

Zweite Sitzung – Deuxième séance

Dienstag, 20. September 1983, Vormittag

Mardi 20 septembre 1983, matin

8.00 h

Vorsitz – Présidence: Herr Weber

81.062

Grundstückwerb durch Ausländer und Ausverkauf der Heimat. Bundesgesetz und Volksinitiative Acquisition d'immeubles par des étrangers et bradage du sol national. Loi fédérale et initiative populaire

Botschaft, Beschluss- und Gesetzentwurf vom 16. September 1981

(BBl III, 585)

Message, projets de loi et d'arrêté du 16 septembre 1981 (FF III, 553)

Beschluss des Nationalrates vom 2. März 1983

Décision du Conseil national du 2 mars 1983

Mme Bauer, rapporteur: La commission chargée d'examiner la loi sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger et l'initiative populaire contre le bradage du sol national s'est réunie le 31 mai à Berne et les 14 et 15 juillet à Verbier où elle a été aimablement accueillie par le gouvernement valaisan. Nous prions M. Genoud de le remercier de sa généreuse hospitalité.

Ont pris part à ses travaux M. Friedrich, conseiller fédéral, chef du Département de justice et police, M. Patry, juge fédéral, président de la commission d'étude, M. Voyame, directeur de l'Office fédéral de la justice, M. Muff, directeur suppléant, M. Reize, chef de section et M. von Moos, adjoint scientifique.

Avec le Conseil national, la commission unanime vous propose d'entrer en matière, d'accepter le projet de loi et de recommander au peuple et aux cantons de rejeter l'initiative de l'Action nationale.

Avant de faire un bref historique de la Lex von Moos, devenue Lex Furgler, je voudrais souligner que la commission s'est trouvée confrontée à des intérêts contradictoires qu'elle a cherché à concilier. Elle se devait de trouver un compromis propre à sauvegarder l'intérêt général. En effet, il y a lieu, à la fois, de se prémunir contre une demande étrangère excessive d'immeubles, mais également de tenir compte des implications économiques et touristiques importantes que pourraient avoir des mesures trop restrictives pour plusieurs cantons, notamment ceux de Vaud, du Valais, du Tessin et des Grisons.

Consciente, d'autre part, que la loi sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger a pour but premier de limiter l'emprise étrangère, la commission a pris soin de ne pas empiéter sur des domaines tels que l'aide aux régions de montagne, l'aménagement du territoire et la protection de la nature et du paysage, qui sont réglés par d'autres lois.

Il importe enfin de ne pas oublier que la réglementation envisagée doit s'inscrire dans notre ordre économique libéral et respecter nos obligations internationales.

Que veut la loi? Elle vise d'abord à éviter que des personnes qui ne peuvent justifier d'un intérêt légitime se portent acquéreurs de biens-fonds à des fins purement spéculatives, ensuite à contenir la part du sol suisse en mains étrangères dans une limite tolérable. L'article premier de la loi traduit cet objectif politique en termes parfaitement clairs: « La

présente loi limite l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger dans le but de prévenir l'emprise étrangère sur le sol suisse. »

Procédons maintenant à un bref historique et rappelons que la base légale en vigueur est constituée par l'arrêté fédéral du 23 mars 1961, appelé Lex von Moos, qui a été modifié le 21 mars 1973 et est depuis lors communément appelé Lex Furgler. S'y ajoutent divers arrêtés et ordonnances particuliers. La validité de cette législation expire le 31 décembre 1984.

A l'origine, en 1961, la Lex von Moos était un arrêté fédéral urgent dont la validité était limitée à cinq ans. Il fut ensuite transformé en un arrêté fédéral de portée générale puis prorogé à quatre reprises, la dernière fois en 1982. Dès 1977, le Conseil fédéral estimant qu'à l'avenir on ne pourrait renoncer à des mesures législatives, laissa entrevoir son intention de transformer l'arrêté à validité limitée en une loi dont la validité est illimitée. En 1978, il nomma une commission d'étude de quinze membres, présidée par le juge fédéral Patry, dont le rapport fut soumis à une large procédure de consultation. Le 16 septembre 1981, le Conseil fédéral publiait son message.

Au Conseil national, quelques voix ont mis en doute la constitutionnalité de la loi envisagée. L'article 64 de la constitution qui donne à la Confédération la compétence de légiférer en matière de droit privé comprend également l'introduction du régime de l'autorisation pour l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger. En outre, la Confédération dispose d'une compétence générale dans le domaine des affaires étrangères. Le Parlement, à qui il revient de se prononcer sur la constitutionnalité des lois, a, depuis vingt ans, considéré que les dispositions rappelées plus haut constituaient une base suffisante pour légiférer. Au sein de la commission du Conseil des Etats, M. Patry, juge au Tribunal fédéral, a rappelé que lorsqu'il y a doute, c'est au Parlement d'assumer ses responsabilités. Or, à de nombreuses reprises, lors de l'adoption de l'arrêté fédéral et de diverses révisions, le Parlement a admis la constitutionnalité de la législation sur l'acquisition d'immeubles.

Il faut rappeler ensuite que la volonté de limiter l'acquisition d'immeubles par des étrangers s'est exprimée à maintes reprises et les chiffres, il est vrai, sont de nature à impressionner. Depuis 1961, les cantons ont accordé 67 000 autorisations dont 39 000 pour l'acquisition de propriétés par étages. Pendant cette période, 6 000 hectares d'une valeur de 16 milliards de francs ont été acquis par des personnes à l'étranger. Il importe cependant de préciser que l'accroissement réel de la propriété en mains étrangères est beaucoup moins important si l'on tient compte, d'une part, des transferts entre personnes domiciliées à l'étranger, et d'autre part, des immeubles qui repassent en mains suisses.

Mais au cours des dernières années, de nombreuses interventions parlementaires ont été présentées pour demander un renforcement de la législation, et une initiative populaire a été lancée par l'Action nationale qu'il serait erroné de réduire à une vulgaire manifestation de xénophobie. Elle traduit bien davantage un souci réel et compréhensible de nombre de nos concitoyens devant une évolution jugée préoccupante à plus d'un titre.

Le Conseil fédéral a certes réagi en instituant le contingentement et en réduisant constamment les contingents au cours des dernières années. Les cantons et les communes ont rendu plus sévère leur pratique d'autorisation. L'interdiction de vente est appliquée par 500 communes touristiques sur 950. La plupart des cantons n'épuisent pas leurs contingents. Les mesures prises ainsi que la situation économique ont conduit à une régression sensible du nombre des autorisations, qui ont passé de quelque 6 000 par année entre 1979 à 1981 à quelque 3 000 en 1982. Il faut souligner que la baisse s'est poursuivie en 1983.

Si l'on songe, d'autre part, que la surface de terrain, dont l'acquisition par des personnes à l'étranger a été autorisée depuis 1961, ne représente que 2,6 pour cent de la surface à bâtir de notre pays, on conviendra que l'expression « bradage du sol national », utilisée par les auteurs de l'initiative,

est nettement exagérée. Le texte de l'initiative est d'ailleurs tout aussi excessif, qui interdit de manière totale l'acquisition de logements de vacances et d'autres logements à toute personne domiciliée à l'étranger. Elle méconnaît la vocation touristique de notre pays et ne tient pas compte de la structure économique des cantons de montagne. Rappelons à ce sujet que la construction de résidences secondaires permet le maintien d'un niveau de vie décent pour la population de vallées entières de notre pays, et que le blocage des logements en appartements affecterait l'hôtellerie la plus vulnérable qui s'impose, actuellement, un difficile exercice d'assainissement. Enfin, l'initiative empêcherait les placements de capitaux en Suisse par des institutions d'assurance étrangères. Il nous faut donc la rejeter et accepter la loi proposée que l'on peut considérer comme un contre-projet tout à fait acceptable, qui permettra de réaliser certaines revendications justifiées de l'initiative.

Du point de vue formel, le projet de loi réunit l'essentiel de la matière dans une seule loi alors qu'actuellement elle est dispersée dans plusieurs textes. Les conditions d'autorisation et les motifs de refus sont renforcés; l'autonomie, la responsabilité des cantons sont au contraire élargies. Les sanctions pénales en cas de violation de la loi sont rendues plus sévères.

Lors de la discussion de détail, la commission du Conseil des Etats a adhéré pour l'essentiel aux décisions prises par le Conseil national. Elle s'est en particulier prononcée pour que les autorisations, portant sur l'acquisition de logements de vacances et d'appartements dans les appartements, ne puissent être octroyées que dans les limites des contingents annuels que le Conseil fédéral accorde aux cantons. Le contingent valable pour l'ensemble du pays ne peut dépasser les deux tiers du nombre moyen des autorisations d'acquiescer des résidences secondaires délivrées au cours des cinq dernières années. A noter que la commission s'est ralliée à la position du Conseil national qui a décidé de ne pas retenir le système des quotes-parts, proposé initialement par le Conseil fédéral, mais de revenir au système du contingentement.

Le système dit des quotas se serait basé sur les critères de la surface, de la valeur fiscale et de la proportion d'investissements étrangers; il avait le défaut de se baser sur des barèmes contestables, alors que le système du contingentement facilite l'application de la loi et favorise la responsabilité des cantons.

A l'article 6, lettres b et c, le transfert immobilier au sein de la famille, non soumis à autorisation, a été quelque peu limité.

A l'article 7, nous avons précisé que les autorisations accordées dans les cas de rigueur ne sont pas imputées sur le contingent, lorsque l'acquisition porte sur un immeuble déjà en mains étrangères.

L'article 8a relatif aux appartements assure à l'hôtelier, dans la version de la commission du Conseil des Etats, une position prépondérante au sein de la communauté des copropriétaires qu'il forme avec les propriétaires des appartements.

A l'article 10, nous avons prévu que les communes sont autorisées à introduire des restrictions locales plus sévères, lorsque les cantons leur délèguent cette compétence.

Le délai imparti au Parlement pour examiner l'initiative arrive à échéance le 25 octobre prochain. D'autre part, la validité de l'arrêté en vigueur, qui a été prolongée l'an dernier, expire le 31 décembre 1984.

Il y a lieu de tenir compte du délai référendaire, du temps nécessaire à la rédaction de l'ordonnance d'exécution et de la votation populaire qui devra être convoquée, pour décider du sort de l'initiative, avant que la nouvelle loi puisse entrer en vigueur le 1^{er} janvier 1985. Il serait donc souhaitable que nous mettions la nouvelle loi sous toit d'ici la fin de la présente session. Mais si cela devait se révéler impossible, il faudra que nous prenions une décision sur l'initiative au moins.

En conclusion, je voudrais dire que le projet de loi représente incontestablement une alternative judicieuse à l'initiative de l'Action nationale. Ce projet est suffisamment restric-

tif pour rassurer le peuple suisse et suffisamment efficace pour permettre une politique à long terme de vente d'immeubles aux étrangers.

La commission unanime vous invite à entrer en matière, à voter la loi et à rejeter l'initiative.

Gadient: Mit dem vorliegenden Gesetz wird eine ausgewogene Grundlage geschaffen zur Beschränkung des Erwerbs von Grundstücken durch Personen im Ausland, um die Überfremdung des einheimischen Bodens zu verhindern. Die Gesetzesvorlage führt zwar zu einer deutlichen Verschärfung der Praxis für Ausländerverkäufe, aber sie nimmt auch Rücksicht auf die berechtigten Interessen der Fremdenverkehrskantone. Das Gesetz ist in zahlreichen Bestimmungen gegenüber der alten Vorlage materiell verbessert worden. Formell fällt ins Gewicht, dass nunmehr alle wesentlichen Bestimmungen in einem einzigen Erlass zusammengefasst werden. Der Bundesrat hat zwar bereits in den vergangenen Jahren den Verkauf von Zweitwohnungen an Ausländer, insbesondere über die seit 1980 eingeführte Kontingentierung, erheblich eingeschränkt. In diesem Zusammenhang darf ihm, dem verantwortlichen Departement und dem ausführenden Bundesamt für Justiz auch seitens des Parlamentes gedankt werden für die konsequente und ausgewogene Anwendung des Bundesbeschlusses. Wer kritisiert, sollte wissen, dass sich unsere Bundesbehörden an die gesetzlichen Grundlagen zu halten hatten, die wir jetzt zu revidieren im Begriffe sind, weil sie – nach übereinstimmender Auffassung – in der bisherigen Ausgestaltung Lücken aufweisen. Infolge der restriktiven Praxis des Bundesrates, aber auch aus konjunkturellen und anderen Gründen, wie etwa der Änderung der deutschen Steuergesetzgebung (die sogenannten Bauherrenmodelle werden als Abschreibungsinstrumente nicht mehr zugelassen), haben sich die Ausländerverkäufe stark zurückgebildet. Während in den Rekordjahren 1979 bis 1981 noch je rund 5900 Bewilligungen erteilt worden sind, wovon jeweils rund 5000 für Zweitwohnungen, waren es 1982 noch 3072 Bewilligungen, wovon 2461 für Zweitwohnungen.

Auch im laufenden Jahr hält diese Entwicklung nach unten an. Man könnte sich demnach fragen, ob derart weitgehende Massnahmen, wie wir sie heute beschliessen wollen, überhaupt noch erforderlich sind, ob die nötige und gewünschte Korrektur aus den angeführten Gründen nicht ohnehin eintreten wird. Unsere Gesetzgebung hat sich indessen gerade in einer solchen Materie auf langfristige Überlegungen abzustützen, denn wir wollen ja eine Garantie dafür schaffen, dass die gemeinsam als richtig erkannte Zielsetzung auf alle Fälle erreicht wird.

Das vorliegende Gesetz bringt vor allem den Tourismuskantonen eine weitere, nicht unbedeutende Einschränkung. Gleichwohl trägt es aber deren berechtigten Interessen in angemessener Art Rechnung, ganz im Gegensatz zu der völlig einseitigen, rigoros und rücksichtslos formulierten Initiative. Die zur Diskussion stehende Höchstzahl von Bewilligungen, die gemäss Artikel 8b Absatz 2 nie mehr überschritten werden darf, wird etwa bei 2000 liegen. Aber der Bundesrat hat diese Zahl ausserdem schrittweise herabzusetzen, und die Kantone können selber noch weiter gehen. Die Kommissionspräsidentin hat Ihnen die gesamtschweizerischen Zahlen der Bewilligungsentwicklung vorhin dargelegt. Im Graubünden zum Beispiel sind 1979 1454, 1980 1019, 1981 1101 und 1982 nur noch 574 Bewilligungen erteilt worden. Am 1. Januar 1980 hatten wir 40 Sperrgemeinden, wovon 10 mit Quote 0; am 1. Januar 1983 waren es bereits 90 Sperrgemeinden, wovon 54 mit der Quote 0. Man hat der Entwicklung also nicht einfach fatalistisch den Lauf gelassen, sondern in der Tat Mass gehalten, und das auch in einem Kanton, dessen volkswirtschaftliches Einkommen doch zu rund 60 Prozent aus dem Tourismus stammt. Für Radikalkuren nach dem Muster der Initiative besteht deshalb keine sachlich begründete Veranlassung. Freilich sollten die Kantone die Bundesbehörden bei der Anwendung des Gesetzes bestmöglich unterstützen, denn ohne diese kantonale Bereitschaft zur Vollzugskooperation werden

auch in Zukunft unliebsame Erfahrungen nicht zu vermeiden sein. Da ist nun festzustellen, dass die Bereitschaft zur Zusammenarbeit in der Vergangenheit offensichtlich recht unterschiedlich war. Wenn sich als Folge ungenügender behördlicher Intervention extreme und schlechte Einzelbeispiele einstellen, werden dadurch verständliche Reaktionen provoziert, die zu einschneidenden und einseitigen Globalmassnahmen führen können. Diese haben dann jene Kantone zu tragen, die sich um eine in jeder Hinsicht korrekte Handhabung der anwendbaren Vorschriften bemühten.

Wir haben in der Kommission von solchen schlechten Beispielen erfahren, wonach es kantonale Instanzen abgelehnt haben, verfügte Auflagen zu überprüfen. Abgesehen von der Unhaltbarkeit einer solchen Handlungsweise schlechthin, schafft sie auch ungleiches Recht, und das darf unter keinen Umständen toleriert werden. Es ist daher ohne Zweifel gerechtfertigt, wenn das neue Bundesgesetz eine wirksame Missbrauchsbekämpfung anstrebt. Das Parlament muss als gesetzgebende Behörde aber auf die Kantone zählen können, dass sie sich auf dem Gebiete der Gesetzesanwendung – auch in bezug auf die erteilten Auflagen – durchsetzen, denn das Gesetz lässt ja hinreichend Raum zur Berücksichtigung berechtigter Interessen.

Die Gesetzesvorlage des Bundesrates hat zwar den unvermeidbaren Nachteil, dass die Interessen der Berg- und Touristikgebiete gegenüber den Agglomerationen nachhaltig betroffen werden; im Gegensatz zur Initiative bewahrt das Gesetz aber eine vermittelnde Linie, die den darauf angewiesenen Regionen doch eine annehmbare Gewähr für eine massvolle Weiterentwicklung bietet. Das wollen wir in den betroffenen Kantonen und Regionen anerkennen. Was in den von der Lex betroffenen Gebieten indessen kritisiert wird, ist die Tatsache, dass es im Bereich der Grossindustrie und der Handelsunternehmen jederzeit möglich bleibt, Übernahmen beliebigen Umfangs ganzer Firmenkomplexe durch ausländische Gruppen zu vollziehen.

Was ist – so wird gefragt – aus der Sicht der Überfremdung unseres Landes bedenklicher: Wenn ein Grossunternehmen mit mehreren tausend Arbeitsplätzen mit einer einzigen Bewilligung in die Abhängigkeit eines ausländischen Konzerns gelangt, oder wenn aus einem Appartementhaus drei von zehn Wohnungen der Gesamtüberbauung an Ausländer mit drei Bewilligungen verkauft werden, wobei sieben Wohnungen, die Mehrheit, immer noch in schweizerischer Hand bleiben?

Da jedoch dank dem Produktionsstättenprivileg verschiedene kleine und mittlere Unternehmen angesiedelt und damit Arbeitsplätze erhalten oder neu geschaffen werden konnten, und diese wertvolle Möglichkeit bestehen bleiben soll, sowie schweizerische Unternehmen im Ausland auch auf eine gewisse Freizügigkeit angewiesen sind, haben wir auf entsprechende Anträge verzichtet. Ich bin für Eintreten auf die Vorlage.

M. Dreyer: On aurait bien tort de nier que l'acquisition d'immeubles par des personnes domiciliées à l'étranger pose des problèmes d'une certaine gravité. Quelle que soit l'ampleur prise par le phénomène depuis 1961 et sans vouloir le minimiser, on ne saurait l'assimiler, comme l'a dit Mme la présidente de la commission, au bradage du sol national selon l'expression excessive des auteurs de l'initiative. Les mesures qu'ils préconisent sont elles aussi excessives et nous n'hésiterons donc pas à suivre la proposition du Conseil fédéral qui nous invite à rejeter cette initiative. Il y a en effet plusieurs façons de faire vibrer la fibre patriotique de notre peuple; celle qui fait appel au sentiment teinté de nationalisme est dangereuse et il est pourtant facile d'émouvoir les bons Suisses en agitant le spectre de l'emprise étrangère, de frapper les esprits en parlant de l'influence étrangère – car il faut bien reconnaître qu'il y a dans chaque Suisse un nationaliste qui sommeille.

