüber deutlich abgelehnt. Es wurde angeführt, dass einerseits mit allen übrigen Erfordernissen im Gesetzesentwurf die Hürden für eine Allgemeinverbindlicherklärung bereits sehr hoch angesetzt seien. Andererseits wurde bemerkt, dass der Nachweis der erforderlichen Verbreitung für die Vertragsparteien mit einem unverhältnismässigen Aufwand verbunden und kaum praktikabel sei. Aufgrund dieses Resultates wurde darauf verzichtet, im Gesetz eine bestimmte Verbreitung (Quorum) zu beziffern. Die Kompetenz festzulegen, wann eine massgebende Verbreitung erreicht ist, obliegt dem Bundesrat.

Zuständigkeit (Art. 7)

Die föderalistische Lösung des Gesetzesentwurfs, wonach eine Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen Bundesrat und den kantonalen Instanzen besteht, wurde mehrheitlich begrüsst.

Eine Minderheit (eine Partei, vier Organisationen) beantragte demgegenüber eine alleinige Zuständigkeit des Bundesrates, um so mehr als dieser die kantonale Allgemeinverbindlicherklärung gemäss Gesetzesentwurf sowieso zu genehmigen habe.

133 Die im Begleitbrief unterbreiteten Varianten (zu Art. 3)

Variante 1

Gemäss dieser Variante wurde gefordert, dass die Vertragsparteien seit mindestens zehn Jahren bestehen. Im weiteren wurden neu die Sektionen repräsentativer Verbände oder Organisationen im Gesetzestext erwähnt. Die Reaktionen zu dieser Variante waren sehr gemischt, aber mehrheitlich zustimmend. Für die einen sieht diese Regelung allzusehr nach Besitzesstandgarantie zugunsten der etablierten, grossen Interessenvertretungen aus. Für die anderen ist eine Zehnjahresfrist durchaus berechtigt, geht es doch darum, Ad-hoc-Gründungen zu vermeiden. Einige Vernehmlasser (eine Partei, sechs Organisationen) sprachen sich dafür aus, dass die Vertragsparteien nicht nur seit mindestens zehn Jahren bestehen, sondern auch seit zehn Jahren in den Statuten den Hauptzweck verankert haben, Mieter- oder Vermieterinteressen zu vertreten.

Insgesamt wurde die Variante von rund drei Vierteln der Vernehmlasser unterstützt.

Variante 2

Gemäss dieser Variante sollte Artikel 269d OR, welcher die Formerfordernisse bei Mietzinserhöhungen und anderen Vertragsänderungen vorschreibt, ebenfalls zwingend bleiben.

Diese Variante wurde von allen Kantonen, ausser Schwyz, begrüsst, während sich bei Parteien und Organisationen zustimmende und ablehnende Antworten die Waage hielten.

Das Vernehmlassungsverfahren hat insgesamt bestätigt, dass Grundzüge und Stossrichtung des Gesetzesentwurfes richtig sind. Die positiven Stellungnahmen waren in deutlicher Überzahl.

Grundsätzliche Änderungen gegenüber dem Vernehmlassungsentwurf haben sich, mit Ausnahme von Artikel 6, nicht aufgedrängt. Bei Artikel 6 sind die Stellungnahmen zum Erfordernis eines bestimmten Verbreitungsgrades (Quorumsregelung) sehr negativ ausgefallen. Die Kritik lautete dahingehend, dass ein bestimmter Verbreitungsgrad eines Mietvertrages wenig aussagekräftig sei, da einerseits die Mieter (rund 70 % der Bevölkerung) die Wahl eines bestimmten Vertrages in aller Regel nicht beeinflussen können, andererseits aber auch private Einzelvermieter gegenüber grossen Anbietern wie Pensionskassen oder Versicherungsgesellschaften nicht ins Gewicht fielen. Im weiteren wurde bemängelt, dass der Nachweis des erforderlichen Quorums kaum praktikabel sei. In Berücksichtigung der Tatsache, dass mit den übrigen Erfordernissen des Gesetzesentwurfes bereits genügende rechtliche Garantien bestehen, wird daher auf das Erfordernis eines bestimmten Verbreitungsgrades verzichtet.

Zahlreiche Anregungen der Vernehmlasser betrafen im übrigen Einzelpunkte oder waren redaktioneller Art. Sie konnten im abschliessenden Gesetzesentwurf grossenteils berücksichtigt werden.

14 Erledigung parlamentarischer Vorstösse

Am 1. November 1988 hat die nationalrätliche Kommission, welche die Revision des Miet- und Pachtrechtes behandelte (85.015), folgende Motion eingereicht:

Um einen echten Wohnfrieden zu fördern, wird der Bundesrat eingeladen, schnellstens in Ausführung von Artikel 34^{septies} Absatz 2 der Bundesverfassung Vorschriften über die Allgemeinverbindlicherklärung von Rahmenmietverträgen und von sonstigen gemeinsamen Vorkehren von Vermieter- und Mieterverbänden oder Organisationen, die ähnliche Interessen wahrnehmen, zu erlassen.

Die Motion wurde vom Nationalrat am 16. März 1989, vom Ständerat am 19. September 1989 überwiesen.

Mit der nun ausgearbeiteten Gesetzesvorlage wird die Motion vollumfänglich erfüllt. Sie wurde bereits im Rahmen des Geschäftsberichtes des Bundesrates 1991 abgeschrieben.

15 Standesinitiative Genf

Am 29. März 1990 hat der Kanton Genf eine Standesinitiative mit folgendem Wortlaut eingereicht:

Der Kanton Genf lädt die Bundesversammlung ein:

- a. gestützt auf Artikel 34^{septies} Absatz 2 der Bundesverfassung gesetzliche Bestimmungen zu erlassen, die es erlauben, Rahmenverträge von Mieter- und Vermieterverbänden als allgemeinverbindlich zu erklären;
- b. gesetzliche Bestimmungen zu erlassen, wonach es möglich ist, als Bezugsgrösse einen dem Durchschnitt von fünf Jahren entsprechenden Hypothekarzinsatz festzulegen, der durch einen kantonalen, regionalen oder nationalen Rahmenvertrag geändert werden kann, und die erforderlichen Übergangsbestimmungen vorzusehen.

Ständerat (am 12. Dez. 1990) und Nationalrat (am 21. März 1991) haben beschlossen, der Initiative unter Zustimmung zu den Punkten a und b Folge zu geben.

Mit dem ausgearbeiteten Gesetzesentwurf wird das Begehren gemäss Punkt a der Initiative erfüllt.