Tel qu'il est issu des délibérations de notre commission, le projet mérite notre adhésion. Je m'abstiendrai d'en énumérer les motifs qui viennent d'être évoqués par la présidente de la commission dans son excellent rapport. Je me borne-

rai à deux réflexions, ou plutôt à deux vœux, sans que ceux-ci ne débouchent pour autant sur des propositions formelles.

Tout d'abord, en saluant les compétences que l'on va accorder aux cantons en leur attribuant un contingent cantonal annuel d'autorisations selon l'article 8b, je souhaite vivement que, dans sa répartition annuelle, le Conseil fédéral tienne compte des nécessités de la politique du développement économique régional et qu'en particulier il soutienne les efforts des cantons et des régions qui accusent un certain retard dans leur développement touristique.

On va beaucoup parler, lors de la prochaine session, des impulsions à la politique de développement régional dans le deuxième volet des mesures de relance économique. On évoquera notamment avec le Conseil fédéral l'économie des régions de montagne et la façon de la stimuler. Il y a sans aucun doute, dans l'application de la loi que nous allons approuver, un moyen de mettre en pratique raisonnablement et sans exagération un principe qu'il ne suffit pas d'énoncer dans les messages et les discours.

Deuxième réflexion: la loi exercera une influence certaine sur la politique touristique puisqu'elle comporte un chapitre très important dans les lieux dits touristiques. Dans ce domaine, on ne peut rester indifférent aux propos du professeur Krippendorf, directeur de l'Institut de recherches touristiques de l'Université de Berne. Par deux fois l'année dernière, le professeur Krippendorf a émis des réflexions et des propositions à ce sujet. Il a mis en garde les responsables de la politique touristique contre ce qu'il appelle les «dévoreurs de paysage»; dans la thèse qu'il développe, il aboutit à la nécessité de multiplier les lits exploités selon la forme hôtelière. Il fait notamment un plaidoyer pour ce que l'on a appelé les appart'hôtels qui permettent la propriété étrangère sans pour autant qu'elle s'applique à la propriété du sol ou d'immeubles pour des résidences secondaires.

Le professeur Krippendorf parle aussi de certaine évolution erronée du tourisme suisse, qu'il appelle une contribution pour combler le fossé de plus en plus profond entre les objectifs et la réalité du tourisme suisse. Là encore, au cours d'une journée qui réunissait la Fédération du tourisme à Interlaken, le 9 septembre 1982, il indiquait qu'il y a lieu de distinguer entre l'hôtellerie, la para-hôtellerie et les résidences secondaires, en ce qui concerne les objectifs à atteindre.

Il y a à ce propos une idée que nous devrions creuser puis développer dans notre pays. J'ai eu l'occasion de connaître un système ou une politique développée plus particulièrement dans le Tyrol, ce qu'on a appelé le «Tyrolier Model». Voici ce dont il s'agit. Dans les localités de montagne, les fermes ont pris une dimension qui est aujourd'hui excessive par rapport au nombre de ses habitants, parce qu'autrefois la famille paysanne, également la famille paysanne de montagne, était beaucoup plus nombreuse qu'aujourd'hui. Ces fermes disposent donc de grandes surfaces inemployées et on pourrait, sans trop de frais, les transformer pour y aménager des appartements à louer à des touristes, y compris à des touristes étrangers. Pour cela, il faut évidemment encourager les initiatives qui iraient dans ce sens. Il y a plusieurs façons de le faire: on pourrait accorder à divers échelons des subventions pour l'aménagement d'appartements de vacances dans ces fermes. Le touriste n'est pas si exigeant, il veut une cuisine convenable, une salle de séjour et une salle d'eau.

Les subventions ne sont pas la panacée. Il serait peut-être préférable de ne pas imposer le revenu locatif que tirerait le propriétaire de la ferme de la location à des touristes. En effet, les subventions que l'on accorde d'une main, on ne peut les reprendre fiscalement de l'autre main par l'imposition du revenu locatif.

Il y aurait lieu de creuser cette idée. Il faut constater qu'à l'étranger surtout ce genre de tourisme a pris des proportions très intéressantes. Le principal avantage de cette formule consiste sans doute à faire profiter les gens de la montagne directement du tourisme. Lorsque l'on vend des terrains et que l'on construit des résidences secondaires, on

a quelquefois l'impression que les gens de la région et de la localité concernées n'en retirent pas eux-mêmes, directement, le profit.

On pourrait aussi se demander, si dans l'aide aux investissements en régions de montagne, il ne serait pas possible de corriger un peu le tir pour permettre justement à ceux – et ils sont nombreux – qui voudraient se livrer à ce genre d'activité de le faire plus facilement. En outre, on pourrait assouplir quelque peu les modalités de la loi qui permet l'assainissement des logements en régions de montagne, afin de ne pas pénaliser celui qui loue un appartement à des touristes et qui ne le destine pas à un usage annuel, pour un locataire habituel.

En conclusion à ces quelques constatations, je vous recommande évidemment d'entrer en matière sur la loi et de rejeter l'initiative.

M. Genoud: Bien naturellement, je me rallie à la proposition du Conseil fédéral et de la commission d'inviter le peuple et les cantons à rejeter l'initiative populaire «contre le bradage du sol national». Son caractère excessif, imprégné de nationalisme étroit et égoïste, n'a plus à être démontré. Il ne faut cependant pas minimiser le risque qu'elle comporte en flattant démagogiquement des sentiments diffus, répandus dans le peuple et entretenus trop souvent par une information peu objective.

Si l'on met en présence les surfaces disponibles dans notre pays, même en ne prenant en compte que la somme des zones à bâtir, avec la part qui est en mains étrangères, on découvre qu'il faut un bel aplomb pour parler de «bradage du sol national». Madame la présidente de la commission a rappelé tout à l'heure que c'était 2,6 pour cent de la surface à bâtir de la Suisse qui était actuellement en mains étrangères.

J'espère qu'un vote clair des Chambres fédérales, qu'une information sérieuse de l'opinion publique et qu'une réglementation législative équilibrée apporteront les apaisements attendus dans la population.

Dans ces conditions, il va de soi que je me prononce pour l'entrée en matière au sujet du projet de loi fédérale sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger. Je le fais tout d'abord parce qu'une réglementation est nécessaire; l'emprise serait beaucoup trop forte sur notre sol si aucune limitation n'était imposée. On se rend compte que depuis 1961, si l'on avait laissé le champ libre à ce genre d'entreprise, nous serions devenus, dans des portions importantes de notre pays, un champ de spéculations internationales. Vraisemblablement, des parties entières de régions seraient passées en mains étrangères, ce que nous ne pouvons accepter, eu égard à notre ordre et à notre tranquillité intérieurs.

Je prends également cette position en fonction de l'insuffisance de la réglementation en vigueur. En effet, celle-ci n'est pas satisfaisante, et cela à plusieurs titres. Tout d'abord, le fait d'avoir connu des arrêtés avec des modifications successives et surtout des ordonnances qui, chaque année, venaient modifier les données du problème, a créé une insécurité juridique extrêmement regrettable dans ce sens que, paradoxalement, au lieu de régler à satisfaction cette matière, elle a contribué à promouvoir une exagération dans le domaine de la construction. Je m'explique: des bruits alarmants circulaient périodiquement, en fin d'année, qui annonçaient la volonté du Conseil fédéral de réduire drastiquement les contingents mis à disposition des cantons. Devant ces annonces peu réjouissantes pour certains promoteurs ou certains initiateurs – sans que je veuille ici les accabler – il en résultait la volonté de se prémunir et de profiter le plus rapidement possible des facilités encore offertes, pour ne pas s'exposer à des mécomptes financiers graves en matière de possibilités de construire sur les terrains qu'ils s'étaient procurés.

Il y avait un autre inconvénient très grave dans le système qui nous régissait; c'est celui du lieu bloqué, par opposition aux autres lieux touristiques où la construction et la vente aux étrangers étaient pratiquement libres, du moins pour un

temps. Il en est résulté que chaque fois que le nombre des lieux bloqués augmentait, les promoteurs changeaient de commune, de lieu touristique et se mettaient en tête de réaliser là une promotion de petite envergure jusqu'à ce qu'intervienne le blocage. Il est inutile de montrer combien cette politique est déraisonnable, face à un sain aménagement du territoire. On a ainsi vu des promotions peu importantes se réaliser dans des lieux ne possédant aucun équipement touristique et, par là, devenir une source d'ennuis pour la communauté locale qui, pourtant, ne pouvait s'opposer, en vertu de sa réglementation sur les constructions, à l'édification de quelques chalets ou de quelques appartements, destinés à être vendus à des personnes en Suisse et aussi à l'étranger.

De ces anomalies en matière d'aménagement du territoire, il est également résulté une montée du prix des terrains à bâtir qui a affecté la clientèle indigène, notamment la couche jeune de la population qui, un beau jour, s'est trouvée dans l'impossibilité de se procurer encore le terrain nécessaire à l'édification de son habitation principale.

On a aussi parlé, à la suite de ce déplacement dans le territoire de la promotion touristique – laquelle, à cause du blocage, devait quitter des lieux touristiques pour se tourner vers d'autres endroits dont la vocation touristique était, sinon inexistante, du moins très discutable – d'une généralisation de l'enlaidissement de certaines zones de montagne, par le biais de la construction. A ce sujet, il faudrait tout de même remettre les choses à leur juste place. Certes, certaines régions de montagne ont été enlaidies par une activité excessive dans le domaine de la construction. Cependant, il faut reconnaître que lorsque la construction est le fait d'une architecture de mauvaise qualité ou de qualité douteuse, elle enlaidit tout autant le sol aimé de la patrie si elle fait ensuite l'objet de vente aussi bien à des Confédérés qu'à des étrangers. Or, ce sont des Confédérés qui en grande partie sont propriétaires de ces constructions, aussi ne faudrait-il donc pas faire porter le bât de ces opérations regrettables à ceux qui n'en peuvent mais; d'ailleurs, ces derniers ne sont pas plus coupables que nos propres concitoyens.

Enfin, à mon avis, il convient de considérer que ce problème de vente à des étrangers a une certaine continuité dans le temps et qu'à ce titre il est normal que, désormais, on ne le règle plus par une succession d'arrêtés et d'ordonnances mais qu'une loi aux objectifs clairement définis reprenne toute la matière en question. J'insiste sur ce souci de clarté, qui a d'ailleurs animé le Conseil fédéral. Tous s'accordaient à dire que les spécialistes capables de maîtriser l'ensemble des dispositions qui nous régissent actuellement se faisaient de plus en plus rares, tant est grande la complexité en la matière. C'est donc ici un progrès important qu'il y a lieu de souligner.

Encore une fois, je me prononce en faveur de la loi que je considère comme un contre-projet avant la lettre à l'initiative populaire. Je dois rappeler ici ce que je considère comme un très grand avantage, soit le choix du système des contingents, auquel le Conseil fédéral avait cru devoir renoncer après la consultation, mais qui était proposé par la commission extra-parlementaire. Disons en passant que la première idée, dans ce sens, ainsi que la première initiative étaient parties de mon canton qui acceptait, dans le cadre d'un fédéralisme bien compris, de devoir prendre aussi des responsabilités, même si elles ne sont parfois pas très agréables lorsqu'il faut répartir des contingents jugés insuffisants. Nous avons cependant trouvé un système qui tient compte de toutes les régions du pays. Toutefois, dans celui qui est proposé, il y a un grand progrès; en effet, au lieu d'avoir des lieux bloqués et des lieux non bloqués, tout le canton sera soumis à autorisation et les gouvernements cantonaux pourront effectivement conduire une politique satisfaisant aux exigences de l'aménagement du territoire, ainsi qu'aux nécessités de répartir dans le pays, selon des besoins prouvés, permettant de combler le retard qui existe dans certaines régions et de pratiquer ainsi une politique constructive qui peut être maîtrisée parfaitement.

Il y a bien sûr, dans le projet qui nous est présenté, quelques regrets de ma part que j'expose déjà lors de l'entrée en matière. Je regrette l'assujettissement des appart-hôtels au système des contingents. Avec les chiffres qui seront mis à disposition, il devient pratiquement illusoire d'envisager une politique d'ouverture en face de ce nouveau système d'aménagement de l'hôtellerie. Or, je dois le souligner une fois de plus, l'hôtellerie suisse de montagne accuse un retard extrêmement important. Les spécialistes, réunis en séminaire à Lausanne, faisaient état d'une nécessité d'investissement de 5 milliards pour mettre une fois notre hôtellerie à jour. C'est la grande théorie des spécialistes que de dire: cessons de construire des logements et des appart-hôtels et construisons des hôtels en montagne. Il y a certes des avantages sur le plan du crédit, grâce au crédit hôtelier. Mais il y a un autre phénomène que l'on ne peut pas facilement surmonter, c'est celui d'un très grave défaut de rentabilité. Toutes les stations de montagne ne s'appellent pas St-Moritz, Davos, Zermatt ou Crans. Il faut voir le problème de nombreuses petites stations, et surtout de celles qui, aujourd'hui, auraient besoin d'un peu de sang neuf pour pouvoir s'installer «un peu mieux au soleil», c'est le cas de le dire! Or, ce problème de rentabilité est surtout lié à des coûts d'investissement trop élevés pour des saisons réduites. La forme de l'appart-hôtel serait une solution au moins partielle à ce problème et il est regrettable qu'on ait voulu les assujettir, en croyant qu'il y avait un risque de détournement de la législation pour ce qui concerne les résidences de vacances. Personnellement, j'aurais préféré qu'on fût extrêmement sévère quant à la définition et aux exigences portées à l'appart-hôtel, pour bénéficier d'une autorisation de ce genre, et qu'on considère ce domaine comme une autre activité économique, comme c'est le cas pour l'industrie, par exemple, hors contingent.

Je déplore aussi, et j'ai fait une proposition dans ce sens que je défendrai dans les dispositions transitoires, le risque d'un nombre trop faible d'autorisations tel qu'il va résulter de cette moyenne des cinq dernières années, avant l'entrée en vigueur de la loi. Nous ne connaissons pas le chiffre de 1983 et encore moins, et pour cause, celui de 1984. Mais nous savons qu'en 1981 et 1982 – je donnerai les chiffres tout à l'heure, ils ont déjà été énoncés par M. Gadiet – il y a eu une cassure extrêmement sévère. Or, je crois qu'il serait plus «loyal» à l'égard de tous ceux qui seraient tentés par l'initiative et qui craindraient que notre volonté ne soit pas assez déterminée pour diminuer ce chiffre, de présenter carrément un chiffre qui permette alors une juste estimation de la situation. J'y reviendrai tout à l'heure, mais je voudrais quand même rappeler qu'il y a encore des besoins d'équipement importants en montagne, que nous devons prendre les appart-hôtels dans ces chiffres et qu'il y a également, il ne faut pas l'oublier, les concepts de développement qui ont été basés, étudiés, élaborés, d'après la loi sur l'aide aux investissements en régions de montagne, avec l'approbation également de l'autorité fédérale. Si nous n'avons plus que quelques centaines d'autorisations pour des cantons qui comportent des dizaines et des dizaines, voire presque la centaine, de lieux touristiques, je ne sais pas ce que nous pourrions encore faire si l'on ne peut donner que deux ou trois autorisations annuelles dans un lieu touristique, surtout si l'on parle d'appart-hôtels.

Je voudrais quand même qu'on reste, à ce sujet, conscient du fait que par ailleurs, aujourd'hui – M. Dreyer l'a dit – dans le cadre du programme de relance économique, on veut faire un effort non seulement pour les régions de montagne, mais en général en Suisse. Est-il raisonnable d'un côté d'y aller avec les moyens financiers de la Confédération, qui a pourtant bien d'autres chats à fouetter dans le domaine de sa situation et de l'équilibre de ses finances, alors qu'ici on pourrait apporter une contribution non pas totale, mais appréciable pour les régions de montagne, en étant un peu plus compréhensifs pour leurs besoins? Car, il faut bien le dire, nous ne pourrions pas construire indéfiniment, c'est vrai, mais il n'en est pas moins vrai non plus que certains endroits ont encore besoin de nouvelles constructions et, de

toute manière, il existe dans les régions de montagne une infrastructure en matière d'artisanat qui ne peut pas réduire rapidement et abruptement son activité, sans qu'il y ait de graves conséquences sur le plan de l'emploi.

Voilà pourquoi, encore une fois, avec les réserves que je viens de formuler, je suis très satisfait par les propositions qui sont avancées dans l'ensemble; je tiens à redire que je suis pour l'entrée en matière et pour ce projet de loi. Je reconnais qu'il faudra faire la part de la mesure, mais il faudra la faire dans les deux sens. Les régions touristiques doivent comprendre que le rythme que nous avons connu, notamment dans les années 1979 à 1981, doit absolument être cassé, vigoureusement, je le reconnais, mais il ne faudrait pas tomber dans l'excès contraire. Il faudra dans tous les cas faire preuve de cette mesure qui imprègne toujours heureusement les décisions de la Confédération lorsqu'elle s'occupe d'un projet de cette importance.

M. Meylan: Je ne dois pas vous dissimuler que les autorités du Parti socialiste suisse et son groupe parlementaire prennent très au sérieux l'initiative de l'Action nationale. Celle-ci est populaire, elle l'est même à l'intérieur de notre parti, à la base, parmi les salariés et les travailleurs. Il ne faut pas fermer les yeux et agir comme en 1970, devant la première initiative Schwarzenbach, où tous les «honnêtes» citoyens, y compris les Eglises, ont passé à côté du véritable problème. On n'avait pas vu où était le problème et on avait failli, malgré l'unanimité contre l'initiative, parce que nous avions tous fermé les yeux sur un phénomène social, faire passer cette initiative.

J'ai dit que l'initiative que nous traitons est populaire, elle l'est à juste titre dans la mesure où il y a lieu d'empêcher une prise d'intérêt trop grande des étrangers dans notre pays. Ce n'est pas du nationalisme, c'est la volonté légitime de maintenir la Suisse pour les Suisses.

L'initiative flatte des idées fausses lorsqu'elle laisse croire que la Suisse connaîtra le plus grand bonheur possible si elle se replie sur elle-même, si les Suisses vivent entre eux et ont le moins de contacts possible avec l'étranger. Dans certains milieux, cette idée est populaire. Notre devoir est de dire qu'elle est fautive et dangereuse. La Suisse ne peut pas vivre dans le monde sans prendre part à la vie de ce monde. C'est pourquoi nous combattons cette initiative; nous sommes pour une politique plus active de la Suisse dans ses relations internationales. D'un autre côté, cette initiative est fautive, car l'emprise étrangère ce n'est pas seulement des achats d'immeubles en Suisse, c'est surtout l'emprise des multinationales sur notre industrie, et des grandes sociétés internationales sur nos activités bancaires. J'aimerais être bien nuancé, il ne s'agit pas pour moi d'être de façon abrupte et sommaire contre les multinationales dont nous ne pourrions pas empêcher l'existence. Mais c'est un peu simple de croire que le fait de laisser des étrangers acheter des terrains en Suisse est plus grave que le fait d'avoir des capitaux étrangers qui jouent un très grand rôle dans notre pays. Il faut dire ces choses très tranquillement, de façon rationnelle et non pas irrationnelle.

Il faut prendre cette initiative au sérieux et la combattre par ces arguments et aussi par une bonne loi. Nous considérons que la loi sortie des délibérations de la commission du Conseil des Etats est une bonne loi. Nous pensons que nous serons en mesure de la soutenir et de rejeter l'initiative, mais à la condition – et je suis chargé de le dire au nom des membres du groupe socialiste qui en a délibéré récemment – que notre conseil n'édulcore pas cette loi au cours des débats qui ont lieu aujourd'hui. Si elle lui devait sortir de nos positions, nous devrions alors revoir toutes nos positions. J'espère que c'est clair et que c'est simple et que j'ai rempli la mission dont j'étais chargé.

Concernant la loi, nous sommes heureux de constater que sa constitutionnalité n'a pas été mise en cause dans notre conseil jusqu'à maintenant. Nous avons examiné ce point et nous avons été entièrement rassurés par les propos tenus par M. Friedrich, conseiller fédéral, et par les experts.

Concernant les objectifs poursuivis par la loi, nous aime-

rions, dans la discussion générale, attirer l'attention sur le fait qu'il ne faut pas de nouveau donner des illusions aux gens. Cette loi est faite pour régir des acquisitions d'immeubles par des étrangers. Elle a donc un effet sur la spéculation foncière, mais elle ne peut pas se substituer aux responsabilités des cantons dans l'aménagement du territoire. Si les gouvernements cantonaux, en vertu de notre loi fédérale sur l'aménagement du territoire, ne font pas leur travail – et certains ne l'ont pas fait – ce n'est pas cette loi qui va résoudre les problèmes. Il en va de même pour la protection de l'environnement; là aussi, c'est la responsabilité des autorités cantonales et communales qui est primordiale. On a parfois un peu trop tendance à tout mêler, ce qui est finalement négatif parce que tout le monde est déçu.

Nous allons donc soutenir aussi la modification qui consiste à renoncer au système des quotas pour le système des contingents parce que, dans un esprit fédéraliste, une responsabilité globale est donnée, comme l'a dit M. Genoud, aux gouvernements cantonaux. Il est préférable que les cantons soient responsables et règlent leurs affaires eux-mêmes dans le cadre des dispositions fédérales, plutôt que d'attendre qu'elles soient traitées dans un bureau à Berne. Même si, à Berne, les fonctionnaires sont très compétents, ils ne le seront jamais autant qu'un magistrat élu par le peuple et qui est sur le terrain. Voilà pourquoi nous pensons que le système des contingents est bon. Ce système a un inconvénient que M. Friedrich apprendra à connaître s'il ne le connaît déjà, c'est que lorsqu'on a partagé le gâteau les cantons ne sont jamais contents. Ils trouvent toujours qu'on ne leur donne pas assez. C'est inévitable, j'ai dit que le système était positif, il a cet aspect négatif. Comme député du canton de Neuchâtel, je suis obligé de dire que le Conseil d'Etat a une abondante correspondance avec le Département de justice et police dans toutes les consultations concernant ce contingentement. Il est exact que le canton de Neuchâtel n'a pas fait les efforts nécessaires en matière de tourisme, qu'il a pris du retard dans les années qui ont précédé le grand développement économique. A présent que notre canton doit trouver d'autres moyens pour assurer la richesse de ses habitants, il pense au tourisme et il est vrai que nos paysages nous permettraient de développer le tourisme, mais nous avons beau écrire, faire des démarches, répondre à des consultations, c'est exactement comme si nous ne faisons rien, parce qu'on a tendance, à Berne, à geler les situations. Il faudrait se rendre compte que les situations ont changé. Je me permettrai, en passant, cette observation.

Enfin, ainsi que vous l'avez vu dans les documents qui vous ont été remis, nous avons déposé seulement trois amendements, nous les développerons brièvement dans la discussion par articles. Nous entrons en matière, nous approuvons la loi et nous remercions la commission des améliorations qu'elle lui a apportées.

Dobler: Der Umstand, dass der geltende Bundesbeschluss auf den 1. Januar 1985 ausläuft und der Bundesrat diese Gelegenheit benützt, um eine umfassende Revision dieser Materie in einem unbefristet geltenden Sondergesetz vorzulegen, ist zu begrüßen.

Dieser Gesetzesentwurf steht am Ende einer langen legislativen Entwicklung und darf als übersichtlich und ausgewogen qualifiziert werden. Auch wenn mit Blick auf die neueste Entwicklung die faktische Notwendigkeit einer Regelung nicht mehr vordringlich ist, denn Ferienwohnungen sind nicht mehr so leicht verkäuflich, sind es vor allem zwei Überlegungen, die für eine Verabschiedung der Vorlage sprechen.

1. Der von der ständerätlichen Kommission verabschiedete Text nimmt Rücksicht auf die spezifischen Verhältnisse in den kritischen Regionen und gibt den Kantonen ein weitgehendes Mitsprache- und Entscheidungsrecht. Denn es wäre verfehlt, nur zentralistische Interessen in den Vordergrund zu stellen und die Stadt- gegen die Landkantone auszuspielen. Wohl ist es verständlich, dass in städtischen Bevölkerungen das Interesse an dieser Art Heimatschutz eine

andere Motivation besitzt als in den betroffenen Gebieten. Es darf nicht übersehen werden, dass wirtschaftlich zurückgebliebene Regionen durch eine marktoffene Grundstücks-politik in den letzten Jahren stark aufgeholt haben. Die Abwanderung, vor allem der jungen Leute, konnte dort durch den touristischen Aufschwung gebremst oder gar aufgefangen werden. Die von der Kommission verabschiedete Vorlage gibt nun Bund und Kantonen die Mittel, um das richtige Mass in dieser politisch nicht einfachen Frage zu finden. Der prophylaktische Charakter dieses Gesetzesentwurfes ist unverkennbar.

2. Der Gesetzesentwurf steht unter dem Damoklesschwert einer Volksinitiative und stellt indirekt einen materiellen Gegenentwurf dar. Die Volksinitiative gegen den Ausverkauf der Heimat fordert zur Hauptsache einen radikalen Stopp des Erwerbs von Ferien- und anderen Wohnungen von Personen im Ausland. Abgesehen von den Kollisionen, die sich mit dem bestehenden Bundesrecht und dem OECD-Kodex über die Liberalisierung des grenzüberschreitenden Kapitalverkehrs ergeben, sind die in der Initiative vorgeschlagenen Lösungen zu extrem.

Berechtigte Interessen unserer Berg- und Touristikgebiete werden missachtet. Dadurch, dass einseitig bestimmte Landesteile betroffen werden, wäre die Annahme der Initiative dem eidgenössischen Zusammenleben nicht förderlich. Nicht zuletzt aus diesem Grunde ist der Gesetzesvorlage als Gegenvorschlag der Vorzug zu geben.

In diesem Sinne bin ich für Eintreten.

M. Debétaz: S'il est un problème difficile à régler, c'est bien celui de l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger. Les dispositions légales, restrictives, compliquées, qui ont vu le jour depuis 1961 en sont l'illustration. Il y a la raison et puis il y a ces réactions vives, passionnées souvent, que les acquisitions en question provoquent, même chez les personnes raisonnables. La difficulté de trouver le logement espéré, dans plusieurs agglomérations, accroît la rigueur et le nombre de ces réactions. C'est ainsi qu'il s'est trouvé plus de 108 000 personnes pour signer une initiative que l'intérêt général commande d'écarter. Le Conseil fédéral considère à juste titre que cette initiative est disproportionnée, qu'elle est excessive. C'est à l'unanimité que votre commission s'est rangée à ce point de vue et qu'elle vous propose d'inviter le peuple et les cantons à rejeter l'initiative.

Le Conseil fédéral nous engage à remplacer la législation actuelle par une loi. Après plus de vingt ans d'arrêtés fédéraux, on peut comprendre le souci de l'Exécutif de passer à des dispositions dont la durée n'est pas limitée. Faut-il aller aussi loin dans la rigueur que le propose le Conseil fédéral? N'aurait-on pas pu se limiter à une loi moins contraignante pour les cantons, auxquels il appartient au premier chef de maîtriser la situation? M. Meylan le rappelait tout à l'heure, ce sont les cantons et les communes qui connaissent le mieux la situation sur leur territoire et qui ont la responsabilité première de son aménagement judicieux.

Mais nombreux sont celles et ceux qui considèrent avec méfiance, pour ne pas dire plus, l'achat de biens immobiliers par des étrangers. La tentation de voter oui à l'initiative est très forte. C'est vrai que l'initiative est populaire. Il nous faut donc aider à surmonter ces sentiments de méfiance, il nous faut donner à nos concitoyennes et concitoyens des motifs solides de dire «non» à l'initiative. Son acceptation aurait des effets gravement dommageables, à de multiples titres. Plusieurs orateurs ont excellemment relevé ces titres tout à l'heure; je ne veux pas les rappeler.

Le projet de loi qui nous est soumis a été amélioré lors de son examen au Conseil national; le pas en direction du fédéralisme est important. Les cantons auront des possibilités d'action. Je répète que la volonté d'agir dans les cantons et les communes est primordiale.

Les amendements qui sont présentés par la commission, respectivement par sa majorité, sont également, à mes yeux, des améliorations.

Le projet de loi reste rigoureux; je suis persuadé qu'il jouera un rôle très important pour le rejet de l'initiative. Je remercie les parlementaires venant de cantons moins touchés par les problèmes dont nous discutons, de leur compréhension à l'égard des cantons qui seront plus directement atteints par les dispositions que nous allons voter.

Le tourisme représente dans les régions visées une activité de base. On sait que cette activité de base conditionne l'existence de toute une population, que de nombreux métiers en dépendent, que ces contrées ne bénéficient pas de l'infrastructure d'autres régions. Il faut éviter d'accentuer les disparités régionales par la loi en discussion et par son application, ces disparités régionales que l'on s'efforce précisément de corriger par d'autres lois. Il faut prévenir les excès, il faut prévenir les opérations inopportunes. Il importe également d'éviter des mesures qui pourraient conduire à la paralysie économique de plusieurs contrées.

Les délibérations approfondies de la commission nous ont permis de préciser un certain nombre de points. Je ne les citerai pas aujourd'hui; je tiens en revanche à complimenter Mme Bauer de sa présidence distinguée, d'une souriante efficacité.

Pour terminer, permettez-moi une mention qui m'a été suggérée par l'intervention auprès de la commission du syndicat d'une commune vaudoise, sagement administrée. Toutes les communes vaudoises sont sagement administrées! Je cite cette lettre, car elle montre la complexité du problème qui nous est posé. Ce syndicat, tout en comprenant que l'initiative fasse planer une certaine crainte, attire notre attention sur le fait qu'il ne faut pas faire payer à ceux qui ont maîtrisé et développé harmonieusement l'économie de leur région la facture d'excès commis ailleurs et de la leur faire payer par un protectionnisme exagéré. La suggestion nous a été faite de ne pas soumettre au contingentement la rénovation d'hôtels, leur restructuration et leur reconstruction, s'il est recouru à l'apparthôtel durablement exploité en la forme hôtelière. Cela permet de résoudre les problèmes de financement et d'offrir de bonnes conditions d'hébergement à des prix raisonnables. Je précise qu'il s'agit d'utiliser des constructions existantes, sans emprise de nouvelles terres; il s'agit aussi de travaux qui sont créateurs d'emplois. La nouvelle définition de l'apparthôtel proposée par la commission à l'article 8a, lettre a me paraît de nature à faciliter le recours à cette forme d'hôtellerie dans les cas de modernisation de bâtiments.

Il convient également de citer l'article 8b, 3^e alinéa, précisant que le Conseil fédéral «fixe les contingents des cantons en fonction de leur vocation touristique, de leur programme de développement touristique et de la part de propriété foncière en mains étrangères sur leur territoire».

En séance de commission, M. Friedrich, conseiller fédéral, a bien voulu préciser que, pour fixer les contingents cantonaux, le Conseil fédéral tiendrait compte de la nécessité de pouvoir réaliser des travaux de rénovation, de restructuration et de reconstruction d'hôtels.

Ces quelques considérations étant présentées, je vous invite, comme l'ont fait les députés qui sont intervenus avant moi, à rejeter l'initiative et à entrer en matière sur le projet de loi amendé par la commission.

Guntern: Das Gesetz, das wir behandeln, hat an Aktualität eingebüsst. Die Zahl der Bewilligungen ist in den letzten Jahren stark zurückgegangen. Dabei können wir feststellen, dass dieser Rückgang beim Verkauf von Grundstücken an Personen im Ausland nicht so sehr auf die Lex Furgler zurückzuführen ist, sondern auf die wirtschaftlichen Gegebenheiten, die viel stärker sind als alle Gesetze, die wir in diesen Belangen aufstellen. Die Devisenrestriktionen und fiskalische Massnahmen in Italien und Frankreich, der wirtschaftliche Krebsgang in Holland und Belgien, die Aufhebung der Steuererleichterungen in der Bundesrepublik Deutschland haben mehr als unsere Gesetzgebung eine Reduktion herbeigeführt, die in unserem Kanton allein um die 60 Prozent beträgt. Das ist die eine Feststellung. Eine zweite Feststellung ist die, dass die bisherigen Erfah-

rungen jedenfalls auch Zweifel aufkommen lassen über den Sinn und über die Wirksamkeit einheitlicher gesamtschweizerischer Massnahmen. An sich wäre ich der Auffassung, dass eine föderalistische Lösung geeigneter sei, um dieses Problem zu meistern. Die Kantone sollten kompetent sein, um den Ausländerverkauf in den Griff zu nehmen und zu lösen. Das Gesetz macht auch einen Schritt in diese Richtung. Das scheint mir richtig zu sein. Ich gebe aber auch zu, dass eine rein föderalistische Regelung im heutigen Zeitpunkt eine unrealistische Lösung wäre.

Wir haben Kräfte in unserem Land, die einen totalen Verkaufsstopp verlangen. Das erinnert mich ein wenig an eine Bestimmung, die im Jahre 1487, also vor fast 500 Jahren, die Burgergemeinde Brig erliess, indem sie kurz und einfach erklärte: Wer ohne Erlaubnis einem Nichtburger sein Haus verkauft, wird mit dem Verlust des Bürgerrechtes bestraft. Das war eine einfache Regelung. Ähnlich einfach macht es sich die Initiative, die wir heute zu behandeln haben. Aber ich finde, dass sie auch ähnlich mittelalterlich wie diese Bestimmung aus dem Jahre 1487 tönt.

Selbstverständlich kann man es so machen, wie die Initiative dies vorschlägt. Das ist ein einfacher Weg, ein radikaler Weg. Er führt zu einer noch stärkeren Diskriminierung der Ausländer in der Schweiz. Er führt vor allem dazu, dass zwei Wirtschaftszweige unterschiedlich behandelt werden. Verkäufe, die als Grundlage für Produktionsstätten dienen, werden auch in dieser Initiative privilegiert behandelt. Der Tourismus wird in seiner Bedeutung aber nicht anerkannt. Man kann über den Tourismus nun denken wie man will, bei uns ist unbestritten, dass er dem Wallis über die Jahrzehnte hinweg Einkommen, zum Teil sogar Wohlstand gebracht hat und immer noch bringt. Der Jahresumsatz für das Wallis wird auf 2,2 Milliarden Franken geschätzt, und 25700 Menschen, das sind 31 Prozent der aktiven Bevölkerung, beziehen ihren Lohn direkt oder indirekt vom Fremdenverkehr. Für uns hat der Tourismus also in erster Linie eine einkommenspolitische Bedeutung. Er soll unserer Bergbevölkerung jenes Einkommen und jenen Wohlstand bringen, der aufgrund ungünstiger Standortvoraussetzungen nicht in anderen Erwerbszweigen erarbeitet werden kann. Wir betrachten daher die Tourismusförderung als einen wichtigen Aspekt unserer Wirtschaft.

Wir wissen aber auch, dass es falsch wäre, uns nur auf die Karte Tourismus zu verlassen; denn eine wirtschaftliche Monostruktur bringt jene Gefahren mit sich, unter denen die Uhrenkantone gegenwärtig leiden. Wir teilen auch die Ansicht, dass sich der Tourismus in verschiedenen Orten den Grenzen des Wachstums nähert, diese vereinzelt bereits überschritten hat. Viele unserer Touristenorte haben das auch erkannt. Sie haben den Mut aufgebracht, sich selbst Wachstumsgrenzen aufzuerlegen. Wir haben eine ganze Reihe von Gemeinden im Kanton Wallis, die selber Einschränkungen beim Verkauf an Ausländer beschlossen haben, beispielsweise die Gemeinde Saas-Grund, die mit 259 gegen 115 Stimmen eine freiwillige Einschränkung beim Verkauf von Grundstücken an Ausländer gutgeheissen hat. Die Gesetzgebung, die wir heute zu diskutieren haben, muss daher meiner Auffassung nach einem doppelten Anspruch genügen. Einerseits sind breite Kreise der schweizerischen Bevölkerung der Auffassung, dass der Verkauf von Grundstücken an Ausländer unsere Umwelt und Heimat bedroht und dass diese Entwicklung unterbunden werden muss; diese Auffassung muss berücksichtigt werden. Andererseits muss aber diese Gesetzgebung nach wie vor die tragenden Elemente unserer Wirtschaftsordnung respektieren, und dazu gehört auch Zurückhaltung bei staatlichen Eingriffen. Endlich gilt es, die Interessen der betroffenen Branchen und Regionen zu schützen, d. h. der Bergregionen, die auch ihre berechtigten Anliegen haben.

Da das neue Gesetz diesen Ansprüchen zu genügen versucht, bin ich für Eintreten.

M. Reymond: En tant que membre de l'autorité de première instance qui, dans mon canton, applique les dispositions actuelles sur la vente d'immeubles à des personnes à l'étran-

ger, je voudrais faire trois remarques au sujet du projet qui nous est soumis et en débordant quelque peu, bien sûr, sur la législation actuelle.

Je précise tout d'abord que je considère comme nécessaire que des mesures soient prises pour empêcher le bradage du sol national par un excès de ventes aux personnes à l'étranger. Cependant – c'est ma première remarque, et c'est le cas aussi bien des textes actuels que du projet qui nous est soumis – ces mesures conduisent à des différences de traitement souvent choquantes à l'égard des Suisses; je veux dire des «propriétaires suisses».

C'est ainsi que les droits de ces derniers varient considérablement selon trois facteurs importants au moins:

a. d'abord en fonction du lieu de situation de l'immeuble; vous êtes privilégié ou au contraire désavantagé, dans la perspective d'une vente à une personne à l'étranger;

b. ensuite, en fonction de la nature de l'immeuble; s'il est industriel ou commercial, vous n'avez pas de grand problème, pour autant qu'au moment de la vente l'étranger s'engage à l'exploiter; s'il est en revanche touristique, vous êtes soumis à d'importantes restrictions;

c. enfin, les droits varient, dans la zone touristique, selon que vous êtes promoteur d'un ensemble de résidences secondaires ou simple propriétaire d'un appartement de famille. Le promoteur peut, dans la législation actuelle, obtenir des unités du contingent; il peut donc vendre à un étranger. Pour le simple propriétaire d'un seul appartement, cela est pratiquement impossible, le cas de rigueur mis à part, nous y reviendrons. Et cela sera aussi difficile dans la législation future. Le contingent des autorisations – qui est un bon moyen d'éviter le bradage du sol national – aura en effet pour conséquence, dans les cantons, que les autorités auront tendance, demain comme aujourd'hui, à attribuer les unités du contingent à ceux qui construisent du neuf, ou à tout le moins à ceux qui réparent de fond en comble d'anciens bâtiments. Dans les deux cas, nous avons affaire à des professionnels de l'immobilier, ce qui n'est pas gênant, à condition tout de même que le propriétaire d'un seul logement ou d'une seule maison, ou encore d'une cellule d'apparthôtel, et qui souhaite s'en défaire simplement parce qu'il en a assez d'habiter dans cette station, puisse aussi obtenir une unité du contingent. Je crois donc qu'il faudra veiller, dans les cantons, à ce qu'une partie des unités soit accordée à ces gens-là qui ne veulent simplement plus rester, en résidence principale ou secondaire, dans la station touristique en question.