Punkt b verlangt gesetzliche Bestimmungen über die Festsetzung eines durchschnittlichen Hypothekarzinsatzes als Bezugsgrösse für die Mietzinsberechnung. Der festgesetzte Durchschnittssatz soll im weiteren durch Rahmenmietverträge abgeändert werden können. Das Begehren betrifft die Überwälzungsregelung von Hypothekarzinsen auf Mietzinse. Diese sind in Artikel 13 der Verordnung über die Miete und Pacht von Wohn- und Geschäftsräumen festgehalten.

Absatz 2 dieses Artikels lautet folgendermassen:

... Bei Zahlungsplänen im Sinne von Artikel 269a Buchstabe d und Rahmenmietverträgen im Sinne von Artikel 269a Buchstabe f des Obligationenrechtes gelten bei Hypothekarzinsänderungen stattdessen die für solche Fälle vereinbarten Regelungen.

Somit ist festzustellen, dass bereits unter dem geltenden Recht in Rahmenmietverträgen abweichende Überwälzungsregeln für Hypothekarzinsen vorgesehen werden können, z. B. auch ein Durchschnittssatz, berechnet auf einer Periode von fünf Jahren, wie dies die Standesinitiative anregt. Der vorliegende Gesetzesentwurf räumt nun überdies die Möglichkeit ein, eine auf einem Durchschnittssatz basierende Überwälzungsregel allgemeinverbindlich zu erklären. Sie wäre dann für alle Mietverhältnisse des örtlichen und sachlichen Geltungsbereiches massgebend. Wir halten daher dafür, dass mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf auch Punkt b der Standesinitiative materiell erfüllt wird.

Auf eine formelle Festsetzung einer neuen Überwälzungsregel durch den Bundesgesetzgeber, die überdies durch Rahmenmietverträge sogleich wieder abgeändert werden könnte, wie es die Initiative selber verlangt, ist daher zu verzichten. Dies um so mehr, als das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement im September 1990 eine identische Regelung (Bundesbeschluss über den Schutz der Mieter und Eigentümer bei Hypothekarzinsserhöhungen) vorgelegt hat, welche in einer Anhörung der Kantone und interessierten Verbände und Organisationen praktisch einhellig auf Ablehnung gestossen ist und durch den Bundesrat daher nicht weiterverfolgt wurde.

Aufgrund dieser Überlegungen beantragen wir Ihnen, die Standesinitiative Genf (Punkte a und b) als erfüllt abzuschreiben.

2 Besonderer Teil

21 Die Grundzüge des Gesetzesentwurfes

Bei der Regelung der Allgemeinverbindlicherklärung von Rahmenmietverträgen ist davon auszugehen, dass sich einerseits die Rahmenmietverträge grundlegend von den

Gesamtarbeitsverträgen unterscheiden, und dass sich andererseits die Geltungsbereiche von Allgemeinverbindlicherklärungen der beiden Arten von Kollektivverträgen nicht miteinander vergleichen lassen.

Im Gegensatz zu den Gesamtarbeitsverträgen enthalten die Rahmenmietverträge keinen sogenannten normativen Teil. Bei den Gesamtarbeitsverträgen sind die normativen Bestimmungen, das heisst diejenigen, die unmittelbar Abschluss, Inhalt und Beendigung der einzelnen Arbeitsverhältnisse regeln, für die Mitglieder der den Gesamtarbeitsvertrag abschliessenden Verbände zwingend. Demgegenüber können die einen Rahmenmietvertrag schliessenden Verbände und Organisationen ihren Mitgliedern lediglich empfehlen, diesen beim Abschluss der einzelnen Mietverhältnisse anzuwenden. Das hat zur Folge, dass sich eine eingehende Regelung des Rahmenmietvertrages, beispielsweise durch eine Abänderung des Obligationenrechts, erübrigt. Namentlich fallen Bestimmungen über den Anschluss einzelner Personen an den Kollektivvertrag weg. Für den Rahmenmietvertrag gilt vielmehr die Vertragsfreiheit. Hingegen ist es notwendig, im Gesetzesentwurf zu umschreiben, was unter Rahmenmietverträgen verstanden wird. Sie stellen Vereinbarungen zwischen Vermieter- und Mieterverbänden oder Organisationen, die ähnliche Interessen wahrnehmen, dar, in denen gemeinsam Musterbestimmungen bezüglich der einzelnen Mietverträge aufgestellt werden. Dabei ist es den vertragschliessenden Verbänden und Organisationen überlassen, den Inhalt der Rahmenmietverträge zu bestimmen. So können sie sich beispielsweise darauf beschränken, im Rahmenmietvertrag nur gewisse Hauptpunkte der einzelnen Mietverhältnisse zu regeln; sie können aber auch einen Rahmenmietvertrag vereinbaren, der praktisch den einzelnen Mietverträgen entspricht.

Im weiteren ist eine analoge Regelung zu Artikel 357b OR, wonach die vertragschliessenden Verbände gegenüber den beteiligten Arbeitgebern und Arbeitnehmern die Einhaltung des Vertrages unter bestimmten Voraussetzungen einklagen können, bei Rahmenmietverträgen ausgeschlossen. Wie bereits erwähnt können hier die Verbände ihren Mitgliedern lediglich empfehlen paritätische Bestimmungen anzuwenden, nicht jedoch diese zwingend vorschreiben.

Der grösste Teil der Gesamtarbeitsverträge ist heute nicht allgemeinverbindlich erklärt. Auch bei den Rahmenmietverträgen darf angenommen werden, dass nicht alle allgemeinverbindlich erklärt werden. Wenn aber ein Rahmenmietvertrag allgemeinverbindlich erklärt werden soll, müssen bestimmte Voraussetzungen erfüllt sein. Es darf nämlich nicht übersehen werden, dass die Allgemeinverbindlicherklärung von Verbandsvereinbarungen eine Rechtsquelle besonderer Art darstellt. Die Rechtssetzung erfolgt nicht mehr ausschliesslich durch eine aufgrund der Verfassung die ganze Rechtsgemeinschaft repräsentierende Behörde. Diese Aufgabe wird bei der Allgemeinverbindlicherklärung von Verbandsvereinbarungen zwischen staatlicher Exekutive einerseits und den Verbänden andererseits aufgeteilt. Die staatliche Mitwirkung bei dieser besonderen Art der Rechtssetzung beschränkt sich auf den Entscheid über Bewilligung oder Verweigerung der Allgemeinverbindlicherklärung eines gegebenen Vertragsinhaltes. Auf die Vereinbarung selbst können die Behörden keinen direkten Einfluss ausüben. Die vertragschliessenden Verbände bleiben somit in ihrer Willensbildung autonom. Die Befugnisse der Behörden erstrecken sich vor allem auf die mit der Allgemeinverbindlicherklärung zusammenhängenden Fragen. Darin kommt auch der Gedanke zum Ausdruck, dass die behördliche Allgemeinverbindlicherklärung der Verträge lediglich einen Ersatz darstellt für eine Regelung durch öffentlichrechtliche Vorschriften.

Bei der Umschreibung der Voraussetzungen, unter denen eine Allgemeinverbindlicherklärung angeordnet werden kann, ist es naheliegend, von denjenigen auszugehen,

die für die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen gelten. Allerdings ist eine vollständige Übernahme der Bestimmungen über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen nicht möglich. Es darf nämlich nicht übersehen werden, dass die Rahmenmietverträge – im Gegensatz zu den Gesamtarbeitsverträgen – für die Mitglieder der vertragschliessenden Verbände nicht verbindlich sind. Es steht diesen Mitgliedern frei, ob und inwieweit sie beim Abschluss der einzelnen Mietverträge den Rahmenmietvertrag übernehmen wollen. Dazu kommt, dass der Organisationsgrad der Vermieter und Mieter gesamtschweizerisch gering ist.

Der Gesetzesentwurf beruht auf einer «privatrechtlichen» Ausgestaltung der Allgemeinverbindlicherklärung, obgleich diese selbstverständlich einen Rechtsakt des öffentlichen Rechts darstellt; sie ordnet lediglich einen sonst dem privatrechtlichen Mietvertragsrecht zugehörigen Ordnungsgegenstand zwingend und stellt dabei die Durchsetzungsmöglichkeit des Privatrechts zur Verfügung. Die Allgemeinverbindlicherklärung hat zur Folge, dass die allgemeinverbindlich erklärten Bestimmungen des Rahmenmietvertrages für sämtliche Mietverhältnisse des örtlichen und sachlichen Geltungsbereiches zwingend werden (Art. 5 des Gesetzesentwurfes). Demgegenüber bewirkt die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen lediglich, dass diese für die den vertragschliessenden Verbänden nicht angeschlossenen Arbeitgeber und Arbeitnehmer verbindlich werden, da die angeschlossenen kraft gesetzlicher Vorschrift (Art. 357 OR) durch den normativen Teil des Kollektivvertrages unmittelbar gebunden sind. Trotz der Allgemeinverbindlicherklärung bleiben die Ansprüche aus dem Vertrag für alle beteiligten Personen privatrechtlicher Natur. Es wäre zwar denkbar, eine Allgemeinverbindlicherklärung öffentlichrechtlich auszugestalten, in dem Sinne, dass die Vertragsbestimmungen kraft Allgemeinverbindlicherklärung wie eine öffentlichrechtliche Vorschrift wirken würden, die von Amtes wegen kontrolliert und durchgesetzt werden müsste. Bei den Gesamtarbeitsverträgen hat der Gesetzgeber eine Lösung dieser Art abgelehnt; es besteht kein Anlass, sie für die Rahmenmietverträge in Erwägung zu ziehen.

Mit der Revision vom 15. Dezember 1989 hat sich der Charakter des Mietrechtes im Obligationenrecht grundlegend geändert. Die bislang überwiegend dispositiven Bestimmungen wurden durch zwingende ersetzt. Es verbleiben nur noch zwei wirklich dispositive Artikel (Art. 257c, Zahlungstermine und Art. 266a, Kündigungsfristen und -termine).

Dieser Umstand ist für die Allgemeinverbindlicherklärung von Rahmenmietverträgen von grosser Tragweite. Will man die Allgemeinverbindlicherklärung einzig im Rahmen des geltenden, zwingenden Rechtes zulassen, bleibt sehr wenig Spielraum für Verhandlungen zwischen den Parteien. Man müsste sich sogar fragen, ob eine Allgemeinverbindlicherklärung unter diesen Bedingungen überhaupt noch einen Sinn hätte. Daher ist es unabdingbar, dass die Möglichkeit eingeräumt wird, von gewissen zwingenden Bestimmungen des Mietrechtes abzuweichen.

Zwingend soll jedoch der eigentliche Kerngehalt des Mietrechtes bleiben. Es betrifft dies im wesentlichen die Bestimmungen über den Schutz von missbräuchlichen Mietzinsen, über den Kündigungsschutz, über den Schutz des Mieters bei der Veräusserung des Mietobjektes sowie zusätzlich die Verfahrensvorschriften. Von diesen zentralen Punkten soll auch in einem Rahmenmietvertrag nicht abgewichen werden können.

Die übrigen Bestimmungen sollen grundsätzlich für Verhandlungen zwischen den Vertragsparteien offen stehen. Dies allerdings nur unter der Bedingung, dass die Parteien, die den Rahmenmietvertrag abschliessen, repräsentativ sind und dass die

Regelung des Rahmenmietvertrages für den Schutz der Mieter insgesamt mindestens gleichwertig ist.

Der vorliegende Gesetzesentwurf geht davon aus, dass in der Praxis sowohl Rahmenmietverträge mit Abweichungen von zwingendem Mietrecht als auch solche ohne Abweichungen abgeschlossen werden. Beide Vertragstypen sollen grundsätzlich allgemeinverbindlich erklärt werden können. Der Unterschied besteht darin, dass bei abweichenden Bestimmungen vorgängig die Bewilligung des Bundesrates gemäss Artikel 3 des Entwurfes eingeholt werden muss.

Ein besonderes Problem im Zusammenhang mit der Allgemeinverbindlicherklärung von Rahmenmietverträgen stellt der geringe Organisationsgrad auf beiden Seiten, insbesondere aber bei den Mietern dar. Einen höheren Organisationsgrad weisen an sich die Hauseigentümer auf, wobei aber zu berücksichtigen ist, dass ein grosser Teil davon (Eigenheimbesitzer) gar nicht als Vermieter auftritt.