Nous constatons donc que, pour le justiciable, pour le propriétaire suisse, les dispositions concernant la vente aux étrangers sont et seront inévitablement considérées comme arbitraires. C'est pourquoi, même si la loi que nous examinons est meilleure que celle que nous appliquons, elle n'est pas encore très satisfaisante. J'aimerais ajouter, à l'intention des personnes qui appliquent cette loi, que les remarques qui nous sont faites et les sentiments d'injustice qui existent dans le public ne seront pas supprimés par le nouveau texte proposé.

Ma deuxième remarque est beaucoup plus terre à terre. Elle concerne le cas de rigueur. C'est le problème posé au propriétaire qui se trouve dans une situation de détresse financière, laquelle ne peut être écartée que par l'aliénation de l'immeuble, et qui souhaite, lorsque le bâtiment est situé en zone touristique, le vendre à un étranger. Nous reviendrons d'ailleurs sur ce point au moment de l'examen de l'article 7, 3^e alinéa, en ce qui concerne la définition que je souhaite voir maintenue dans la loi.

Toutefois, au sujet de ce cas de rigueur, je tiens à souligner, dans le débat d'entrée en matière déjà et en me référant aux unités du contingent qui sont plus facilement distribuées aux promoteurs d'ensembles immobiliers, que la jurisprudence du Tribunal fédéral exige que le propriétaire d'un logement situé dans une commune touristique bloquée mette d'abord son appartement en vente sur le marché suisse, à «un prix correspondant aux conditions du marché national, quitte à vendre à perte». Ainsi, nous avons côté à

côté des promoteurs qui réalisent des ensembles de résidences secondaires et qui obtiennent, avant même de construire, un certain nombre d'unités du contingent, alors qu'à côté d'eux de petits propriétaires dans la détresse financière sont contraints de vendre au-dessous de leur prix de revient, à des Suisses uniquement, plutôt que de couvrir au moins ce prix de revient en vendant à un étranger grâce à une unité du contingent.

Monsieur le conseiller fédéral, je souhaiterais que dans l'ordonnance d'exécution qui fixera les conditions du cas de rigueur vous puissiez tenir compte de ma remarque et faire en sorte que, dans ces cas-là, l'aliénation puisse intervenir au prix de revient de l'immeuble considéré.

Ma dernière remarque tient à la conception du projet de loi proposé que l'on considère généralement comme fédéraliste; je crois qu'il l'est. Je constate cependant qu'il y a, d'une part, des motifs généraux pour lesquels une autorisation doit être accordée. C'est l'article 7: motifs qui s'imposent à chacun et aux cantons. D'autre part, il y a des motifs d'autorisation spéciaux qu'on appelle cantonaux, c'est l'article 8. Je regrette que cette conception coïncide avec les deux attitudes générales et opposées que l'on rencontre dans notre pays au sujet de la vente d'immeubles aux étrangers.

Lorsqu'il s'agit d'une fabrique, d'une industrie, d'un commerce à Yverdon ou à Arbon, l'étranger, apte à exploiter, peut l'acquérir même si les bâtiments et terrains sont vastes et gigantesques. Cette règle (art. 7) existe aujourd'hui et sera maintenue. Les cantons industriels du pays en ont largement fait usage et en ont profité. Pourtant cette pratique comporte des dangers, en particulier le moindre scrupule ressenti par ces entrepreneurs venus d'ailleurs lorsqu'ils ferment une usine chez nous.

Je sais que personne ne veut restreindre le droit des industriels étrangers d'investir chez nous, donc d'y acquérir des immeubles. La sauvegarde de l'emploi dans les régions concernées est à ce prix. C'est pour cela qu'on en a fait un motif général d'autorisation qui ne se discute pratiquement pas; d'ailleurs, personne n'en a même parlé dans le débat d'entrée en matière.

En revanche, pour les quelques cantons ou régions dont l'industrie première est le tourisme, le même raisonnement n'est pas partagé. Le projet prévoit, certes, des motifs d'autorisation cantonaux, qu'il circonscrit cependant dans des limites très strictes, en particulier au moyen d'un contingentement fédéral. Même si des excès ont été commis dans certaines stations, force nous est de relever qu'il y en a eu aussi en matière industrielle et commerciale. On peut dès lors regretter ce régime «deux poids–deux mesures», mis en place dans la loi actuelle, et qui se perpétuera avec la nouvelle loi puisque les appart Hôtels – et c'est là-dessus que je voulais en venir – c'est-à-dire des hôtels où la propriété est simplement dispersée, les appart Hôtels ne sont pas considérés comme des entreprises au même titre que celles qui sont acquises par des étrangers dans les secteurs de l'industrie et du commerce. L'équilibre de la loi serait bien meilleur si les appart Hôtels étaient compris dans les motifs généraux d'acquisitions non soumis au contingent. En ayant refusé cela, on discrimine les régions du pays selon qu'elles sont à vocation industrielle ou touristique. Le caractère fédéraliste du projet est donc beaucoup moins évident qu'on l'a prétendu.

En maintenant en revanche le contingentement sur les seules résidences secondaires, je crois que l'on aurait aussi bien répondu à l'initiative sur le bradage du sol national en diminuant l'importance de ce bradage sans discriminer les régions du pays. C'est donc dans ces sentiments de regret, compte tenu des positions prises en matière d'appart Hôtels, que je vous recommande d'entrer en matière.

Bundesrat Friedrich: Sie haben von der Kommissionspräsidentin gehört, dass es zu Beginn der sechziger Jahre nötig geworden ist, dem steigenden ausländischen Interesse nach schweizerischen Grundstücken gewisse Grenzen zu setzen. In der Folge mussten dann diese zunächst nur befristet

erlassenen Vorschriften regelmässig verlängert und auch regelmässig verschärft werden. Wir können – ich glaube, darüber sind wir uns alle einig – künftig nicht auf derartige Vorschriften verzichten. Wir brauchen, mindestens in gewisser Hinsicht, sogar wesentlich strengere Vorschriften, als das bisher der Fall war. Die nun über zwanzigjährige Erfahrung mit dieser Materie sollte es uns ermöglichen, anstelle der zeitlich begrenzten Bundesbeschlüsse jetzt ein dauerhaftes Gesetz zu erlassen und im weiteren auch die Erfahrungen auszuwerten, um einen Ausgleich der sehr kontroversen Interessen, die hier verschiedentlich angesprochen wurden, herbeizuführen.

Ein Hauptmangel der bisherigen Gesetzgebung bestand darin, dass mit ihr immer wieder Nebenabsichten verfolgt worden sind. Es ging dabei noch um raumplanerische Ziele, es ging um Natur- und Heimatschutz, um Regionalpolitik, Konjunkturpolitik, Währungspolitik und andere Dinge. Solche Erwartungen konnte indessen die bisherige Regelung in keiner Art und Weise erfüllen; denn in erster Linie sind ja nicht die Ausländer, sondern wir Schweizer für die Überbauung unseres Landes verantwortlich; es ist denn auch so, dass nur etwa 20 Prozent der Zweitwohnungen sich in ausländischem Besitz befinden. Die weiteren Probleme können nur mit entsprechenden Spezialerlassen, die für Schweizer und Ausländer gültig sind, gelöst werden. Die sogenannte Verbetonierung der Landschaft und die Verstädterung der Berggebiete lassen sich nur mit massvollen Entwicklungsplanungen, entsprechenden Nutzungsordnungen und mit Bauvorschriften verhindern, die auf die herkömmlichen Strukturen Rücksicht nehmen. Auch die beste neue Lex – das möchte ich sehr betonen – kann dort nicht helfen, wo diese Probleme nicht auf anderem Weg gelöst werden; da gehe ich mit Herrn Meylan durchaus einig. Das Ziel der Neuregelung, wie wir sie Ihnen vorschlagen, kann daher nur sein, das langfristig tragbare Mass an Grundstückskäufen durch Ausländer eindeutig zu definieren.

Ein weiterer Mangel der geltenden Ordnung liegt in der Aufteilung in gesperrte und nichtgesperrte Orte. Diese Ordnung bewirkt, dass sich die Nachfrage immer mehr auf die bis anhin noch unberührten Orte und Gemeinden verlagert. Sodann ist stossend, dass heute in gesperrten Orten im Rahmen des Kontingentes – Herr Reymond hat das angesprochen – weiterhin neuerstellte Wohnungen an Ausländer verkauft werden können, ein Ausländer dort seine Wohnung aber praktisch nicht mehr veräussern kann. Die bisherige Gesetzgebung musste auch immer wieder korrigiert werden, was die Erfassung von Umgehungsgeschäften anbelangt. Einen wesentlichen Beitrag in dieser Richtung hat die Praxis der Gerichte geleistet. Die Wirkung dieses Rechtes hängt aber letztlich davon ab, ob es auch tatsächlich angewendet wird, und dafür ist es notwendig, dass die gesetzlichen Bestimmungen verständlich und übersichtlich sind. Das sind Eigenschaften, die man dem heutigen Bundesbeschluss mit den drei zugehörigen Verordnungen nicht mehr unbedingt zuschreiben kann. Da gehe ich mit den Bemerkungen von Herrn Gadiant durchaus einig.

Auch das neue Gesetz muss auf die berechtigten wirtschaftlichen Interessen des Landes und einzelner Regionen Rücksicht nehmen; das ist hier wiederholt zu Recht unterstrichen worden. Das gilt nicht nur für die Industriegebiete des Mittelandes, die nach Auffassung einiger Redner offenbar zu gut wegkommen. Gerade die Bergkantone und die traditionellen Fremdenverkehrsgebiete konnten mit dem Beizug von ausländischem Kapital für den Bau von Ferienwohnungen, für Apparthotels und für touristische Anlagen eben nicht nur Arbeitsplätze im Baugewerbe schaffen und über die Zeit hinweg erhalten, sondern die Entwicklung des Fremdenverkehrs brachte – das muss man immer wieder deutlich unterstreichen – eben für die ganze Bevölkerung Vorteile und Verdienst. Indessen – das ist nun vielleicht die Kehrseite der Medaille – führte der manchenorts überbordende und allzu einseitig auf die ausländischen Kaufinteressenten zugeschnittene Zweitwohnungsbau zu einem ständigen Ansteigen der entsprechenden Bewilligungen. Das ist der Grund,

weshalb die ursprünglich sehr freizügige Regelung fortlaufend eingeschränkt werden musste.

Ich möchte Sie meinerseits nochmals daran erinnern, dass die Zahl der Bewilligungen für Zweitwohnungen in den Boomjahren 1979 bis 1981 über 5000 betrug. Die Neuregelung muss daher sicherstellen, dass solche Zahlen nicht mehr vorkommen.

Ich habe bereits im Nationalrat darauf hingewiesen, dass die heutige Lage über das Ganze gesehen allerdings auch nicht dramatisiert werden darf. Von 1969 bis heute hat das ausländische Grundeigentum in unserem Lande, soweit es sich um bewilligungspflichtige Übertragungen handelt, um rund 2300 Hektaren zugenommen. Das entspricht 0,05 Prozent, also einem halben Promille der Landesfläche; die Kommissionspräsidentin hat Ihnen noch weitere Prozentzahlen genannt. Ich glaube daher, dass man von einer Überfremdung des schweizerischen Bodens im ganzen gesehen in der Tat nicht sprechen kann. Da bin ich auch mit der Diagnose von Herrn Genoud durchaus einig.

Ich möchte an dieser Stelle einmal mehr darauf aufmerksam machen, dass die Zahl der jährlich ausgewiesenen Bewilligungen und die damit zum Verkauf freigegebene Fläche eben nicht einfach gleichzusetzen sind mit dem effektiven Zuwachs des ausländischen Grundeigentums. Zum Beispiel wurden 1982 total 3094 Bewilligungen für den Erwerb von 262 Hektaren Boden erteilt. Im gleichen Zeitraum erfolgten aber 3278 Handänderungen, die sich teilweise noch auf Bewilligungen aus früheren Jahren stützten, aber mit einer gesamten Fläche von lediglich 151 Hektaren. Der Nettozuwachs an ausländischem Grundeigentum war noch einmal wesentlich kleiner, er betrug in diesem Jahr noch 49 Hektaren, weil von der tatsächlich verkauften Fläche einmal 4 Hektaren abzuziehen waren, die bereits in ausländischem Besitz standen und weil – das ist vielleicht ein Phänomen, das man in seiner Tragweite unterschätzt – 98 Hektaren im selben Jahr in schweizerisches Eigentum zurückkehrten. Man kann also nicht einfach auf die erteilten Bewilligungen und die dort angegebenen Flächenzahlen abstellen. Diese Zahlen dürfen umgekehrt aber auch nicht dazu verleiten, die Situation irgendwie zu bagatellisieren.

Bagatellisieren ist ebenso falsch wie Dramatisieren. Wir müssen hier den vernünftigen Mittelweg finden. Eine ungebremste weitere Entwicklung, wie sie sich vor allem in den Boomjahren abspielte, müsste längerfristig doch zu verhängnisvollen Auswirkungen führen. Es kann also nicht einfach in diesem Stil weitergehen. Heute bestehen in gewissen Fremdenverkehrsorten Missverhältnisse zwischen ausländischem und einheimischem Grundeigentum. Man kann gewiss örtlich von einer Überfremdung des Bodens sprechen. Ich glaube, wir dürfen uns, wie das hier von einzelnen Votanten angetönt worden ist, nicht einfach auf den Rückgang verlassen, der in den letzten Jahren aus verschiedenen Gründen eingetreten ist. Eine solche Entwicklung kann sich auch wieder ändern. Und wir können nicht unsere eigene Gesetzgebung einfach auf gewisse Änderungen der Gesetzgebung im Ausland ausrichten.

Heute ist denn auch überall der Wille festzustellen, die Grundstückverkäufe an Ausländer weiter einzuschränken. Die Kantone und Gemeinden – das ist wiederholt unterstrichen worden – befolgen ihrerseits eine restriktivere Politik. Gegenwärtig sind von den 949 Fremdenverkehrsorten deren 515 gesperrt, also etwas über die Hälfte, 54 Prozent. Und wiederum mehr als die Hälfte dieser gesperrten Orte haben freiwillig die Bewilligungssperre beschlossen. Die meisten Kantone schöpfen auch ihre Kontingente nicht aus. Acht Kantone haben 1981 ihr Kontingent überhaupt nicht in Anspruch genommen.

Die Ursachen für den heutigen massiven Rückgang der Verkäufe an Ausländer liegen somit nicht nur in den geänderten wirtschaftlichen Verhältnissen in unseren Nachbarkländern, sondern sicher teilweise auch bei unseren eigenen Massnahmen. Mit dem neuen Gesetz werden die Kantone und Gemeinden noch besser in der Lage sein, weitere Beschränkungen auf ihrem Gebiet zu erlassen.

Ich kann Ihnen hier noch die mir gestern zugekommenen neuesten Zahlen aus dem Jahr 1983 bekanntgeben. Es wurden von Januar bis Ende August, also in den ersten acht Monaten dieses Jahres, total 1724 Bewilligungen erteilt, davon 1223 für Zweitwohnungen. Wenn man die Zahlen hochrechnet für das ganze Jahr 1983, kommt man rund auf 2500 Bewilligungen, davon etwa 1800 Bewilligungen für Zweitwohnungen. Das ist eine Rechnung, Herr Ständerat Genoud, die man – glaube ich – mit ziemlicher Zuverlässigkeit anstellen kann. Es zeigt sich, dass die Anzahl der Bewilligungen gegenüber 1982 noch einmal um etwa 20 Prozent zurückgeht, nachdem der Rückgang zwischen 1981 und 1982 bereits etwa 50 Prozent betragen hat.

Eine allzu radikale Änderung der bisherigen Politik verlangt die am 26. Oktober 1979 mit rund 108 000 Unterschriften eingereichte Volksinitiative gegen den Ausverkauf der Heimat. Sie fordert in erster Linie einen völligen Stopp der Bewilligungen für Zweitwohnungen. Sodann könnten die meisten Ausländer, die in unserem Land leben, eine Wohnung erst nach einem Aufenthalt von zehn Jahren erwerben. Im übrigen enthält die Initiative auch etliche rechtliche Unklarheiten in der Auslegung. Bundesrat und Nationalrat lehnen daher das Volksbegehren ab, weil es über das Ziel hinausschiesst. Und weil es – das ist mehrfach hervorgehoben worden – sehr einseitig die Berg- und Tourismuskantone benachteiligt. Ich bin aber mit Herrn Meylan durchaus gleicher Meinung, wenn er sagt, man müsse diese Initiative ernst nehmen. Sie enthält populäre Forderungen. Ich glaube, daraus ergibt sich die durchaus richtige Schlussfolgerung, dass das Gesetz nicht verwässert werden darf, wenn es ein wirkliches Gegengewicht gegen die Initiative sein soll. Zur Initiative ist folgendes zu sagen: Zuerst einmal widerspricht eine derart schematische Lösung unserem Bundesstaat. Nicht nur sind die Auffassungen darüber, was Überfremdung eigentlich bedeutet und was im Einzelfall die richtige Lösung sei, sehr verschieden, sondern auch die tatsächlichen Gegebenheiten in den Kantonen sind eben unterschiedlich.

Eine zweite Überlegung: Ein völliges Verbot von ausländischen Investitionen in Betriebsstätten wäre – da sind wir wohl alle einig – undenkbar; die Initiative verlangt das vernünftigerweise auch nicht. Die Nulllösung, die sie vorschlägt, ist aber bei den Zweitwohnungen nicht weniger unverhältnismässig, denn hier werden natürlich Arbeitsplätze geschaffen und erhalten. Und eine solche einseitige Belastung der Berg- und Tourismuskantone – da nehme ich die Bemerkung von Herrn Ständerat Dobler auf – wären nun ganz gewiss auch für das eidgenössische Zusammenleben alles andere als förderlich.

Eine dritte Überlegung: Ein zeitgemässes Angebot an Hotelbetten und hotelmässigen Dienstleistungen ist für den Fremdenverkehr lebenswichtig, bedingt aber sehr grosse Investitionen. Und will man die Erneuerung unserer Hotellerie nicht gefährden, muss es auch möglich sein, ausländisches Kapital hieran zu beteiligen. Mit der Apparthotelformel, wie sie das Gesetz jetzt vorsieht, kann insbesondere verhindert werden, dass bestehende Hotels als Ganzes, als Betriebsstätte, an ausländische Interessenten verkauft werden.