22 Der Organisationsgrad von Mietern und Vermietern

221 Mieterseite

Gemäss eigenen Angaben weisen die Verbände folgende Mitgliederzahlen auf:

	Mitglieder
Schweizerischer Mieterverband (Deutschschweiz)	61 000
Association suisse des locataires/ASLOCA (Westschweiz)	ca. 60 000
Associazione svizzera inquilini (Tessin)	ca. 9 000
Total	130 000
	In Millionen
Anzahl Wohnungen in der Schweiz, 1989	ca. 3,1
davon Ferienwohnungen, Zweitwohnungen	ca. 0,2
Anzahl Erstwohnungen	ca. 2,9
Mieterquote: 70 % = 2 Mio Mieterhaushalte	
Verbandsmässig organisierte Mieter: 0,13 Mio	= 6,5 %

222 Vermieterseite

Es bestehen folgende überregionale Dachverbände:

Schweizerischer Hauseigentümerversband	SHEV
Schweizerischer Verband der Immobilientreuhänder	SVIT
Fédération romande immobilière	FRI
Union suisse des professionnels de l'immobilier	USPI

Strukturbedingt ist es kaum möglich, bei den Vermietern einen bestimmten Organisationsgrad zu errechnen. Der SHEV weist z. B. rund 145 000 Mitglieder auf. Ein

grosser Teil davon tritt jedoch nicht als Vermieter auf (ausschliessliche Eigenheimbesitzer). Umgekehrt weist der SVIT eine vergleichsweise geringere Mitgliederzahl auf, die Zahl der Mietverträge, welche die Verbandsmitglieder direkt oder indirekt zeichnen, dürfte jedoch ein Mehrfaches ausmachen.

23 Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen

Titel

Rahmenmietverträge können bereits unter geltendem Recht abgeschlossen werden. Das Obligationenrecht verweist an einigen Stellen auf Rahmenmietverträge (Art. 269a Bst. f, Art. 274a Abs. 3 OR, Art. 13 Abs. 2 der Verordnung über die Miete und Pacht von Wohn- und Geschäftsräumen). Eine eigentliche Definition, was ein Rahmenmietvertrag ist, besteht allerdings nicht. Da ein solcher Vertrag jedoch die unabdingbare Grundlage für eine Allgemeinverbindlicherklärung bildet, werden im Gesetzesentwurf in einem 1. Abschnitt Begriff und Form erläutert. Gleichzeitig wird in diesem Abschnitt die Möglichkeit festgehalten, dass ein Rahmenmietvertrag unter bestimmten Bedingungen von zwingenden mietrechtlichen Bestimmungen abweichen kann, allenfalls ohne dass später eine Allgemeinverbindlicherklärung ausgesprochen wird.

Der 2. Abschnitt des Gesetzesentwurfs regelt sodann ausführlich die Modalitäten einer Allgemeinverbindlicherklärung. Der Entwurf trägt demzufolge den Titel Bundesgesetz über Rahmenmietverträge und deren Allgemeinverbindlicherklärung.

Ingress

Im Ingress wird die Verfassungsgrundlage, Artikel 34^{septies} Absatz 2 BV zitiert.

Artikel 1

In Artikel 1 wird der Begriff «Rahmenmietvertrag» umschrieben.

Nach Artikel 34^{septies} Absatz 2 der Bundesverfassung fallen als mögliche Gegenstände der Allgemeinverbindlicherklärung nicht nur Rahmenmietverträge, sondern darüber hinaus «sonstige gemeinsame Vorkehren von Vermieter- und Mieterverbänden oder Organisationen, die ähnliche Interessen wahrnehmen» in Betracht. Insofern ist Artikel 34^{septies} Absatz 2 der Bundesverfassung bewusst Artikel 34^{ter} Absatz 1 Buchstabe c der Bundesverfassung nachgebildet. Wie aber bereits die Artikel 356 ff. OR die «ändern gemeinsamen Vorkehren von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden zur Förderung des Arbeitsfriedens» in die Ordnung des Rechtsinstitutes des Gesamtarbeitsvertrages einbeziehen und in der Folge nunmehr von einem Gesamtarbeitsvertrag sprechen, so halten wir dafür, dass analog die «sonstigen gemeinsamen Vorkehren» im Sinne von Artikel 34^{septies} Absatz 2 der Bundesverfassung im Begriff des Rahmenmietvertrages enthalten sind. Artikel 1 des Gesetzesentwurfes erwähnt deshalb nur den Rahmenmietvertrag.

Es wurde bereits darauf hingewiesen, dass Rahmenmietverträge im Gegensatz zu den Gesamtarbeitsverträgen keinen normativen Teil enthalten. Rahmenmietverträge sind für die Mitglieder der vertragschliessenden Verbände und Organisationen nicht verbindlich; diese können ihren Mitgliedern lediglich empfehlen, beim Abschluss der einzelnen Mietverhältnisse die Bestimmungen des Rahmenmietvertrages zu übernehmen. Daher genügt es, im Gesetzesentwurf zu umschreiben, was unter einem Rahmenmietvertrag zu verstehen ist.

Selbstverständlich steht es den Nicht-Mitgliedern der Verbände und Organisationen ebenfalls frei, die Bestimmungen der Rahmenmietverträge beim Abschluss der einzelnen Mietverhältnisse anzuwenden.

Rahmenmietverträge enthalten Musterbestimmungen über Abschluss, Inhalt und Beendigung der einzelnen Mietverhältnisse. Dabei ist es den Parteien überlassen zu bestimmen, inwieweit diese Punkte im Rahmenmietvertrag geregelt werden sollen. Rahmenmietverträge können auch andere Bestimmungen enthalten, soweit sie das Verhältnis zwischen Vermietern und Mietern betreffen.

Artikel 2

Als Formerfordernis wird die Schriftlichkeit verlangt. Der Vertrag muss überdies in den Amtssprachen des örtlichen Geltungsbereiches abgefasst sein.

Artikel 3

Es werden die Grunderfordernisse genannt, die vorliegen müssen, damit der Bundesrat auf Antrag der vertragschliessenden Parteien ein Abweichen von den zwingenden Bestimmungen des Mietrechtes bewilligen kann. In erster Linie muss es sich um Verbände oder Organisationen handeln, die repräsentativ sind für die Interessenbereiche, die sie vertreten (Bst. a); der Rahmenmietvertrag muss der Verhinderung von Missbräuchen auf dem Gebiet des Mietwesens dienen (Bst. b), angestrebt wird eine offene, paritätisch ausgerichtete Verhandlungsstruktur zwischen den Parteien; der Rahmenmietvertrag darf den übrigen zwingenden Bestimmungen von Bund und Kantonen nicht widersprechen (Bst. c); er muss schliesslich für den Schutz der Mieter insgesamt mindestens gleichwertig sein (Bst. d).

Bewilligungsinstanz ist in allen Fällen, also auch bei kantonalen oder regionalen Rahmenmietverträgen, der Bundesrat. Da es sich um ein Abweichen von zwingendem Bundesprivatrecht handelt, ist diese Lösung angebracht.

Als repräsentativ gelten nach Absatz 2 Verbände und Organisationen, die seit mindestens zehn Jahren gemäss ihren Statuten den Hauptzweck haben, Vermieter-, Mieter- oder ähnliche Interessen zu vertreten und im örtlichen Geltungsbereich eine minimale Anzahl von Mitgliedern haben, bzw. eine minimale Anzahl von Einzelmietverträgen zeichnen. Mit dem ersten Erfordernis (Frist von zehn Jahren) soll gewährleistet werden, dass es sich bei den vertragschliessenden Parteien um ausgewiesene Organisationen handelt und nicht um Ad-hoc-Gründungen im Hinblick auf den Abschluss eines Rahmenvertrages.

Mit dem zweiten Erfordernis (minimale Mitgliederzahl, bzw. Anzahl Einzelmietverträge) soll die Repräsentativität quantitativ erfasst werden. Es wird darauf verzichtet, im Gesetzestext bestimmte Zahlen zu nennen. Die diesbezügliche Regelung soll die spezifischen Marktverhältnisse berücksichtigen und einen gewissen Spielraum beinhalten. Es ist daher zweckmässig diese Kompetenz an den Bundesrat zu delegieren (Abs. 3).

In Absatz 4 wird der Kerngehalt des Mieterschutzes umschrieben. Von diesen Bestimmungen kann in keinem Falle abgewichen werden. Es handelt sich dabei um folgende Artikel des Obligationenrechtes:

- Artikel 261 und 261a; diese Artikel regeln den Schutz des Mieters bei einer Veräusserung der Sache;
- Artikel 266I–266o; diese Artikel halten die Formerfordernisse bei einer Kündigung fest;

- Artikel 269, 269d, 270–270e; es handelt sich dabei um den Schutz des Mieters vor missbräuchlichen Mietzinsen und anderen missbräuchlichen Forderungen. An dieser Stelle sei vermerkt, dass drei Artikel aus diesem Abschnitt des OR ausgenommen werden, d. h. nicht zwingend sind: die Artikel 269a (Ausnahmenkatalog), 269b (indexierte Mietzinse) und 269c (gestaffelte Mietzinse). Zwingend bleiben jedoch die Formvorschriften von Artikel 269d (Frist für Mietzinserhöhungen und Formularzwang);
- Artikel 271–273c betreffend den Kündigungsschutz;
- Artikel 274–274g betreffend Behörden und Verfahren.

Das Verfahren zur Erteilung der Bewilligung für das Abweichen von zwingenden Bestimmungen soll nicht im vorliegenden Gesetz, sondern durch den Bundesrat in einem separaten Erlass geregelt werden (Abs. 5). Die betroffenen Kantone sind dabei anzuhören.

Artikel 4

Dieser Artikel sieht vor, dass Rahmenmietverträge auf Antrag der Vertragsparteien allgemeinverbindlich erklärt werden können. Somit ist es nicht möglich, dass die Behörden kollektive Vereinbarungen von sich aus allgemeinverbindlich erklären oder gar selber aufstellen. Damit wird betont, dass Rahmenmietverträge echte Verträge im Sinne des Obligationenrechtes sind und nicht etwa eine Art Rechtsverordnung. In der Praxis werden wohl nicht in erster Linie ganze Verträge für die Allgemeinverbindlicherklärung beantragt, sondern wohl eher einzelne Bestimmungen. Der Gesetzesentwurf erwähnt jeweils nur den Begriff «Vertrag», wobei sinngemäss auch einzelne Bestimmungen eines Vertrages gemeint sind. Die zuständige Behörde kann die Allgemeinverbindlicherklärung befristet oder unbefristet aussprechen.

In Absatz 2 wird grundsätzlich die Allgemeinverbindlichkeit von Schiedsgerichten ausgeschlossen. Es soll zwar die Möglichkeit bestehen, dass die Parteien ein paritätisches Organ als Schiedsgericht bezeichnen. Dieses soll jedoch nicht allgemeinverbindlich erklärt werden können. Damit wird dem Grundrecht von Artikel 58 der Bundesverfassung, wonach niemand seinem verfassungsmässigen Richter entzogen werden kann, Folge geleistet. Die gleiche Regelung kennt im übrigen auch das Bundesgesetz über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen.

Artikel 5

Es werden die Wirkungen der Allgemeinverbindlicherklärung umschrieben. Demnach sind allgemeinverbindliche Bestimmungen eines Rahmenmietvertrages für alle Mietverhältnisse im örtlichen und sachlichen Geltungsbereich zwingend. Der örtliche Geltungsbereich wird sich in der Praxis wohl auf einen oder mehrere Kantone beschränken. Der sachliche Geltungsbereich kann beispielsweise Mietverhältnisse über Geschäftsräume oder über Genossenschaftswohnungen umfassen.

Bestimmungen in einem Einzelmietvertrag, welche der Allgemeinverbindlicherklärung widersprechen und für den Mieter weniger günstig sind, entfalten keine Rechtswirkung. Sie sind nichtig und werden durch die Bestimmungen des Rahmenmietvertrages ersetzt.

Die Ausnahme betreffend die Bestimmungen, die für den Mieter günstiger sind, ist eine analoge Anwendung der Bestimmung von Artikel 4 Absatz 2 des Bundesgesetzes über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen. Damit soll nicht vom Grundsatz abgewichen werden, dass beide Vertragsparteien gleichberechtigt sind. Es geht vielmehr darum, allfällige Bestimmungen, die für die schwächere

Vertragspartei – in aller Regel die Mieter – günstiger sind, nicht von Gesetzes wegen zu verunmöglichen.

Artikel 6

Es werden die Voraussetzungen der Allgemeinverbindlicherklärung aufgeführt. Grundsätzlich kann sowohl ein Rahmenmietvertrag, der sich nach dem geltenden Mietrecht des OR richtet, als auch ein solcher mit davon abweichenden Bestimmungen, in letzterem Falle nachdem die entsprechende Bewilligung des Bundesrates vorliegt, allgemeinverbindlich erklärt werden. In beiden Fällen müssen die materiellen Erfordernisse gemäss Artikel 3 erfüllt sein. Zudem muss der Rahmenmietvertrag im örtlichen Geltungsbereich eine massgebende Verbreitung gefunden haben. Analog wie bei der Repräsentativität (Art. 3) ist es auch hier zweckmässig, wenn die entsprechende Regelung durch den Bundesrat, unter Berücksichtigung der spezifischen Marktverhältnisse, erlassen wird.