Und schliesslich noch eine vierte Überlegung in diesem Zusammenhang: Ausländer, die heute eine Ferienwohnung in unserem Lande besitzen und diese nicht mehr benutzen können, könnten die Wohnung mangels inländischen Interesses sehr oft überhaupt nicht mehr veräussern. Dabei wird bei einem Wiederverkauf an einen anderen Ausländer ja kein Quadratmeter mehr Boden in ausländische Hand übergehen, und die Frage des Wiederverkaufes von Wohnungen dürfte künftig wesentlich an Bedeutung zunehmen.

Schliesslich noch eine fünfte Bemerkung zur rechtlichen Würdigung dieser Initiative. Sie enthält nach unserer Auffassung auch eine ganz schwerwiegende Lücke, sogar gegenüber dem heutigen Recht. Ausländer könnten sich nämlich nach der Initiative bis zu einem Viertel frei an Immobiliengesellschaften beteiligen. Und sie könnten so unter dem

Regime der Initiative ganz massiv wieder im schweizerischen Grundstückshandel tätig werden. Über diesen Umweg könnten sie wiederum Ferienwohnungen erwerben. Da ist das Gesetz bedeutend konsequenter.

Diese Überlegungen führen dazu, dass die Lösung der gestellten Probleme nicht in der Radikalkur der Volksinitiative zu finden ist, sondern in diesem neuen Gesetz bestehen muss, wie es der Nationalrat beschlossen hat, und dem Ihre Kommission ja weitgehend gefolgt ist. Der vor Ihnen liegende Gesetzesentwurf stellt nicht nur einen angemessenen und – wie ich glaube – bestmöglichen Ausgleich aller Interessen dar, sondern er bietet auch langfristig Gewähr für eine restriktive Politik. Das möchte ich hier mit aller Deutlichkeit sagen. Insbesondere nimmt er den Verkauf von Ferienwohnungen und Wohneinheiten in Apparthotels fest in den Griff. Das ist für mich ein zentraler Punkt des Gesetzes, und ich glaube keinesfalls, dass man die Apparthotels aus dieser Regelung irgendwie entlassen könnte. Er nimmt diese Fragen dadurch in den Griff, dass Bewilligungen eben nurmehr im Rahmen von Kontingenten erteilt werden können. Für diese Kontingente setzt der Entwurf eine Höchstgrenze. Nach dem Beschluss des Nationalrates und Ihrer Kommission sind es maximal zwei Drittel des Durchschnittes der Jahre 1980 bis 1984. Eine Höchstgrenze, die auch nicht mehr überschritten werden kann. Der Entwurf verpflichtet den Bundesrat weiter, diese Höchstzahl schrittweise herabzusetzen. Bei der Verteilung des Kontingentes auf die Kantone – das ist verschiedentlich von Votanten angesprochen worden – muss ja der Bundesrat auf die Verhältnisse in den einzelnen Kantonen Rücksicht nehmen. Ich bin mir allerdings des Umstandes bewusst, dass der Bundesrat diese Verteilung selbstverständlich kaum je allen wird recht machen können.

Noch zu einer Frage, die Herr Reymond in den Vordergrund gestellt hat, nämlich zur heutigen Praxis in Härtefällen. Es ist in der Tat so, dass nach der Praxis des Bundesgerichtes ein Verkauf an Ausländer nur möglich ist, wenn der Verkäufer keinen inländischen Interessenten zu Bedingungen des inländischen Marktes gefunden hat. Die Praxis des Bundesgerichtes ist in dieser Frage in der Tat etwas restriktiv. Es stellt eine ganze Reihe von Bedingungen, die kumulativ nicht leicht zu erfüllen sind. Ich kann Herrn Reymond hier einfach sagen, dass die Botschaft in dieser Frage etwas liberaler ist. Sie stellt darauf ab, ob das Grundstück unter zumutbaren Konditionen an bewilligungsfreie Personen verkauft werden sollte. Die Schlussfolgerung geht dahin, dass eine leichte Korrektur der heutigen Praxis im Sinne von Herrn Ständerat Reymond notwendig ist. Ich kann Ihnen in Aussicht stellen, dass wir bei der Redaktion der Verordnung diesem Umstand Rechnung tragen werden.

Aus allen diesen Gründen beantrage ich Ihnen mit der Kommission, auf den Gesetzesentwurf einzutreten und die Volksinitiative, weil zu extrem, abzulehnen.

Präsident: Im Einvernehmen mit Herrn Bundesrat Friedrich möchte ich die Beratung des Bundesgesetzes der Beratung der Initiative vorziehen. Sind Sie damit einverstanden? – Das ist der Fall.

B

Bundesgesetz über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland

Loi fédérale sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière

Detaillierberatung – Discussion par articles

Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté***Art. 1***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Mme **Bauer**, rapporteur: L'article 1^{er} a pour but de prévenir l'emprise étrangère sur le sol suisse. C'est en fait son unique objectif. Je vous rappelle que le Conseil national a décidé d'adhérer au projet du Conseil fédéral et que la commission du Conseil des Etats a décidé l'adhésion à la décision du Conseil national.

*Angenommen – Adopté***Art. 2***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Mme **Bauer**, rapporteur: Cet article 2 énonce le principe de la loi. Je vous parlerai maintenant du contenu: le 1^{er} alinéa consacre le régime de l'autorisation qui correspond à l'article 1^{er} de l'actuel arrêté fédéral. Le 2^e alinéa établit clairement que la loi énumère de manière exhaustive – je souligne de manière exhaustive – les motifs de l'autorisation. Le 3^e alinéa donne aux cantons la compétence de légiférer eux-mêmes (art. 8 et 10) et d'établir les règles relatives à la répartition de leur contingent. La décision du Conseil national a été d'adhérer au projet du Conseil fédéral. Quant à la commission du Conseil des Etats, elle a décidé également l'adhésion au projet du Conseil fédéral.

*Angenommen – Adopté***Art. 3***Antrag der Kommission**Bst. f*

... dem Erwerber gestatten, eigentumsähnliche Befugnisse auszuüben.

Für den Rest von Art. 3: Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 3*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

(La modification à la lettre *f* ne concerne que le texte allemand)

Mme **Bauer**, rapporteur: Cette disposition précise ce qui constitue une acquisition d'immeuble et correspond *grosso modo* au droit actuel (art. 2 de l'arrêté fédéral). Toutefois, elle contient, par rapport au droit actuel, une condition plus stricte: «Toute société dont les actifs se composent pour plus d'un tiers (droit actuel: plus de la moitié) d'immeubles situés en Suisse, est assimilée à des sociétés immobilières au sens de la présente loi (let. *d*). Lorsqu'il s'agit d'une société sans personnalité juridique, dont les actifs comprennent un immeuble en Suisse, la participation à une telle société constitue une acquisition d'immeubles (let. *b*). Voici la décision du Conseil national. Il propose la modification des lettres *b*, *d*^{bis} et *e*. Pour le reste de l'article 3: adhésion au projet du Conseil fédéral.

La commission du Conseil des Etats a apporté une modification d'ordre rédactionnel dans le texte allemand, à la lettre *f*: «eigentumsähnliche Befugnisse» au lieu de «eigentumsähnliche Rechte». Pour le reste, adhésion à la décision du Conseil national.

*Angenommen – Adopté***Art. 4***Antrag der Kommission**Titel*

Personen im Ausland

Ingress

Als Personen im Ausland gelten:

Bst. a, abis, b

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Bst. c

... und in denen Personen im Ausland eine beherrschende Stellung innehaben;

Bst. d

... wenn sie ein Grundstück für Rechnung von Personen im Ausland erwerben.

Art. 4*Proposition de la commission**Titre*

Personnes à l'étranger

Préambule

Sont considérées comme personnes à l'étranger:

Let. a, a^{bis}, b

Adhérer à la décision du Conseil national

Let. c

... dans lesquelles des personnes à l'étranger ont une position dominante;

Let. d

... acquièrent un immeuble pour le compte de personnes à l'étranger.

Mme **Bauer**, rapporteur: L'article 4 détermine le cercle des personnes assujetties à autorisation, c'est-à-dire qu'il définit les personnes à l'étranger qui sont assujetties au régime de l'autorisation, en vertu de l'article 2, 1^{er} alinéa. Le Conseil national a proposé quelques modifications rédactionnelles uniquement. La commission du Conseil des Etats, elle, est revenue sur les modifications suivantes:

a. Elle a remplacé l'expression «personnes assujetties à autorisation» introduite par le Conseil national par «personnes à l'étranger», version du Conseil fédéral, note marginale, lettres *c* et *d*. Motif: cette notion usuelle est employée constamment dans le projet de loi. Pour maintenir une harmonie entre les différentes notions dans l'ensemble de la loi, il convient également ici d'employer la même terminologie;

b. Elle a biffé, à la lettre *d*, «sur l'ordre et». Motif: la preuve d'un mandat est secondaire et souvent difficile à établir; est, par contre, essentiel du point de vue de l'assujettissement au régime de l'autorisation, le fait qu'il y a acquisition pour le compte de personne à l'étranger. Le Conseil national a déjà simplifié l'article 16, 1^{er} alinéa, dans ce sens.

Pour le reste, la commission a suivi la décision du Conseil national.

Je voudrais faire encore une remarque concernant la lettre *a^{bis}* qui comporte une innovation par rapport au droit actuel: les personnes physiques de nationalité étrangère qui acquièrent un immeuble à proximité d'un ouvrage militaire

important sont soumises à autorisation et ce, indépendamment du droit d'établissement. Selon le droit actuel, elles ne sont plus assujetties à autorisation après cinq ans, ce qui a pour conséquence qu'elles peuvent acquérir des immeubles à proximité d'un ouvrage militaire important. Cette réglementation ne donnait pas satisfaction étant donné que le danger ne cesse pas après cinq années.

Bundesrat Friedrich: Mir scheint es wesentlich zu sein, dass Sie wieder auf die Terminologie des Bundesrates zurückgehen und von «Personen im Ausland» sprechen, «personnes à l'étranger», weil in den übrigen Artikeln (1, 2, 7, 8, 11, 16) überall dieser Ausdruck gebraucht wird. Ich habe nie recht begriffen, warum der Nationalrat plötzlich einen anderen Ausdruck eingeführt hat.

Angenommen – Adopté

Art. 5

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Mme **Bauer**, rapporteur: Il s'agit ici de définir la position dominante. Le 1^{er} alinéa définit le principe de l'influence prépondérante étrangère, laquelle peut s'exercer aussi bien sur l'administration que sur la gestion. Les 2^e et 3^e alinéas énoncent de manière alternative les conditions objectives permettant de présumer d'office l'existence de cette influence prépondérante sur les sociétés de capitaux (2^e al.) et de personnes (3^e al.). Cette disposition correspond *grosso modo* au droit actuel. Elle a été complétée et précisée à partir des expériences découlant de la pratique.

Le Conseil national a décidé d'adhérer au projet du Conseil fédéral, sauf lettres *d* et *c*.

Quels sont les motifs de ces modifications? Si l'on s'en tient à la version du Conseil fédéral, les prêts étrangers doivent être pris en compte et ce, indépendamment de l'importance des fonds propres. Le Conseil national propose que l'on tienne compte de l'ensemble des actifs sociaux.

La Commission propose d'adhérer à la décision du Conseil national.

Angenommen – Adopté

Art. 6

Antrag der Kommission

a. gesetzliche Erben im Sinne des schweizerischen Rechts im Erbgang;

b. Verwandte des Veräusserers in auf- und absteigender Linie sowie dessen Ehegatte;

c. Nach Entwurf des Bundesrates

Für den Rest von Art. 6: Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 6

Proposition de la commission

a. Les héritiers légaux, au sens du droit suisse, dans la dévolution d'une succession;

b. Les parents en ligne ascendante ou descendante de l'aliénateur ainsi que son conjoint;

c. Selon le projet du Conseil fédéral

Pour le reste de l'art. 6: Adhérer à la décision du Conseil national

Mme **Bauer**, rapporteur: L'article 6 traite des exceptions à l'assujettissement. Il reprend, tout en y apportant des modifications, les exemptions du régime de l'autorisation réglée actuellement par les articles 5 AF et 12a OCF.

Le Conseil national a décidé de modifier les lettres *a* à *c*, d'ajouter une lettre *e*^{bis}. Pour le reste, il a adhéré au projet du Conseil fédéral.

En quoi consiste ces modifications des lettres *a* à *c*? Le Conseil national a adopté une solution plus libérale que le Conseil fédéral. Le Conseil national exempte du régime de l'autorisation tous les héritiers légaux au sens du droit suisse, non seulement dans le cas de transfert dans la dévolution d'une succession, mais aussi en cas d'opérations juridiques entre vifs, alors que le projet du Conseil fédéral pose des conditions plus strictes et différencie les opérations entre vifs de celles en cas de transfert dans la dévolution d'une succession. Le Conseil national a rejeté une proposition de la minorité de la commission, qui était favorable à la version du Conseil fédéral.

La commission du Conseil des Etats a pour sa part adopté une solution intermédiaire entre la solution libérale du Conseil national et celle, plus restrictive, du Conseil fédéral. Le texte proposé par la commission reprend le droit en vigueur (art. 5, let. *b* et *b*^{bis} de l'arrêté fédéral, soit let. *a* et *b* de la proposition) pour lequel il existe déjà une jurisprudence constante du Tribunal fédéral et le complète en reprenant la lettre *c* du projet du Conseil fédéral. Cette proposition correspond, pour ce qui est de la dévolution successorale, à la solution du Conseil national – elle exempte donc du régime de l'autorisation tous les héritiers légaux, au sens du droit suisse. S'agissant par contre des opérations juridiques entre vifs, le cercle est plus étroit: sont en effet exemptés du régime de l'autorisation, le conjoint et les parents en ligne directe ascendante ou descendante, ainsi que les frères et sœurs; toutefois, s'agissant de frères et sœurs, à condition qu'ils possèdent déjà l'immeuble en copropriété ou en propriété commune. Cette variante respecte d'une part la dévolution de la succession aux héritiers légaux et tient compte, d'autre part, des objections exprimées en séance de commission, à l'encontre d'une solution trop libérale en matière de transferts entre vifs.

La commission a accepté à l'unanimité cette solution intermédiaire. L'adjonction à la lettre *e*^{bis} est la suivante: elle exempte de l'assujettissement l'acquéreur d'un immeuble acquis en remplacement de celui qu'il a aliéné à une corporation ou à un établissement de droit public. Cette proposition n'a pas été combattue au Conseil national, ni au sein de la commission du Conseil des Etats. Les lettres *d* et *f* correspondent au droit actuel; elles ne sont pas combattues. Pour ce qui est de la lettre *g*, il faut noter que les Etats étrangers et les organisations internationales ne sont pas assujettis au régime de l'autorisation, comme dans le droit actuel. Sont nouveaux par rapport au droit actuel: la libération d'autres acquéreurs, lorsque l'intérêt supérieur du pays le commande; la surface ne doit pas dépasser celle qui convient à l'usage qui doit en être fait, et la disposition selon laquelle le Conseil fédéral est compétent pour décider (art. 13).

Bundesrat Friedrich: Das ist nun eine sehr wichtige Bestimmung, auf die ich noch besonders hinweisen möchte, weil es hier um Ausnahmen von der Bewilligungspflicht geht. Der Nationalrat hat die Buchstaben a bis c des bundesrätlichen Entwurfs zusammengefasst; er hat damit den Erwerb unter Lebenden und den Erwerb im Erbgang gleichgestellt. Er hat zudem – allerdings nur mit 64 zu 52 Stimmen – beschlossen, alle gesetzlichen Erben von der Bewilligungspflicht zu befreien, also einen sehr weitgehenden Ausnahmestand zu schaffen.

Die Lösung entspricht zwar im Erbgang geltendem Recht, aber bei Rechtsgeschäften unter Lebenden geht sie erheblich weiter als das geltende Recht. Ihre Kommission hat sich nun für eine mittlere Variante entschieden. Danach bleiben im Erbgang zwar alle gesetzlichen Erben nach schweizerischem Recht von der Bewilligungspflicht befreit; hingegen beschränkt sich der bewilligungsfreie Erwerb unter Lebenden, auf Verwandte in auf- und absteigender Linie und auf Geschwister nur, wenn sie bereits Mit- oder Gesamteigentum am Grundstück haben. Diese Lösung

respektiert also einerseits die gesetzliche Erbfolge, das scheint mir richtig zu sein; sie trägt aber den Bedenken gegenüber einer allzu freizügigen Regelung bei Übertragung unter Lebenden Rechnung.
Ich bitte Sie, Ihrer Kommission zu folgen.

Angenommen – Adopté

Art. 7

Antrag der Kommission

Titel, Ingress, Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

Einem Erben, welcher der Bewilligung bedarf und der sonst keinen Bewilligungsgrund hat, ...

Abs. 3

... Apparthotel erwirbt und dafür mangels kantonaler Bestimmungen oder infolge einer örtlichen Bewilligungssperre keinen Bewilligungsgrund hat, wird die Bewilligung erteilt, wenn ein Härtefall vorliegt. Eine Bewilligung aus diesem Grunde wird, sofern keine Handänderung unter Ausländern vorliegt, auf das kantonale Bewilligungskontingent für den Erwerb von Ferienwohnungen und Wohneinheiten in Apparthotels angerechnet.

Antrag Reymond

Abs. 3

Einer natürlichen Person, die von einer anderen eine Haupt-, Zweit- oder Ferienwohnung oder eine Wohneinheit in einem Apparthotel erwirbt und dafür mangels kantonaler Bestimmungen oder infolge einer örtlichen Bewilligungssperre keinen Bewilligungsgrund hat, wird die Bewilligung erteilt, wenn ein Härtefall vorliegt. Als Härtefall gilt eine nachträglich eingetretene, unvorhersehbare Notlage des Veräusserers, die er nur abwenden kann, indem er das Grundstück an eine Person im Ausland veräussert. Eine Bewilligung aus diesem Grunde wird, sofern keine Handänderung unter Ausländern vorliegt, auf das kantonale Bewilligungskontingent für den Erwerb von Ferienwohnungen und Wohneinheiten in Apparthotels angerechnet.

Art. 7

Proposition de la commission

Titre, préambule, al. 1, 2

Adhérer à la décision du Conseil national.

(La modification à l'al. 2 ne concerne que le texte allemand)

Al. 3

... motif d'autorisation, faute de dispositions cantonales ou par suite d'un blocage local des autorisations, est autorisée...

... dans un apparthôtel. L'autorisation, accordée pour ce motif, est imputée sur le contingent cantonal d'autorisations portant sur l'acquisition de logements de vacances et d'appartements dans des apparthôtels, pour autant qu'il n'y ait pas transfert entre étrangers.

Proposition Reymond

Al. 3

En cas de rigueur, une personne physique qui n'a pas de motif d'autorisation, faute de dispositions cantonales ou par suite d'un blocage local des autorisations, est autorisée à acquérir d'une autre personne physique une résidence principale, une résidence secondaire ou de vacances, ou un appartement dans un apparthôtel. Il y a cas de rigueur lorsque l'aliénateur se trouve dans une situation de détresse survenue après coup et imprévisible, qui ne peut être écartée que par l'aliénation de l'immeuble à une personne à l'étranger. L'autorisation, accordée pour ce motif, est imputée sur le contingent cantonal d'autorisations portant sur l'acquisition de logements de vacances et d'appartements

dans des apparthôtels, pour autant qu'il n'y ait pas transfert entre étrangers.