Artikel 7

Falls der örtliche Geltungsbereich das Gebiet mehrerer Kantone umfasst, wird die Allgemeinverbindlichkeit vom Bundesrat angeordnet, andernfalls durch das kantonale Parlament oder durch die kantonale Regierung.

Artikel 8

Der Antrag auf Allgemeinverbindlicherklärung ist von den Vertragsparteien gemeinsam, schriftlich und begründet, einzureichen. Im Antrag sind alle für die Allgemeinverbindlichkeit relevanten Angaben (örtlicher und sachlicher Geltungsbereich, Beginn und Dauer der Allgemeinverbindlichkeit, Erfüllung der Voraussetzungen gemäss Art. 6) aufzuführen.

Artikel 9

Die zuständige Behörde veröffentlicht den Antrag, sofern sich dieser nicht als offensichtlich unzulässig erweist, unter Ansetzung einer Anhörungsfrist von 60 Tagen im Schweizerischen Handelsamtsblatt sowie in den Organen der Vermieter- und Mieterorganisationen. Überdies ist der Antrag in den wichtigsten Tageszeitungen des Geltungsbereiches zu veröffentlichen. Letztere Veröffentlichung ist zwar etwas unüblich. Angesichts der Tatsache, dass vom Antrag sehr viele Nichtorganisierte – Mieter wie Vermieter - betroffen werden, erscheint es uns jedoch unbedingt nötig, den Antrag einem breiten Publikum bekanntzumachen.

Artikel 10

Innerhalb der Anhörungsfrist kann sich jedermann, der von der allfälligen Allgemeinverbindlichkeit betroffen ist, zum veröffentlichten Antrag äussern. Überdies werden die Meinungsäusserungen der betroffenen Kantone, bzw. Organisationen durch die zuständige Behörde von Amtes wegen eingeholt. Insbesondere sind auch allfällige Vermieter- und Mieterorganisationen, die nicht Vertragspartei sind, anzuhören. Die zuständige Behörde kann zudem, um ein möglichst breites Meinungsspektrum abzudecken, die Stellungnahmen von Organisationen, die den Vermietern oder den Mietern nahestehen, einholen. Als Beispiele seien hier die Arbeitgeberorganisationen für die Vermieterseite und Gewerkschaften oder Konsumentenorganisationen für die Mieterseite genannt.

Artikel 11

räumt der zuständigen Behörde die Möglichkeit ein, Gutachten einzuholen.

Artikel 12

Sind die Voraussetzungen zur Allgemeinverbindlichkeit erfüllt, ist durch die zuständige Behörde der örtliche Geltungsbereich sowie Beginn und Dauer der Allgemeinverbindlichkeit festzusetzen.

Der Entscheid über die Allgemeinverbindlichkeit ist den Vertragsparteien schriftlich zu eröffnen und in vollem Wortlaut im Bundesblatt zu veröffentlichen. Im Schweizerischen Handelsamtsblatt, in den Organen der Vermieter- und Mieterorganisationen sowie in den wichtigsten Tageszeitungen des Geltungsbereiches ist die Veröffentlichung anzuzeigen.

Artikel 13

Wird die Allgemeinverbindlicherklärung durch die kantonale Behörde ausgesprochen, so bedarf sie der Genehmigung des Bundes. Diese Regelung ist angebracht, da es sich bei der betroffenen Materie um Bundesprivatrecht handelt. Das Genehmigungsverfahren richtet sich nach Artikel 7a des Verwaltungsorganisationsgesetzes. Die Genehmigung wird in der Regel durch das zuständige Departement erteilt. In streitigen Fällen entscheidet der Bundesrat, wobei er auch eine Genehmigung mit Vorbehalt erteilen kann.

Erst nach der Genehmigung des Bundes wird die Allgemeinverbindlicherklärung rechtswirksam.

Artikel 14

regelt die Kostenfolge. Die Regelung entspricht derjenigen des Bundesgesetzes über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen. Die Kosten für die Veröffentlichung und Begutachtung sind grundsätzlich durch die antragstellenden Parteien zu tragen, welche solidarisch dafür haften.

Die zuständige Behörde erlässt nach Abschluss des Verfahrens eine entsprechende Kostenverfügung.

Somit ergeben sich aus dem Bundesgesetz keine finanziellen Auswirkungen auf Bund oder Kantone.

Artikel 18

In diesem Artikel geht es um die Frage der Rechtsmittel. Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde soll ausgeschlossen werden, sowohl wenn der Bundesrat zuständige Behörde ist, als auch bei der Genehmigung einer kantonalen Allgemeinverbindlicherklärung durch den Bundesrat. Da insbesondere in letzterem Falle aufgrund des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege (OG) der Ausschluss der Verwaltungsgerichtsbeschwerde nicht mit Sicherheit feststünde, soll dies durch eine Ergänzung von Artikel 99 OG klar geregelt werden. Die Ergänzung lautet auf «Verfügungen über die Allgemeinverbindlicherklärung von Verträgen» und soll damit auch bei den Gesamtarbeitsverträgen Anwendung finden.

3 Finanzielle und personelle Auswirkungen

31 Auf den Bund

Die Vorlage hat keinen finanziellen Mehraufwand zur Folge. Anfallende Kosten für Publikationen und Gutachten gehen gemäss Artikel 14 des Gesetzesentwurfes zu Lasten der antragstellenden Parteien.

Der Vollzug des Gesetzes kann mit dem vorhandenen Personalbestand durchgeführt werden, so dass sich keine personellen Auswirkungen ergeben.

32 Auf die Kantone

Die Feststellungen sind sinngemäss die gleichen wie für den Bund. Es sollten sich daher auch für die Kantone keine finanziellen oder personellen Auswirkungen ergeben.

4 Legislaturplanung

Die Vorlage ist in der Legislaturplanung 1991–1995 angekündigt (BB1 1992 III 84). Angesichts der angespannten Lage auf dem Wohnungsmarkt ist es gerechtfertigt, dass die Vorlage raschmöglichst behandelt wird. Insbesondere die Mieter- und Vermieterverbände der Westschweiz erhoffen sich vom Gesetz einen gewichtigen Beitrag zur Entschärfung der Problemlage im Mietwesen.

5 Verhältnis zum europäischen Recht

Die vorgeschlagene Regelung erfordert keine spezifische Abstimmung mit dem europäischen Recht.

Sowohl in der EG als auch im EWR liegen Massnahmen im Bereich des Wohnungs- und Mietwesens in der autonomen Kompetenz der Mitgliedstaaten.