Mme **Bauer**, rapporteur: L'article 7 traite des motifs d'autorisation généraux. Les articles 7 et 8 présentent les principales innovations du projet de loi, en distinguant entre les motifs d'autorisation généraux et ceux relevant de la compétence cantonale. Les motifs d'autorisation généraux, prévus à l'article 7, s'appliquent, de par la loi, à l'ensemble du territoire de la Confédération. Ceux qui figurent à l'article 8, concernent l'acquisition de logements uniquement dans les cantons qui, par voie législative, rendent un ou plusieurs de ces motifs applicables sur leur territoire. S'ils y renoncent, les personnes domiciliées à l'étranger ne peuvent acquérir dans le canton que des immeubles dont l'affectation est prévue par l'article 7, mais en aucun cas des locaux d'habitation.

Parlons maintenant du contenu de l'article 7, 1^{er} alinéa. Les motifs d'autorisation prévus dans cette disposition font l'objet d'une réglementation fédérale. Il s'agit

- de l'acquisition d'immeubles devant servir à l'exploitation d'un établissement stable;
- de l'acquisition d'immeubles par des compagnies d'assurances étrangères;
- de l'acquisition d'immeubles affectés à des fonds de prévoyance en faveur du personnel ou à des buts d'intérêt public;
- de l'acquisition d'immeubles, enfin, par des banques étrangères dont l'autorisation d'exercer leur activité comporte le droit d'accorder des crédits hypothécaires.

Le Conseil national a procédé à quelques modifications rédactionnelles d'abord, matérielles ensuite. Modifications rédactionnelles: à la lettre *b*, il a biffé le mot «capitaux»; à la lettre *c*, il a ajouté: «pour l'immeuble en cause» qui constitue une formulation plus précise; à la lettre *d*, il a ajouté dans le texte allemand, «Liquidationsvergleich». Modifications matérielles: à la lettre *a*: l'immeuble acquis doit servir d'établissement stable à l'acquéreur lui-même, dès lors les placements de capitaux sont exclus; lettre *d*, le Conseil national a ajouté les institutions d'assurance pour éviter une différence de traitement avec les banques étrangères.

La commission du Conseil des Etats a adopté ces modifications, mais à l'article 7, 2^e alinéa, elle a procédé à une modification rédactionnelle dans le texte allemand seulement. A l'article 7, 3^e alinéa, on traite des cas de rigueur. Cet alinéa définit l'acquisition d'une résidence principale, secondaire ou de vacances, ou d'un appartement dans un apparthôtel dans les cas de rigueur. Il y a cas de rigueur lorsque l'aliénateur se trouve dans une situation de détresse financière survenue après coup, imprévisible, et qui ne peut être écartée que par la vente de l'immeuble. Le Conseil national a modifié la rédaction de cette disposition, il a rejeté une proposition qui demandait de retrancher du contingent, dans tous les cas, les autorisations portant sur des cas de rigueur.

Quant à la commission du Conseil des Etats, elle a procédé à deux modifications importantes. L'autorisation accordée en cas de rigueur n'est pas imputée sur le contingent cantonal d'autorisations, lorsque l'immeuble en cause se trouve déjà en mains étrangères. La commission a décidé par 6 voix contre 3 de biffer la définition du cas de rigueur. Ainsi la dernière phrase, «il y a cas de rigueur...», disparaît. L'auteur de l'ordonnance devra donc donner une définition du cas de rigueur. La commission a en outre apporté, au début du 3^e alinéa, une précision qui n'a pas d'incidence sur le plan matériel.

Abs. 1 und 2 – Al. 1 et 2

Angenommen – Adopté

Abs. 3 – Al. 3

M. **Reymond**: Comme vous l'a dit Mme Bauer, présidente de la commission, la commission du Conseil des Etats nous

propose de ne pas définir dans la loi ce qu'est le cas de rigueur. Ma proposition vise simplement, tout en reprenant les propositions nouvelles de notre commission, d'y insérer, au milieu de l'alinéa 3, la définition telle qu'elle était proposée primitivement par le Conseil fédéral.

Le texte projeté par le Conseil fédéral me paraît correspondre à la définition de la pratique actuelle et à la jurisprudence du Tribunal fédéral: il y a cas de rigueur lorsque l'aliénateur se trouve dans une situation de détresse, survenues après coup et imprévisible, et qui ne peut être écartée que par l'aliénation de l'immeuble à une personne à l'étranger.

La rigueur, c'est la détresse financière, et je crois qu'il est bon que ce soit le législateur qui dise que la rigueur, ce ne peut être que la détresse financière. Sans cela, le Conseil fédéral le dira sans doute dans l'ordonnance, mais il sera soumis à des pressions considérables, parce que tout le monde croit se trouver personnellement dans un cas de rigueur, je puis vous le dire en tant que personne chargée d'appliquer la loi sur le plan cantonal.

Il suffit que vous ayez perdu un enfant, pour que vous estimiez que c'est un cas de rigueur vous permettant de vendre à un étranger; il suffit que vous ayez une maladie, pour présenter un certificat médical attestant qu'il ne vous est plus possible de vivre à une altitude de 1000 mètres et vous croyez être ainsi un cas de rigueur qui peut vendre à un étranger. Ce serait une solution beaucoup trop laxiste que de laisser en suspens, hors de la loi, la définition du cas de rigueur.

Le sujet me paraît suffisamment important pour être de la compétence du Parlement et non pas du Conseil fédéral et c'est pourquoi je considère qu'il doit être traité dans la loi et non pas dans l'ordonnance.

De plus, dans la perspective du vote sur l'initiative populaire, je crois que la loi que nous examinons doit être claire sur ce point afin d'éviter toute équivoque. Je vous demande par conséquent de réintroduire, dans l'article proposé par la commission du Conseil des Etats, la définition du cas de rigueur telle qu'elle avait été primitivement proposée par le Conseil fédéral.

Bundesrat Friedrich: Das ist nun wieder eine politisch zentrale Bestimmung, weil über diese Härtefälle natürlich die Gefahr von Ausweichmanövern besteht. Leider haben wir hier bis jetzt keine ganz befriedigende Ausgangslage. Der Antrag der Kommission des Ständerates bringt im wesentlichen zwei Neuerungen, die aber in meinen Augen beide problematisch sind: Die Bewilligung für eine solche Wohnung ist nicht an das Kontingent anzurechnen, wenn das Grundstück sich bereits in ausländischer Hand befindet; das hat die ständerätliche Kommission neu eingefügt. Das kantonale Kontingent ist dagegen zu belasten, wenn ein Schweizer einen Härtefall beansprucht. Für Schweizer gelten also erschwerte Voraussetzungen, und die Begründung – wenn es sich um Ausländerverkäufe handelt –, das Grundstück befinde sich bereits in ausländischer Hand, ist meines Erachtens kaum stichhaltig. Man kann sich sogar fragen, ob hier nicht Gleiches im Widerspruch zu Artikel 4 BV ungleich behandelt werde. Bewilligungsmöglichkeiten ausserhalb des Kontingentes hätten zudem mit Sicherheit eine grössere Nachfrage und damit auch einen wesentlich grösseren Verwaltungsaufwand zur Folge.

Die ständerätliche Kommission definiert im weiteren den Härtefall nicht mehr im Gesetz, sondern ist der Auffassung, dass diese Definition in der Verordnung erfolgen soll. Zudem ist sie der Auffassung, dass der Bundesrat nicht nur wirtschaftliche, sondern auch weitere Notlagen sollte berücksichtigen können. Nun fragt sich, welche weiteren Notlagen? Zum Beispiel die Gesundheit eines Ausländers? Oder wenn er den Erlös für andere Investitionen benötigt? Wenn man soweit geht, hat natürlich dann jeder Ausländer schliesslich irgendeinen Härtegrund vorzubringen. Schon bisher konnte eine restriktive Handhabung, die ja erwünscht ist, nur dank der strengen bundesgerichtlichen Praxis durchgehalten werden. Auch aus politischer Sicht bin ich

der Meinung, dass der Härtefall unbedingt im Gesetz definiert werden sollte.

Aus diesen Gründen neige ich eigentlich eher der Fassung des Nationalrates zu; aber diese ist redaktionell etwas unglücklich, vor allem was die Umschreibung anbelangt, warum kein Bewilligungsgrund vorliegt. Der Antrag von Herrn Reymond ist redaktionell bedeutend besser. Ich schliesse mich diesem Antrag an. Er definiert auch den Härtefall wiederum im Gesetz – mit einer einzigen Ausnahme: Er will nicht auf das Kontingent anrechnen, wenn ein Verkauf unter Ausländern erfolgt. Das scheint mir, wie ich bereits gesagt habe, nicht richtig zu sein.

In meinen Augen wäre also die beste Lösung, dem Antrag von Herrn Reymond zuzustimmen, im deutschen Text aber den Passus zu streichen: «... sofern keine Handänderung unter Ausländern vorliegt.» (Französischer Text: «... pour autant qu'il n'y ait pas transfert entre étrangers.») Ich beantrage Ihnen also, dem Antrag Reymond zuzustimmen, diesen Passus aber zu streichen.

Gadient: Beim Antrag Reymond hat man zu entscheiden, ob man den Härtefall im Gesetz selber definieren, oder ob man – nach den Vorstellungen der Kommission – diese Begriffsbestimmung der Praxis überlassen will.

Ich möchte Ihnen vorerst dringend empfehlen, bei der Formulierung der Kommission zu bleiben und den Streichungsantrag, wie ihn Herr Bundesrat Friedrich jetzt vorgelegt hat, abzulehnen.

Im Nationalrat lag seinerzeit ein Antrag vor, der wesentlich weiter ging, indem die Ausklammerung aller Härtefallbewilligungen aus dem Kontingent verlangt worden ist. Dieser Antrag ist im Nationalrat relativ knapp abgelehnt worden, aber der Bundesrat stellte damals in Aussicht, dass er sich dieses Problems noch annehmen werde.

In der Tat ist aufgrund der nationalrätlichen Fassung noch keineswegs klar, ob nun eine Anrechnung erfolgen soll oder nicht. Wir haben diesen Sachverhalt in der Kommission diskutiert und sind zur vorliegenden Fassung gelangt. Dafür gibt es stichhaltige Gründe: Wenn ein Schweizer an einen Ausländer verkaufen will und dabei die Härtefallklausel anrufen kann, dann handelt es sich um eine neue, um eine Erstbewilligung, und es ist dann folgerichtig, dass die Anrechnung auf das Kontingent erfolgt. Anders ist es, wenn die Veräusserung eines Ausländers an einen anderen Ausländer – immer im Härtefall – erfolgt. Hier ist es doch so, dass der Ausländer seinerzeit bereits um eine Bewilligung nachsuchen musste, und diese Bewilligung ist dem betreffenden Kanton auf das Kontingent angerechnet worden. Wenn man diesen Tatbestand jetzt nicht im Sinne des Kommissionsantrages ausklammert, dann führt das zu einer unzulässigen Doppelzählung, die mit nichts zu rechtfertigen ist. Das Problem muss aber letztlich auch unter dem Aspekt der erheblich gekürzten Kontingente gesehen werden. Wir haben einen Antrag Genoud vorliegen, der die Basiskontingentierung auf 2600 festsetzen möchte. Wenn wir heute zur Formulierung des Nationalrates zurückkehren und jeden Verkauf im Härtefall auf das Kontingent anrechnen, dann wird gründlich zu überlegen sein, ob wir nicht dem Antrag Genoud folgen müssen; denn das Kontingent ist derart knapp bemessen, dass es keine Reserven mehr enthält.

Wir sind auch der Meinung, dass von einer Rechtsungleichheit nicht die Rede sein kann. Es geht ja lediglich um die Frage, ob die Zurechnung zum Kontingent zu erfolgen habe oder nicht. Der Schweizer wird nicht schlechter gestellt. Er muss, wenn er an Ausländer veräussern will, um eine Bewilligung nachsuchen, so wie das der Ausländer auch muss. Gegebenenfalls erfolgt dann die Anrechnung auf das Kontingent.

Zum zweiten lässt sich ein solches Argument sicher gerade bei diesem Erlass, wo Ungleichheiten viel grösserer Art bewusst in Kauf genommen werden müssen, ernstlich doch nicht anführen. Denken wir nur zum Beispiel an jene Tatbestände, bei denen kein Kontingent mehr vorhanden ist, weil die betreffende Quote einem anderen zugute gekommen ist.

Hier entsteht *de facto* eine Ungleichheit, die wir eben auch tolerieren müssen.

In diesem Sinne möchte ich Ihnen empfehlen, bei der Fassung der Kommission zu verbleiben. Dabei habe ich mich nicht zum Antrag Reymond geäußert. Dort wird zu entscheiden sein, ob man den Härtefall definieren will – es hat Vorzüge, wenn man das tut –, oder ob man mit der Kommission die Definition der Praxis überlassen will.

Bundesrat Friedrich: Ich bin der Meinung, dass die Handänderungen unter Ausländern eben auch ans Kontingent angerechnet werden sollen, vor allem aus der Überlegung, dass es sehr erwünscht ist, wenn solche Grundstücke wieder an Schweizer zurückgehen. Es ergibt sich dann also gewissermassen ein umgekehrter Prozess. Diese Frage muss aber im Differenzbereinigungsverfahren sowieso noch einmal zur Sprache gebracht werden.

Präsident: Ich stelle den Antrag von Herrn Reymond zur Diskussion. Sind Sie einverstanden, wenn ich den Antrag von Herrn Reymond dem Antrag des Bundesrates gegenüberstelle?

M. Aubert: Nous devons nous prononcer sur deux objets tout à fait différents.

La première question, c'est de savoir si nous définirons le cas de rigueur dans la loi ou si nous laisserons au Conseil fédéral le soin de le faire dans son ordonnance. M. Reymond propose de fixer ce point dans la loi, la commission préfère qu'il soit indiqué dans l'ordonnance.

La deuxième question, qui n'a rien à voir avec la précédente, concerne la troisième phrase de l'alinéa 3, la manière de calculer l'imputation sur le contingent cantonal. Il y a une manière large, qui est la manière de la commission, et une manière plus stricte, qui est défendue maintenant par le représentant du Conseil fédéral.

Nous devons donc procéder à deux votes parfaitement distincts. Premièrement, faut-il définir le cas de rigueur dans la loi ou dans l'ordonnance? Deuxièmement, pour la dernière phrase qui n'a rien à voir avec l'avant-dernière, faut-il tenir compte du transfert entre étrangers ou n'en pas tenir compte?

1. Satz – 1^{re} phrase

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Reymond	Einstimmigkeit
------------------------	----------------

2. Satz – 2^e phrase

Für den Antrag Reymond	18 Stimmen
Dagegen	8 Stimmen

3. Satz – 3^e phrase

Für den Antrag Reymond	18 Stimmen
Für den Antrag des Bundesrates	14 Stimmen

Art. 8

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Mme Bauer, rapporteur: L'article 8 traite des motifs d'autorisation cantonaux. Le 1^{er} alinéa énumère les motifs d'autorisation que les cantons peuvent prévoir, en tenant compte de leurs besoins, sur leur territoire. Il s'agit uniquement de locaux d'habitation. Des motifs d'autorisation, même s'il ne s'agit que d'un seul, devraient être introduits par la voie législative. Cependant, eu égard au temps relativement long qu'exige une telle procédure, les motifs d'autorisation pourront provisoirement et par le biais de l'article 32, 2^e alinéa, être introduits par voie d'ordonnances non soumises au référendum. Ces ordonnances pourront toutefois rester en vigueur au plus tard pour la durée de trois ans dès l'entrée en vigueur de la loi.

Lettre a, Logements à caractère social. Le Conseil national a accepté par 86 voix contre 47 la proposition de la minorité de la commission. Désormais les cantons pourront accorder l'autorisation lorsque l'immeuble sert à construire sans aide fédérale des logements à caractère social, au sens de la législation cantonale, dans des lieux où sévit la pénurie de logements alors que le projet du Conseil fédéral se référerait à la législation fédérale et, le cas échéant, cantonale sur l'encouragement à la construction dans les lieux où il y a pénurie de logements. La commission du Conseil des Etats a rejeté par 8 voix contre 2, la proposition Gadiet plus restrictive que celle adoptée par le Conseil national.

La lettre b traite de la résidence principale: le Conseil national a procédé à une modification de nature rédactionnelle et la commission du Conseil des Etats a adhéré à la décision du Conseil national.

La lettre c traite des résidences secondaires: il s'agit d'une résidence secondaire lorsque l'acquéreur entretient avec ce lieu des relations dignes d'être protégées extrêmement étroites et tant que celles-ci subsistent. Le Conseil national a procédé à une modification d'ordre rédactionnel et la commission du Conseil des Etats a adhéré à cette proposition. Les lettres d et e ont été biffées. Cette modification résulte du nouvel alinéa 1^{bis}, qui remplace les lettres d et e du projet du Conseil fédéral et permet aux cantons d'accorder des autorisations pour des logements de vacances ou des appartements dans les appartements dans le cadre des contingents cantonaux. La commission propose d'y adhérer.

3^e alinéa enfin: il est nouveau par rapport au droit en vigueur. Les cantons déterminent eux-mêmes les lieux à vocation touristique. Actuellement, ces lieux figurent dans l'ordonnance du Conseil fédéral. La commission du Conseil des Etats propose d'y adhérer.

Gadiet: Die Frau Kommissionspräsidentin hat einen von mir in der Kommission vertretenen Antrag erwähnt, den ich allerdings im Rat nicht aufgenommen habe. Um Missverständnissen vorzubeugen, sei mir daher eine kurze Äusserung zu diesem Sachverhalt gestattet.

Der Artikel 8 Buchstabe a behält den Kantonen das Recht vor, eine Bewilligung dann zu erteilen, wenn es sich um sozialen Wohnungsbau ohne Bundeshilfe nach kantonalem Recht in Orten handelt, die unter Wohnungsnot leiden. Zu diesem Vorschlag habe ich tatsächlich einige Bedenken angemeldet.

Im Nationalrat hat man diese Spezialbestimmung unter anderem damit begründet, dass es darum gehe, die Möglichkeit einer eigenständigen genferischen Politik im sozialen Wohnungsbau zu gewährleisten. Wir wollen den Genfern diese Möglichkeit keineswegs verwehren. Aber wenn man weiss, dass dort das Erfordernis der Preisgünstigkeit des Wohnungsbaus so definiert wird, dass die betreffende Wohnung nur relativ – gemessen am gebotenen Standard und Komfort – und nicht absolut preisgünstig sein muss, wie wir das auf Bundesebene als Anerkennungsvoraussetzung eines sozialen Wohnungsbaus verlangen müssen, wird deutlich, welches Sonderprivileg hier eingeräumt wird; es ermöglicht selbst den Bau von Luxuswohnungen. Wenn man dann noch weiter erfahren muss, dass es gang und gäbe ist, unter diesem Titel des sozialen Wohnungsbaus auch Läden in die Bewilligungen zu integrieren, dass es vorgekommen sein soll, dass in einem einzigen Objekt Läden für einen Betrag von über 10 Millionen Franken erstellt worden sind, so werden Sie vielleicht doch Verständnis haben für die angemeldeten Zweifel. Deshalb dürfen wir doch – bei aller Zurückhaltung, ohne Prädikate verteilen zu wollen – der Erwartung Ausdruck geben, dass man sich auch in Genf zu einer der bundesgerichtlichen Auffassung entsprechenden Umschreibung des Begriffs des sozialen Wohnungsbaus zurückfindet.

Angenommen – Adopté

Art. 8a*Antrag der Kommission**Bst. a*

... für den Hotelbetrieb und an den Wohneinheiten von insgesamt mindestens 51 Prozent der Wertquoten;

Für den Rest von Art. 8 a: Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 8a*Proposition de la commission**Let. a*

... à l'exploitation hôtelière et les appartements appartiennent, à raison de 51 pour cent au moins de l'ensemble, à l'hôtelier.

Pour le reste de l'article: Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté***Art. 8b***Antrag der Kommission**Titel, Abs. 2, 3*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 1

... zwei Jahren, die jährlichen kantonalen Bewilligungskontingente...

*Abs. 4**Mehrheit*

... im Rahmen ihres Kontingents.
(Rest des Absatzes streichen)

Minderheit

(Bührer, Meylan, Weber)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 5

Streichen

Art. 8b*Proposition de la commission**Titre, al. 2, 3*

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 1

..., les contingents cantonaux annuels d'autorisations...

*Al. 4**Majorité*

... répartition de leur contingent.
(Biffer le reste de l'alinéa)

Minorité

(Bührer, Meylan, Weber)

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 5

Biffer

*Abs. 1–3 – Al. 1–3**Angenommen – Adopté**Abs. 4 – Al. 4*

Mme **Bauer**, rapporteur: Le 4^e alinéa de l'art. 8b contient des directives à l'intention des cantons pour la répartition de leur contingent. La commission du Conseil des Etats a accepté par 8 voix contre 3 la proposition Schönenberger de

biffer ces directives. «Les cantons établissent les règles relatives à la répartition de leur contingent.» La commission propose de biffer le reste de l'alinéa. Il y a une proposition de la minorité de la commission, signée par Mme Bührer et MM. Meylan et Weber, qui proposent d'en revenir à la décision du Conseil national.

Frau **Bührer**, Sprecherin der Minderheit: Der zweite Teil des Satzes in Absatz 4 ist von der Mehrheit unserer Kommission gestrichen worden, weil er einen Eingriff in die kantonale Kompetenz darstelle oder überflüssig sei. Das waren die Begründungen.

Tatsächlich kann man sich fragen, ob es nötig oder zumindest zweckmässig ist, gewisse Grundsätze, die bei der Verteilung der Kontingente innerhalb des Kantons zur Anwendung gelangen sollen, in diesem Gesetz festzulegen. Ich gehe mit der Mehrheit der Kommission insofern einig, als es niemals Aufgabe dieses Gesetzes sein kann, sich in die Details der internen Verteilung einzumischen. Die Beurteilung der örtlichen Verhältnisse muss dort geschehen, wo die nötige Tuchfühlung vorhanden ist. Nun zielt aber der Inhalt des zur Diskussion stehenden Teiles von Absatz 4 auch gar nicht darauf, die Kantone einzuschränken. Die Grundsätze, die erwähnt sind, und die berücksichtigt werden sollen, sind im Grunde genommen selbstverständlich. Trotzdem ist ihre Erwähnung nicht überflüssig. Abgesehen davon, dass sie für eine einheitliche Rechtsanwendung nützlich sein können, sind es politische Überlegungen, die für sich sprechen. Lassen Sie mich das kurz begründen.

Der Streichungsantrag, der in unserer Kommission eine Mehrheit fand, wurde bereits im Nationalrat behandelt. Es fällt nun auf, dass die Verfechter der Streichung im Nationalrat mit Nachdruck darauf hinwiesen, dass man Vertrauen haben müsse in die Kantone; die Kantone würden die Kontingente schon richtig verteilen. Vertrauen! Dieses Wort hat keinen guten Klang bei vielen Leuten; vor allem nicht bei denjenigen, die die Initiative betreffend Grundstücksverkauf an Ausländer, «Ausverkauf der Heimat», unterschrieben haben.

Die Zustände, die zur Einreichung dieser Initiative geführt haben, zwingen uns, überdeutlich zu machen, dass es so nicht weitergehen darf und soll. In diesem Sinne erachte ich den Hinweis auf gewisse Grundsätze und insbesondere darauf, dass die Interessen der ortsansässigen Bevölkerung berücksichtigt werden müssen, keineswegs als überflüssig. Es stimmt zwar, was Herr Dobler ausgeführt hat, dass der Tourismus an gewissen Orten die Abwanderung der jungen Leute gestoppt hat und im Interesse der Bevölkerung lag. Aber es stimmt eben auch, dass diese jungen Leute sich kaum mehr die Miete einer Wohnung leisten können, geschweige denn, dass sie sich Grund und Boden erwerben könnten. Für sie gilt – mit Rilke gesprochen –: «Wer jetzt kein Haus hat, baut sich keines mehr.» Es ist also jetzt nicht der richtige Augenblick, vom hohen Ross herab Vertrauen zu predigen. Das Volk erwartet eine Wende, und wir müssen diese glaubhaft machen. Wenn diese Wende teilweise bereits eingetreten ist – wir haben das von den Herren Kollegen Gadiet und Guntern bekräftigt erhalten –, so wünscht das Volk Sicherheiten, dass es keine Rückkehr zu den alten Zuständen geben wird.

Ich bitte Sie, dem Streichungsantrag nicht zu folgen und bei der nationalrätlichen Fassung zu bleiben.

Schönenberger: Ich ersuche Sie, dem Antrag der Mehrheit zuzustimmen. Ich bin erstaunt, dass Frau Bührer offen zugibt, dass der zweite Satz, um dessen Streichung es hier geht, ganz offensichtlich selbstverständlich und damit überflüssig sei. Trotzdem will sie diesen Satz beibehalten, weil das Volk eine Wende in der Politik mit dem Grundstückserwerb durch Ausländer erwarte und man seine Stellungnahme glaubhaft machen müsse. Sie befürchtet auch eine Rückkehr zu alten Zuständen. Ich finde hinter dieser Begründung nichts Zutreffendes. Tatsache ist, dass dieser zweite Satz klar und eindeutig in die kantonale Hoheit eingreift, und das können wir uns einfach nicht leisten. Ich

glaube, die Kantone wissen genau, wie sie das Kontingent, das sie erhalten, zuteilen müssen, und wir können es ruhig den Kantonen überlassen, dies auch zu tun. Hier Misstrauen gegen die Kantone zu säen, ist meines Erachtens nicht vertretbar.

Ich bitte Sie, die Legiferierung wirklich auf die Bundeskompetenzen zu beschränken und Übergriffe in die kantonale Hoheit nicht zu dulden.

Bundesrat Friedrich: Ich muss den Mechanismus in Erinnerung rufen. Der Bundesrat setzt gesamtschweizerisch ein Höchstkontingent fest. Er verteilt es auf die Kantone, d.h. die Kantone bekommen eine bestimmte Anzahl von Bewilligungen zugewiesen. Die Kantone können diese Zahl nicht mehr überschreiten, sie können also nicht in eine missbräuchliche Praxis zurückfallen. Aber wie sie dann intern diese Bewilligungen verteilen, die sie zugewiesen erhalten, soll meines Erachtens ihre Sache sein; da möchte ich ihnen nicht dreinreden, und darum bin ich mit der Mehrheit einverstanden.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	23 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	6 Stimmen

Abs. 5 – Al. 5

Angenommen – Adopté

Art. 9

Antrag der Kommission

Ingress, Abs. 1 Bst. a, b, c, d, e

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Bst. f

der Erwerb staatspolitischen Interessen widerspricht;

Bst. g

Mehrheit

Streichen

Minderheit

(Meylan, Bühler, Weber)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2, 3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 9

Proposition de la commission

Titre, al. 1 let. a, b, c, d, e

Adhérer à la décision du Conseil national

Let. f

L'acquisition est contraire aux intérêts supérieurs du pays;

Let. g

Majorité

Biffer

Minorité

(Meylan, Bühler, Weber)

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2, 3

Adhérer à la décision du Conseil national

Mme Bauer, rapporteur: La commission du Conseil des Etats propose d'apporter une modification d'ordre rédactionnel à la lettre *f* de l'article 9 et de biffer la lettre *g*. Pour le reste, adhésion au Conseil national. Par 7 voix contre 3, la commission du Conseil des Etats propose de biffer la lettre *g*.

Une minorité de la commission, composée de MM. Meylan et Weber, ainsi que de Mme Bühler, propose de maintenir cette lettre *g*.

Abs. 1 Bst. a-f – Al. 1 let. a-f

Angenommen – Adopté

Bst. g – Let. g

Mme Bauer, rapporteur: Les motifs à l'appui de la suppression de cette disposition sont les suivants: premièrement, il s'agit de la notion «intérêts sociaux ou culturels importants» difficilement définissables et qui présentent de nombreuses difficultés pratiques. Deuxièmement, ces intérêts sociaux ou culturels doivent être réglés de manière globale. Les cantons peuvent en tenir compte lors de la répartition de leur contingent. En outre, l'article 10 permet déjà de régler ces cas puisque les cantons peuvent soumettre l'acquisition de logements à des restrictions plus sévères. Les cantons ainsi que les communes sont mieux à même de juger dans quelle mesure les intérêts sociaux et culturels doivent être préservés. Troisièmement, c'est contraire au but de la loi qui est de prévenir l'emprise étrangère sur le sol suisse.

M. Meylan, porte-parole de la minorité: Il s'agit d'une disposition qui n'a pas été prévue par le Conseil fédéral et qui a été introduite dans la loi par une majorité du Conseil national, contre l'avis d'ailleurs du Conseil fédéral. Pourquoi la reprenons-nous ici? Cette proposition a été faite au Conseil national par un député des Grisons qui connaît bien ces problèmes et qui se fonde notamment sur la législation de l'Autriche. Une disposition, mentionnant les intérêts socio-culturels et existant dans le droit autrichien, est appliquée très couramment et très utilement notamment au Tyrol près de notre frontière et lorsque l'on prétend qu'il est difficile de définir des intérêts sociaux et culturels, il serait curieux que les Suisses ne sachent pas faire ce que les Autrichiens sont capables de faire. C'est pourquoi cet argument ne nous paraît guère valable. Il y a d'autres notions qui ne sont pas du tout plus précises dans cette loi comme dans de nombreuses lois. Nous soutenons donc qu'il est tout à fait possible de définir par la voie des décisions successives, par une espèce de jurisprudence, ce que sont les intérêts sociaux et culturels.

Quant au deuxième argument que l'article 10 donne aux cantons la faculté de faire cela, nous aimerions dire que notre proposition de maintenir cette lettre *g* n'enlève aucune espèce de compétence aux cantons. Au contraire, c'est un principe qui est énoncé et qu'il appartient aux cantons de mettre en œuvre. C'est pourquoi nous pensons que la majorité du Conseil national a eu raison.

Bundesrat Friedrich: Ich beantrage Ihnen, der Mehrheit zu folgen, und zwar aus folgenden Überlegungen: Diese Bestimmung ist überhaupt nicht praktikabel, weil Sie im Einzelfall nicht sagen können: Da werden wichtige soziale oder kulturelle Interessen beeinträchtigt. Das können Sie nur in einem viel grösseren Rahmen sagen. Darum ist diese Zielsetzung letzten Endes einfach illusorisch.

Dieser Buchstabe *g* ist aber auch vollständig überflüssig, weil die Kantone in den Artikeln 8, 8b und 10 die Instrumente haben, mit denen sie die Verkäufe an Ausländer global einschränken können. Mit diesen Instrumenten können sie den sozialen und kulturellen Interessen effektiv Rechnung tragen; das können sie nicht im Einzelfall bei einem einzelnen Verkauf. Sie vergeben sich also gar nichts, wenn Sie Litera *g* streichen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit (Streichen)	25 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	7 Stimmen

Abs. 2 und 3 – Al. 2 et 3

Angenommen – Adopté

Art. 10*Antrag der Kommission**Titel, Abs. 1, 2*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Abs. 3**Mehrheit*

Sie können die Gemeinden ermächtigen, diese Einschränkungen für sich einzuführen.

Minderheit

(Bührer, Weber)

Die Gemeinden können diese Einschränkungen von sich aus einführen. Die Kantone regeln das Verfahren.

Art. 10*Proposition de la commission**Titre, al. 1, 2*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Al. 3**Majorité*

Ils peuvent déléguer aux communes la compétence d'introduire ces restrictions.

Minorité

(Bührer, Weber)

Les communes peuvent introduire ces restrictions. Les cantons règlent la procédure.

*Abs. 1 und 2 – Al. 1 et 2**Angenommen – Adopté**Abs. 3 – Al. 3*

Mme **Bauer**, rapporteur: Le Conseil national a décidé de donner aux communes, elles-mêmes, la compétence d'introduire ces restrictions. Il a rejeté une proposition qui laisse aux cantons le soin de déléguer ou non aux communes la compétence d'introduire ces restrictions.

La commission du Conseil des Etats a retenu, par 10 voix contre 3, la solution de la minorité du Conseil national: «Ils (les cantons) peuvent déléguer aux communes la compétence d'introduire ces restrictions.»

Il y a une proposition de la minorité Bührer/Weber, de la commission du Conseil des Etats, libellée ainsi: «Les communes peuvent introduire ces restrictions, les cantons règlent la procédure.»

Frau **Bührer**, Sprecherin der Minderheit: Zwischen dem Minderheitsantrag, den ich hier vertrete, und der Fassung des Nationalrates besteht inhaltlich kein Unterschied. Es ist lediglich eindeutig gesagt, dass die Kantone verpflichtet sind, ein Verfahren für weitergehende Beschränkungen einzuführen. Hingegen besteht zum Antrag der Mehrheit ein prinzipieller Unterschied. Gemäss Mehrheitsantrag können die Gemeinden zu weitergehenden Beschränkungen ermächtigt werden, sofern dies zweckmässig und opportun erscheint. Der Entscheid liegt also nicht allein bei den Gemeinden.

Gegen die direkte Ermächtigung der Gemeinden wurden in der Kommission Gründe staatsrechtlicher Natur angeführt. Die Erwähnung der Gemeinden sei ein Eingriff in kantonales Verfassungsrecht. Aus zwei Gründen hält sich meine Ehrfurcht vor diesen staatspolitischen und ordnungspolitischen Bedenken in Grenzen. Erstens wurde von juristisch versierter Seite versichert, dass bereits in einer ganzen Reihe von Gesetzen der Durchgriff auf die Gemeinden erfolgt sei, dass wir also kein Neuland betreten. Und zweitens meine ich, dass man der politischen Brisanz diese Artikel mit juristischen Haarspaltereien nicht gerecht werden kann.

Mit der Fassung der Mehrheit schwächen Sie dieses Gesetz ganz entscheidend. Seine Chancen stehen sehr viel besser, wenn der Bürger die Gewissheit hat, dass er notfalls in der Gemeinde zum Rechten sehen kann. Wer könnte besser beurteilen als die Gemeindeeinschwohner, ob in ihrem Fall das Mass der Überfremdung und/oder der konjunkturellen Überhitzung voll ist? Brauchen sie zu diesem Entscheid eine kantonale Bevormundung? Die grosse Zahl von Gemeinden, die heute bereits den Verkauf von Grundstücken an Ausländer eingeschränkt oder sogar vollständig gestoppt haben, markieren mehr als einen Silberstreifen am Horizont. Sie belegen, dass eine Umkehr im Gange ist, weg von den kurzfristigen Gewinnen, vorab Einzelner, hin zu längerfristigen Überlegungen, mit dem Ziel, den Lebens- und Wirtschaftsraum für die einheimische Bevölkerung zu erhalten. Gerade in der Frage der Überfremdung unseres Bodens, mit der der Bürger sehr direkt konfrontiert wird, gilt es, die Eigenverantwortlichkeit der Gemeinden zu stärken und sie deshalb in diesem Gesetz eindeutig zu verankern. Ich meine, die Gemeindeautonomie ist kein Pferd, das man nach Lust und Laune satteln kann. Sie ist ein Grundpfeiler unserer Demokratie.

Ich bitte Sie, der Minderheit zuzustimmen und damit inhaltlich dem Nationalrat.

Cavelly: Ich stimme ebenfalls mit der Minderheit. Es ist doch so, dass die Minderheit den bisherigen Status weiter behalten will, d.h. den bisherigen Zustand mit direkter Zuständigkeit der Gemeinde, der sich äusserst gut bewährt hat, wie wir aus den Einführungsvoten von Herrn Gadiant und Herrn Guntern gehört haben. Warum soll man etwas bisher Bewährtes jetzt plötzlich erschweren oder eliminieren? Zudem geht es ja hier auch um das Prinzip der Gemeindeautonomie, die wir besonders hochhalten. Frau Bührer hat erwähnt, welches die Gründe dafür sind: der Aufbau von unten nach oben und vor allem die bessere Überblickbarkeit innerhalb der Gemeindegrenzen, statt sich nur auf den Kanton zu verlassen. Zudem haben wir bei den Eintretensvoten einiger Herren gehört, dass es bei einigen Kantonen bisher nicht zum besten bestellt war beim Vollzug des bisherigen Gesetzes. Sie haben auch vernommen, dass Graubünden nicht zu diesen Kantonen gehört. Aber immerhin: es soll Kantone gegeben haben, die etwas large gewesen sind. Ist es nun gerechtfertigt, zu Lasten der Gemeinden, die gut gewirkt haben und zugunsten einiger Kantone, die weniger gut gewirkt haben, eine Änderung der bisherigen Praxis einzuführen? Ich glaube nicht.

Ich stimme also mit der Minderheit.

Schönenberger: Es geht bei der hier zur Diskussion stehenden Frage weder um die Eigenverantwortlichkeit der Gemeinden noch um die Gemeindeautonomie, sondern es geht um den Eingriff in das kantonale Verfassungsrecht. Ich bedaure es ausserordentlich, wenn Frau Bührer glaubt, es handle sich hier um eine juristische Haarspalterei. Dem ist natürlich bei weitem nicht so, sondern es geht um fundamentale Rechtssätze in unserer Demokratie, um fundamentale Rechtssätze zwischen Bund und Kantonen. Ich habe an dieser Stelle schon mehrfach betont, dass nicht die Gemeinden die Partner des Bundes sind; nach unserem Staatsrecht sind es eindeutig die Kantone, die in einem Verhältnis zum Bund stehen und es ist Sache der Kantone, sich mit ihren Gemeinden auseinanderzusetzen. Es geht also im Grunde genommen gar nicht darum, ob die Gemeinden eine Einschränkung einführen können oder nicht, sondern es geht nur darum, dass als Partner des Bundes die Kantone auftreten, und dass die Kantone gemäss allgemeinen verfassungsrechtlichen Grundsätzen ihren Gemeinden die Ermächtigung geben, Einschränkungen einzuführen. Etwas anderes steht überhaupt nicht zur Diskussion. Man kann solche Grundsätze nicht durch emotional gefärbte Aussagen beiseite wischen.

Ich ersuche Sie aus diesen Gründen, der Mehrheit zuzustimmen.