6 Verfassungsmässigkeit

Die Vorlage stützt sich auf Artikel 34^{septies} Absatz 2 der Bundesverfassung, der dem Bund die Befugnis einräumt, Vorschriften über die Allgemeinverbindlicherklärung von Rahmenmietverträgen aufzustellen.

Bundesgesetz über Rahmenmietverträge und deren Allgemeinverbindlicherklärung

Entwurf

vom

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
gestützt auf Artikel 34^{septies} Absatz 2 der Bundesverfassung,
nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 27. September 1993¹⁾,
beschliesst:*

1. Abschnitt: Rahmenmietverträge

Art. 1 Begriff

¹ Rahmenmietvertrag im Sinne dieses Gesetzes ist eine Vereinbarung, durch die Vermieter- und Mieterverbände oder Organisationen, die ähnliche Interessen wahrnehmen, gemeinsam Musterbestimmungen über Abschluss, Inhalt und Beendigung der Mietverhältnisse von Wohn- und Geschäftsräumen aufstellen.

² Der Rahmenmietvertrag kann auch andere Bestimmungen enthalten, soweit sie das Verhältnis zwischen Vermietenden und Mietenden betreffen. Insbesondere kann er Bestimmungen über die gemeinsame Einrichtung von Auskunfts- und Beratungsstellen enthalten.

³ Ein Rahmenmietvertrag kann für die ganze Schweiz, für das Gebiet eines oder mehrerer Kantone oder für Teile eines Kantons abgeschlossen werden.

Art. 2 Form

Ein Rahmenmietvertrag bedarf zu seiner Gültigkeit der schriftlichen Form. Er muss in den Amtssprachen des örtlichen Geltungsbereichs abgefasst sein.

Art. 3 Abweichung von zwingenden Vorschriften

¹ Der Bundesrat kann auf gemeinsamen Antrag der vertragsschliessenden Parteien Abweichungen von zwingenden Bestimmungen des Mietrechtes bewilligen, wenn der Rahmenmietvertrag:

- a. von repräsentativen Verbänden oder Organisationen, die Vermieter-, Mieter- oder ähnliche Interessen vertreten, abgeschlossen ist;
- b. der Verhinderung von Missbräuchen auf dem Gebiet des Mietwesens dient;
- c. dem übrigen zwingenden Recht von Bund und Kantonen nicht widerspricht;
- d. für den Schutz der Mietenden insgesamt mindestens gleichwertig ist.

² Repräsentativ sind Verbände und Organisationen, die:

- a. seit mindestens zehn Jahren gemäss ihren Statuten den Hauptzweck haben, Vermieter-, Mieter- oder ähnliche Interessen zu vertreten; und

¹⁾ BBl 1993 III 957

- b. im Geltungsbereich des Rahmenmietvertrages eine minimale Anzahl Mitglieder aufweisen oder deren Mitglieder eine minimale Anzahl von Einzelmietverträgen direkt oder stellvertretend zeichnen.

³ Der Bundesrat legt die Anforderungen an die Repräsentativität der Verbände im einzelnen fest.

⁴ Von folgenden Bestimmungen des Obligationenrechtes¹⁾ kann jedoch nicht abgewichen werden:

- a. Artikel 261 und 261a (Wechsel des Eigentümers);
- b. 266l–266o (Form der Kündigung);
- c. 269, 269d, 270–270e (Schutz vor missbräuchlichen Mietzinsen und anderen missbräuchlichen Forderungen);
- d. 271–273c (Kündigungsschutz);
- e. 274–274g (Behörden und Verfahren).

⁵ Der Bundesrat regelt das Verfahren zur Erteilung der Bewilligung. Im Rahmen dieses Verfahrens sind die betroffenen Kantone anzuhören.

2. Abschnitt: Allgemeinverbindlicherklärung

Art. 4 Allgemeines

¹ Rahmenmietverträge können auf übereinstimmenden Antrag der Vertragsparteien allgemeinverbindlich erklärt werden. Die Allgemeinverbindlicherklärung erfolgt befristet oder unbefristet.

² Bestimmungen über die Beurteilung von Streitigkeiten durch Schiedsgerichte können nicht allgemeinverbindlich erklärt werden.

Art. 5 Wirkung

¹ Allgemeinverbindliche Bestimmungen des Rahmenmietvertrages sind für alle Mietverhältnisse des örtlichen und sachlichen Geltungsbereiches zwingend.

² Bestimmungen in Einzelmietverträgen sind nichtig, falls sie allgemeinverbindlichen Bestimmungen widersprechen, ausser wenn sie für die Mietenden günstiger sind.

³ Die nichtigen Bestimmungen werden durch die Bestimmungen des Rahmenmietvertrages ersetzt.

Art. 6 Voraussetzungen

¹ Die Allgemeinverbindlicherklärung darf nur angeordnet werden, wenn der Rahmenmietvertrag den Erfordernissen nach Artikel 3 genügt und im örtlichen Geltungsbereich innert einer bestimmten Frist nach Vertragsabschluss oder Erteilung der Bewilligung nach Artikel 3 eine massgebende Verbreitung gefunden hat.

² Der Bundesrat legt fest, unter welchen Voraussetzungen eine massgebende Verbreitung anzunehmen ist.

¹⁾ SR 220

Art. 7 Zuständigkeit

¹ Erstreckt sich der Geltungsbereich des Rahmenmietvertrages auf das Gebiet mehrerer Kantone, so wird die Allgemeinverbindlichkeit vom Bundesrat angeordnet.

² Beschränkt sich der Geltungsbereich des Rahmenmietvertrages auf das Gebiet eines Kantons oder auf einen Teil desselben, so wird die Allgemeinverbindlichkeit durch das Kantonsparlament oder durch die Kantonsregierung angeordnet.

Art. 8 Antrag

Die Vertragsparteien müssen den Antrag auf Allgemeinverbindlichkeit des Rahmenmietvertrages bei den zuständigen Behörden gemeinsam, schriftlich und begründet stellen. Die allgemeinverbindlich zu erklärenden Bestimmungen sind dem Antrag in den für den örtlichen Geltungsbereich massgebenden Amtssprachen beizulegen. Der Antrag hat den örtlichen und sachlichen Geltungsbereich, den Beginn und die Dauer der Allgemeinverbindlichkeit anzuführen sowie die erforderlichen Angaben über die Voraussetzungen nach den Artikeln 3 und 6 zu enthalten.

Art. 9 Veröffentlichung des Antrages

Der Antrag ist, sofern er sich nicht als offensichtlich unzulässig erweist, durch die zuständige Behörde in den massgebenden Amtssprachen im Schweizerischen Handelsamtsblatt, in den Amtsblättern der betroffenen Kantone, in den Organen der Vermieter- und Mieterorganisationen sowie in den wichtigsten Tageszeitungen im örtlichen Geltungsbereich des Rahmenmietvertrages zu veröffentlichen. Die Behörde setzt eine Anhörungsfrist von 60 Tagen an.

Art. 10 Anhörung, Einwendungen

¹ Innerhalb der Anhörungsfrist kann sich jede Person, die von der allfälligen Allgemeinverbindlichkeit betroffen ist, zum veröffentlichten Antrag schriftlich äussern.

² Bevor der Bundesrat die Allgemeinverbindlichkeit anordnet, holt er vorgängig die Stellungnahme der betroffenen Kantone sowie der interessierten Vermieter- und Mieterorganisationen ein, welche nicht Vertragspartei sind. Es können auch weitere, den Vermieter- oder Mieterorganisationen nahestehende Verbände zur Stellungnahme eingeladen werden.

³ Bevor der Kanton die Allgemeinverbindlichkeit anordnet, holt die zuständige Behörde zum Antrag die Stellungnahme der interessierten Vermieter- und Mieterorganisationen ein, welche nicht Vertragspartei sind. Es können auch weitere, den Vermieter- oder Mieterorganisationen nahestehende Verbände zur Stellungnahme eingeladen werden.

Art. 11 Begutachtung

Die zuständige Behörde kann das Gutachten unabhängiger Sachverständiger einholen.

Art. 12 Allgemeinverbindlicherklärung; Eröffnung und Veröffentlichung

¹ Erachtet die zuständige Behörde die Voraussetzungen zur Allgemeinverbindlichkeit als erfüllt, so setzt sie den örtlichen und sachlichen Geltungsbereich fest und bestimmt Beginn und Dauer der Allgemeinverbindlichkeit.

² Der Entscheid über die Allgemeinverbindlichkeit wird den Vertragsparteien schriftlich eröffnet.

³ Allgemeinverbindlicherklärungen des Bundesrates und die allgemeinverbindlichen Bestimmungen werden im Bundesblatt in vollem Wortlaut veröffentlicht. Die Veröffentlichung ist in den Presseorganen nach Artikel 9 anzuzeigen.

⁴ Die Allgemeinverbindlicherklärungen des Kantons und die allgemeinverbindlichen Bestimmungen werden nach ihrer Genehmigung im kantonalen Amtsblatt in vollem Wortlaut veröffentlicht. Die Veröffentlichung ist in den Presseorganen nach Artikel 9 anzuzeigen.

Art. 13 Genehmigung der kantonalen Allgemeinverbindlicherklärung

¹ Die kantonale Allgemeinverbindlicherklärung bedarf zu ihrer Gültigkeit der Genehmigung des Bundes. Für das Verfahren gelten die Vorschriften nach Artikel 7a des Verwaltungsorganisationsgesetzes¹⁾.

² Die Genehmigung wird erteilt, wenn die Voraussetzungen für die Allgemeinverbindlichkeit erfüllt sind und das Verfahren ordnungsgemäss durchgeführt worden ist.

³ Der Entscheid über die Genehmigung ist dem Kanton und den Vertragsparteien schriftlich und mit Begründung zu eröffnen.

⁴ Erweist sich nachträglich, dass die Voraussetzungen für die Allgemeinverbindlichkeit nicht oder nicht mehr erfüllt sind, so widerruft der Bundesrat die Genehmigung.

Art. 14 Kosten

¹ Die Kosten für die Veröffentlichung des Antrages und des Entscheides sowie in der Regel auch die Kosten der Begutachtung und allfällige weitere Kosten gehen zu Lasten der Vertragsparteien, die solidarisch dafür haften.

² Die zuständige Behörde erlässt nach Abschluss des Verfahrens eine Kostenverfügung und verteilt die Kosten auf die Vertragsparteien. Die rechtskräftigen Kostenverfügungen sind vollstreckbaren gerichtlichen Urteilen im Sinne von Artikel 80 des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs²⁾ gleichgestellt.

Art. 15 Ausserkraftsetzung und Dahinfallen

¹ Die Allgemeinverbindlicherklärung wird von der zuständigen Behörde ausser Kraft gesetzt:

- a. auf Antrag aller Vertragsparteien;
- b. von Amtes wegen, wenn sich erweist, dass die Voraussetzungen für die Allgemeinverbindlichkeit nicht oder nicht mehr erfüllt sind;

¹⁾ SR 172.010

²⁾ SR 281.1

c. von Amtes wegen, bei vorzeitiger Auflösung des allgemeinverbindlich erklärten Vertrages.

² Die Allgemeinverbindlicherklärung fällt dahin:

- a. mit Ablauf der Frist, falls die Allgemeinverbindlicherklärung befristet ausgesprochen wurde;
- b. mit Ablauf der Geltungsdauer des allgemeinverbindlich erklärten Vertrages.

³ Artikel 12 Absätze 2, 3 und 4 findet auf die Ausserkraftsetzung und auf das Dahinfallen der Allgemeinverbindlicherklärung sinngemäss Anwendung.

Art. 16 Änderungen

Die Artikel 6–15 gelten sinngemäss, wenn:

- a. allgemeinverbindlich erklärte Bestimmungen geändert oder neue Bestimmungen allgemeinverbindlich erklärt werden;
- b. die Dauer der Allgemeinverbindlichkeit verlängert oder die Allgemeinverbindlichkeit teilweise ausser Kraft gesetzt wird.

3. Abschnitt: Schlussbestimmungen

Art. 17 Vollzug

Der Bundesrat erlässt die Ausführungsbestimmungen.

Art. 18 Änderung bisherigen Rechts

Das Bundesrechtspflegegesetz ¹⁾ wird wie folgt geändert:

Art. 99 Bst. a^{bis}

Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist unzulässig gegen:

- a^{bis}. Verfügungen über die Allgemeinverbindlicherklärung von Verträgen;

Art. 19 Referendum und Inkrafttreten

¹ Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

² Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

Botschaft zum Entwurf des Bundesgesetzes über Rahmenmietverträge und deren Allgemeinverbindlicherklärung vom 27. September 1993

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1993
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	44
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	93.081
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	09.11.1993
Date	
Data	
Seite	957-978
Page	
Pagina	
Ref. No	10 052 810

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.