Bundesrat Friedrich: Hier plädiere ich jetzt für die Minderheit, nämlich für die direkte Kompetenz der Gemeinden. Der Nationalrat hat sich mit 86 zu 43 Stimmen dafür entschieden. Der Antrag der Minderheit ist inhaltlich identisch mit dem Beschluss des Nationalrates. Es waren vor allem politische Gründe, die den Nationalrat zu diesem Entscheid bewogen haben, entgegen den staatsrechtlichen Bedenken, die Herr Ständerat Schönenberger jetzt formuliert hat. Die Überlegung war, dass man die Gemeindebehörden doch vielfach für die Entwicklung in ihrer Gemeinde verantwortlich macht. Die Konsequenz daraus: Man muss ihnen auch die entsprechenden Mittel geben, damit sie dieser Verantwortung gerecht werden können!

Ich darf immerhin darauf hinweisen, dass solche direkte Durchgriffe des Bundes auf die Gemeinden hier nicht zum ersten Male erfolgen würden. Das gibt es schon im Raumplanungsgesetz, beim Gewässerschutz, beim Umweltschutz, das gibt es auch beim Bürgerrecht. Frau Ständerätin Bühler hat bereits auf diese Tatsache hingewiesen.

Es ging also im Nationalrat vor allem um einen politischen Entscheid. Man betrachtet es – vor allem auch im Sinne eines Gegengewichtes gegen die Initiative – als wesentlich, dass man den Gemeinden dieses Instrument autonom in die Hand gibt. Das scheint mir berechtigt zu sein.

Deshalb bin ich der Meinung, dass Sie der Minderheit folgen sollten.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	21 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	12 Stimmen

Art. 11

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
(Die Änderung in Abs. 2 betrifft nur den französischen Text)

Art. 11

Proposition de la commission

Al. 1, 3

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

Le Conseil fédéral fixe les conditions et les charges minimales ainsi que l'échéance des autorisations, en tant que la présente loi ne le fait pas.

Mme Bauer, rapporteur: Il s'agit d'une modification d'ordre purement rédactionnel. Pour le reste, la commission du Conseil des Etats propose d'adhérer aux décisions du Conseil national.

Angenommen – Adopté

Art. 12

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 13

Antrag der Kommission

Bst. a, c, d

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Bst. b

das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten nach Anhören der zuständigen Kantonsregierung, für die Feststellung, ...

Art. 13

Proposition de la commission

Let. a, c, d

Adhérer à la décision du Conseil national

Let. b

Le Département fédéral des affaires étrangères, après consultation du gouvernement cantonal intéressé, pour décider...

Mme Bauer, rapporteur: La commission du Conseil des Etats, pour ce qui est de la lettre b, propose que le gouvernement cantonal intéressé soit consulté en cas d'acquisition par un Etat étranger ou une organisation internationale. Cette proposition émane des autorités genevoises.

Permettez-moi, en tant que représentante du canton de Genève, d'ajouter qu'à la demande du Conseil d'Etat, cette disposition a été proposée et acceptée par la commission du Conseil des Etats. Il importe que les autorités cantonales soient consultées, certains Etats étrangers, certaines délégations étrangères cherchant à acquérir des maisons, des propriétés en trop grand nombre. Il importe que s'exerce là un contrôle de la part des autorités cantonales et qu'il y ait concertation entre Confédération et cantons. Je souhaite que cette disposition soit acceptée dans la formulation de la commission du Conseil des Etats.

Angenommen – Adopté

Art. 14–16

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 14 à 16

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 17

Antrag der Kommission

Abs. 2 Bst. c

c. der Gemeinde, in der das Grundstück liegt, gegen eine Bewilligung, gegen die Feststellung, dass der Erwerber keiner Bewilligung bedarf, und gegen den Widerruf einer Auflage.

Für den Rest von Art. 17: Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 17

Proposition de la commission

Al. 2 let. c

Selon le projet du Conseil fédéral

Pour le reste de l'art. 17: Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 18–22

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 18 à 22

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 23*Antrag der Kommission**Abs. 1–3*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Abs. 4**Bst. b*

spätestens aber innerhalb von zehn Jahren . . .
 . . . Verjährung der Strafverfolgung, wenn diese länger dauert.

Für den Rest von Abs. 4: Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 23*Proposition de la commission**Al. 1 à 3*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Al. 4**let. b.*

... dans les dix ans qui suivent l'acquisition ou, lorsqu'il y a
 actes punissables, dans le délai de prescription de l'action
 pénale, s'il est plus long.

Pour le reste de l'al. 4: Adhérer à la décision du Conseil
 national

Angenommen – Adopté

Art. 24–30*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 24 à 30*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 31*Antrag der Kommission**Abs. 1, 2*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 3

Streichen

Art. 31*Proposition de la commission**Al. 1, 2*

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 3

Biffer

Angenommen – Adopté

Art. 32*Antrag der Kommission**Abs. 1*

... Ausführungsbestimmungen.
 (Rest des Absatzes streichen)

Abs. 2, 3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 32*Proposition de la commission**Al. 1*

... d'exécution nécessaires.
 (Biffer le reste de l'alinéa)

Al. 2, 3

Adhérer à la décision du Conseil national

Bundesrat **Friedrich:** Nachdem Sie in Artikel 10 Absatz 3 der
 Mehrheit gefolgt sind – also keine direkte Ermächtigung der
 Gemeinden –, müssen Sie in Absatz 3 die bundesrätliche
 Fassung wiederaufnehmen, weil die nationalrätliche Fas-
 sung auf den direkten Durchgriff auf die Gemeinden zuge-
 schnitten ist.

Präsident: Die Absätze 1 und 2 sind unbestritten. Bei Ab-
 satz 3 vertritt Herr Bundesrat Friedrich die Auffassung, dass
 man die bundesrätliche Fassung wiederaufnehmen sollte.
 Wird das bestritten? Das ist nicht der Fall. So beschlossen.

Angenommen – Adopté

Art. 33*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 34*Antrag der Kommission*

... dieses Gesetzes in erster Instanz erteilt werden, soweit...

Art. 34*Proposition de la commission*

... autorisations accordées en première instance après
 l'entrée...

Mme **Bauer**, rapporteur: La commission du Conseil des
 Etats a décidé d'ajouter qu'il s'agit des autorisations accor-
 dées en première instance, pour éviter des complications au
 niveau de la pratique. Pour le reste, adhésion.

Angenommen – Adopté

Art. 34a*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag Genoud

... im Sinne des früheren Rechtes erteilt worden sind, min-
 destens jedoch 2600 Bewilligungen.

Art. 34a*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition Genoud

... l'entrée en vigueur de la présente loi, toutefois 2600 autori-
 sations pour le moins.

Mme **Bauer**, rapporteur: Il s'agit donc des contingents d'au-
 torisations. L'article 34a revêt une importance capitale puis-
 qu'il fixe le nombre initial maximum prévu pour l'ensemble
 du pays d'autorisations d'acquérir des logements de
 vacances et des appartements dans les appartôtels. Ce
 nombre ne pourra plus être dépassé.

Le Conseil national a retenu deux critères pour fixer ce
 nombre: l'ampleur de la réduction fixée à deux tiers au plus
 du nombre moyen des autorisations d'acquérir des rési-

dences, et ensuite les années de référence, les cinq dernières années précédant l'entrée en vigueur de la loi.

La commission du Conseil des Etats a rejeté par 7 voix contre 6 la proposition Genoud, à savoir maintenir les cinq années de référence mais préciser qu'il s'agit des années 1978 à 1982. Nous avons maintenant affaire à une nouvelle proposition. M. Genoud fixe une limite au nombre des autorisations, soit 2600. Il préfère, plutôt que de rester dans le vague puisque le nombre des autorisations pour 1983 à 1984 n'est pas connu, qu'on légifère sur un nombre précis.

Comment M. Genoud a-t-il obtenu ce chiffre de 2600? Il va vous le dire. Ce nombre est-il raisonnable ou excessif? Nous attendons à ce sujet les explications de M. Friedrich, conseiller fédéral.

M. Genoud: J'ai formulé un complément à la proposition de notre commission à l'article 34a afin de tenir compte de l'évolution présente de la situation. Il ne faut pas se masquer la réalité, le conseiller fédéral Friedrich l'a rappelé tout à l'heure, il y a à partir de l'année 1982 une chute extrêmement forte de la demande pour l'acquisition de résidences de vacances de la part des personnes domiciliées à l'étranger. Je rappellerai les chiffres: 5242 autorisations en 1980, 5065 en 1981 et on tombe à 2461 en 1982.

M. le conseiller fédéral a fait remarquer qu'il fallait s'attendre, selon des comparaisons établies en cours d'année, à un nouveau recul de 20 pour cent encore cette année et nous ne savons pas encore ce que nous réserve l'année 1984, sauf à dire qu'on assistera probablement à un nouveau tassement. Il faut prendre en considération la morosité économique de tous les grands pays qui nous entourent. Il faut également considérer que dans ce marché immobilier certains facteurs exigent que les prix de construction et d'offre de résidences secondaires soient revus, toujours est-il que pendant les trois prochaines années les chiffres seront faibles, vu la demande insuffisante, et on l'a rappelé, les contingents ne pourront pas être tous utilisés.

Est-ce une raison suffisante pour dire qu'il n'est pas nécessaire de prévoir une amélioration de la situation et une augmentation du contingent? Si tel était le cas, je dirais alors que toute la législation devient pratiquement inutile, si la demande reste faible à ce point-là. Je pense toutefois qu'il faut compter avec des jours meilleurs, notamment en cas de reprise économique.

J'avais proposé à la commission, comme l'a rappelé Mme la présidente, qu'on tienne compte dans le calcul de la moyenne des cinq années pour lesquelles les statistiques et les résultats sont complets, soit les années 1978 à 1982. Il en résultait un chiffre considérablement plus élevé, je le reconnais, mais je crains qu'en débouchant sur des moyennes à établir, pour des exercices dont on ne connaît pas le résultat on laisse «sur leur faim» aussi bien ceux qui attendent d'avoir quelque contingent un peu confortable que ceux qui soutiennent les propositions de l'initiative. Il y va d'une certaine loyauté, si vous me passez l'expression, à proposer un chiffre qui doit être considéré comme un maximum pour que chacun puisse apprécier la volonté de discipline et l'ampleur de l'effort qu'on accepte de faire.

Ce chiffre de 2600 je ne l'ai pas inventé sans autre ou découvert dans des supputations qui seraient un peu à l'avantage d'un canton ou d'un autre. A quelques dizaines et unités près, il représente exactement la moitié du chiffre que nous avons obtenu – c'est la pointe, je le reconnais – en 1979. Je puis donc affirmer que nous présenterions une solution qui marque, pour le début de cette période, cette volonté d'instaurer une plus grande discipline en présentant la moitié de ce qui a été réalisé au maximum dans un passé somme tout récent.

Je terminerai en affirmant encore une fois qu'une statistique très faible cette année et encore plus faible l'année prochaine, qui influerait bien évidemment sur le calcul de la moyenne, soulèverait de graves questions, à savoir s'il restera de quoi maintenir un peu d'activité artisanale dans les régions de montagne plus directement concernées.

Je n'ai pas pris la peine de reformuler une proposition pour

éliminer de l'autorisation les appartements. Dans les cantons comme le mien où il y a encore quelques projets d'appartements – six en ce moment – les chiffres que nous obtiendrions deviennent tout à fait ridicules lorsqu'il s'agit d'attribuer des contingents sur 80 ou 100 lieux touristiques. Voilà pourquoi, sans vouloir minimiser le risque de l'initiative, j'estime que le fait de présenter un chiffre précis, un chiffre sévère d'ailleurs par rapport aux résultats passés, témoigne d'une position très ouverte qui devrait apporter un soulagement à tous ceux qui s'occupent de cette matière complexe et discutée.

Bundesrat Friedrich: Ich muss Sie bitten, diesen Antrag von Herrn Ständerat Genoud abzulehnen und Ihrer Kommission zu folgen. Es scheint mir ein politisch eher gefährlicher Antrag zu sein, und zwar aus folgenden Überlegungen: Sie erinnern sich, dass 1979 mit rund 5200 Verkäufen das Spitzenjahr war. Die von Herrn Genoud beantragte Zahl bedeutet also die Hälfte dieses Spitzenjahres, wenn sie auf 2600 angesetzt wird. Dagegen beträgt nach heutiger Schätzung die Maximalzahl nach der Lösung Nationalrat und Ihrer Kommission – wenn man die heutige Entwicklung für 1984 ungefähr im selben Sinne extrapoliert – rund 2200. Die Zahl liegt also zunächst einmal tiefer; aber der Antrag von Herrn Genoud hätte noch eine zweite Wirkung, und die scheint mir noch wesentlich unerfreulicher zu sein: Nach Version Nationalrat und Ihrer Kommission handelt es sich um eine Maximalzahl, und der Bundesrat hat die Kompetenz, schon beim ersten Mal allenfalls tiefer zu gehen. Es ist im Text ausdrücklich von höchstens zwei Dritteln des Durchschnittes der letzten fünf Jahre die Rede.

Nach dem Antrag von Herrn Genoud müsste die erstmalige Zahl auf dieser Mindesthöhe, die er jetzt vorschlägt, angesetzt werden. Überlegen Sie sich folgendes: Der Bundesrat hat überhaupt keine Flexibilität; er muss die 2600 als Mindestzahl nehmen. Es ist aber heute schon praktisch sicher, dass die Zahl 1983 tiefer liegen wird – ich habe Ihnen das beim Eintreten gesagt –, nämlich etwa bei 1800 Bewilligungen gegenüber der Zahl Genoud von 2600. Es ist anzunehmen, dass diese Zahl auch im Jahre 1984 nicht höher liegen wird als 1983, eher noch einmal tiefer. Und nun müsste der Bundesrat im Jahre 1985 plötzlich wieder einen Sprung auf 2600 machen. Das scheint mir politisch einfach nicht möglich zu sein.

Sie können sich leicht vorstellen, wie die Anhänger der Initiative ein solches Argument breitschlagen würden. Ich halte das für ein ausserordentlich gefährliches Argument, wenn man sagen kann: Nach dem Gesetz muss dann der Bundesrat die Anzahl der Bewilligungen, verglichen mit den beiden Vorjahren, wieder heraufsetzen.

Aus diesem Grunde bitte ich Sie, Ihrer Kommission zu folgen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Genoud	7 Stimmen
Für den Antrag der Kommission	23 Stimmen

Art. 35

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

Es tritt am 1. Januar 1985 in Kraft, wenn die Volksinitiative «Gegen den Ausverkauf der Heimat» vor diesem Zeitpunkt zurückgezogen oder verworfen wird. In den anderen Fällen bestimmt der Bundesrat das Inkrafttreten.

Art. 35

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

Elle entre en vigueur le 1^{er} janvier 1985 si, avant cette date, l'initiative populaire «Contre le bradage du sol national» est retirée ou rejetée. Dans les autres cas, le Conseil fédéral fixe la date d'entrée en vigueur.

Mme Bauer: Le Conseil des Etats a modifié l'alinéa 2 qui traite du référendum et de l'entrée en vigueur pour assurer une coordination entre l'entrée en vigueur de la loi et la décision portant sur l'initiative populaire contre le bradage du sol national.

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für die Annahme des Gesetzentwurfes 31 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

A

**Bundesbeschluss über die Volksinitiative
«Gegen den Ausverkauf der Heimat»**

**Arrêté fédéral relatif à l'initiative populaire
«Contre le bradage du sol national»**

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

Detailberatung – Discussion par articles

Titel und Ingress, Abs. 1, 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, art. 1 et 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für die Annahme des Beschlussentwurfes 34 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

Schluss der Sitzung um 11.30 Uhr

La séance est levée à 11 h 30

Dritte Sitzung – Troisième séance

Mittwoch, den 21. September 1983, Vormittag

Mercredi 21 septembre 1983, matin

8.00 h

Vorsitz – Présidence: Herr Weber

81.073

Landwirtschaftliche Pacht. Bundesgesetz

Bail à ferme agricole. Loi

Botschaft und Gesetzentwurf vom 11. November 1981 (BBl 1982 I, 257)

Message et projet de loi du 11 novembre 1981 (FF 1982 I, 269)

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

Munz, Berichterstatter: Zum dritten Mal innerhalb von gut 30 Jahren beschäftigt sich der eidgenössische Gesetzgeber mit der Revision des landwirtschaftlichen Pachtrechtes. Im Jahre 1951 geschah es im Rahmen der Beratungen über das Bundesgesetz betreffend Erhaltung des bäuerlichen Grundbesitzes. Im Jahre 1972 verabschiedeten die Räte ein Bundesgesetz über Änderungen des bäuerlichen Zivilrechts, das sich nebst anderen Problemen wiederum mit der landwirtschaftlichen Pacht befasste, indem die betreffenden Bestimmungen des Bundesgesetzes vom Jahre 1951 im Sinne der Verbesserung der Rechtsstellung des Pächters revidiert wurden. Mit der dritten Revision seit Anfang der fünfziger Jahre haben wir uns jetzt zu beschäftigen.

Dem Pachtrecht kommt im Rahmen der landwirtschaftlichen Gesetzgebung und der Landwirtschaftspolitik eine bedeutsame Rolle zu. In der Botschaft (Seite 5) weist der Bundesrat darauf hin, dass die Quote des Pachtlandes an der ganzen landwirtschaftlichen Betriebsfläche ohne Wald und Sömmerungsweide im Jahre 1975 41 Prozent betragen habe. Nach der eidgenössischen Betriebszählung vom Jahre 1980, in welcher die Betriebsfläche allerdings unter Einschluss des Waldes angegeben worden ist, machte das Pachtland rund 36 Prozent aus. Von diesem Pachtland entfallen allerdings nur 31 Prozent auf verpachtete Heimwesen, der Grossteil somit auf verpachtete Einzelparzellen. In der Tat ist die Zahl der Betriebe, die sowohl eigenes wie auch Pachtland umfassen, mehr als viermal so gross wie die reinen Pachtbetriebe. Die Zahl der letzteren ist in der Zählung von 1980 mit knapp 12 900 angegeben worden. Leider fehlen Angaben darüber, wie viele dieser Pachtverträge solche zwischen Vätern und Söhnen oder Töchtern sind, also eigentliche Übergangsregelungen in der landwirtschaftlichen Generationenfolge. Zweifellos aber fällt ein erheblicher Teil unter diese Kategorie.

Der Bundesrat hat mit der jetzt zu diskutierenden Vorlage gesetzesmethodisch einen neuen Weg vorgeschlagen. Er möchte das landwirtschaftliche Pachtrecht in einem separaten Gesetz behandeln, es also aus dem Obligationenrecht herauslösen. Allerdings würde das allgemeine Recht subsidiär seine Verbindlichkeit für alle jene Fälle beibehalten, in denen das Spezialgesetz keine Norm enthält, wohl aber das allgemeine Recht. Die Kommission schlägt Ihnen vor, dem Bundesrat zu folgen, wenn auch nicht ohne Bedenken.

Wir stellen nämlich fest, dass in immer weiteren Bereichen für die Landwirtschaft Spezialgesetze oder Spezialvorschriften

Grundstückwerb durch Ausländer und Ausverkauf der Heimat. Bundesgesetz und Volksinitiative

Acquisition d'immeubles par des étrangers et bradage du sol national. Loi fédérale et initiative populaire

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1983
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	02
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	81.062
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	20.09.1983 - 08:00
Date	
Data	
Seite	397-418
Page	
Pagina	
Ref. No	20 011 950

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

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

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