

Zweite Sitzung – Deuxième séance

Dienstag, 3. März 1987, Vormittag
Mardi 3 mars 1987, matin

8.00 h

Vorsitz – Présidence: Herr Dobler

85.073

Gegen die Bodenspekulation.
Volksinitiative

Contre la spéculation foncière.
Initiative populaire

Botschaft und Beschlussentwurf vom 16. Dezember 1985
(BBI 1986 I, 153)
Message et projet d'arrêté du 16 décembre 1985 (FF 1986 I, 137)
Beschluss des Nationalrates vom 30. September 1986
Décision du Conseil national du 30 septembre 1986

Anträge siehe Detailberatung
Propositions voir discussion par articles

Lauber, Berichterstatter: Probleme des Bodenrechts und der Bodenpolitik beschäftigen uns seit einiger Zeit, und dies wird auch in absehbarer Zukunft weiter und vermutlich intensiver der Fall sein. Durch die Entwicklung der letzten Jahre und Jahrzehnte sind Probleme aktuell geworden, welche sich zu neuen politischen Forderungen konkretisiert haben. Damit müssen wir uns auseinandersetzen. Ich nenne stichwortartig nur die wichtigsten: Förderung des Eigengebrauchs, vermehrte Streuung des Grundeigentums, Schutz des landwirtschaftlichen Bodens, Dämpfung der Bodenpreise, Bereitstellung von genügend und preisgünstigem Wohnraum. Alle diese Probleme will nun die uns heute zur Beratung vorliegende «Stadt- und Land-Initiative gegen die Bodenspekulation» einer Lösung zuführen. Dazu verlangt sie Änderungen der Verfassungsartikel 22ter und 22quater dahingehend, dass Grundstücke nur noch zum Eigengebrauch oder zum Bau preisgünstiger Wohnungen erworben werden dürfen, und dies nur beim Nachweis eines entsprechenden Bedarfs, der Erwerb von Grundstücken als Kapitalanlage oder zur Weiterveräußerung untersagt werden soll, Handänderungen in Zukunft öffentlich bekannt zu geben sind, landwirtschaftliche Grundstücke einer Preiskontrolle unterliegen und dass die Preise begrenzt werden sollen. Der Eigengebrauch an landwirtschaftlichen Grundstücken ist auf die Selbstbewirtschafter zu beschränken, bei Enteignung ist nur die entgangene Nutzung zu entschädigen und bei landwirtschaftlichem Boden Realersatz zu leisten. Schliesslich werden die Kantone zur Abschöpfung von planungs- und erschliessungsbedingten Mehrwerten verpflichtet. Darüber hinaus verlangt die Initiative Uebergangsbestimmungen, wonach die Gesetzgebung innert sechs Jahren nach Annahme der Initiative anzupassen sei und danach die ordentlichen Zivilgerichte für den Vollzug der neuen Verfassungsnormen zu sorgen hätten, dies allerdings nur auf entsprechende Klage hin.

In seiner Botschaft vom 16. Dezember 1986 beantragt der Bundesrat dem Parlament, die Initiative abzulehnen. Der Nationalrat hat das Geschäft in der Septembersession 1986 behandelt und sich dabei mit klaren Mehrheiten für Ablehnung der Initiative und den Verzicht auf einen Gegenvorschlag ausgesprochen. Ihre vorberatende Kommission hat die Initiative am 26. Januar dieses Jahres im Beisein von

Frau Bundesrätin Kopp und der zuständigen Mitarbeiter beraten. Wir gingen von der Voraussetzung aus, dass die Volksinitiative gültig und Eintreten deshalb obligatorisch sei.

Zum Inhalt der Initiativforderungen: Die Kommission erkennt, dass im Bereich des Bodenrechtes und der Bodenpolitik verschiedene Probleme und Lücken bestehen. Die Initiative setzt dort an, so dass ihre Ziele zum Teil wenigstens an sich unterstützenswürdig sind. Was aber von der Kommission in grosser Mehrheit keine Unterstützung finden konnte, sind der Weg und die Mittel dazu. Die Initiative führt eine neue Definition des Grundeigentums ein, an die Stelle der bisherigen Eigentumsgarantie als Sachherrschaft soll neu jene aus der Funktion des Eigengebrauchs treten. Die Beschränkung des Grundstückserwerbes auf den Eigengebrauch – und dies erst noch an die Bedingung eines Bedürfnissnachweises geknüpft oder zur Bereitstellung preisgünstiger Wohnungen – bringt nicht nur eine massive Beeinträchtigung der persönlichen Verfügungsmöglichkeit über das Eigentum, sondern führt zu einer regelrechten Aushöhlung des unserer Rechtsordnung zugrunde liegenden Eigentumsbegriffes. Das Ergebnis wäre eine völlig neue Rechtsordnung, und ein solcher Wechsel ist sowohl materiell als auch im Vorgehen zu radikal. Die Konsequenzen der Erwerbsbeschränkung sind vielfältig. Zu nennen ist einmal, dass der Bau von Geschäfts- und Mehrfamilienhäusern zwecks Weitervermietung so gut wie verunmöglich würde. Der Eingriff in die Vertragsfreiheit ist dabei der eine der zu betrachtenden Punkte, die faktische Verunmöglichung von Miete und Pacht als schützenswerte Interessen an der Bodennutzung ein anderer. Und dies würde überdies auch für die landwirtschaftlichen Grundstücke gelten. Eine der konkreten Auswirkungen würde in der Zunahme des Baus von Einfamilienhäusern liegen. Unter dem Gesichtspunkt der Notwendigkeit einer haushälterischen Bodennutzung wäre eine solche Entwicklung nicht nur problematisch, sondern im Sinne der Initiative kontraproduktiv und raumplanerisch und raumpolitisch verfehlt.

Zu bedenken sind aber auch die erbrechtlichen Auswirkungen. Vererbte, aber nicht zum Selbstgebrauch benötigte Grundstücke müssten an andere Eigengebraucher veräussert werden. Dieser massive Einschnitt in unser Erbrecht ist die eine Seite, die faktische Ungleichstellung von natürlichen und juristischen Personen die andere. «Grundstücke im Eigentum von juristischen Personen werden nicht vererbt.» Wozu führt das? Zu einer Spaltung des Bodenmarktes oder gar zu einer Massenflucht der Eigentümer in juristische Gesellschaften zwecks Sicherung des Grundeigentums. Die Beschränkung des Bodenrechtes zur Bereitstellung preisgünstiger Wohnungen führt unabdingbar zu einer staatlichen Kontrolle der Wohnungs- und Mietpreise, nach deren praktischer Durchführbarkeit wir hier nicht fragen wollen. Hingegen stellt sich die Frage nach der politischen Machbarkeit, denn eine solche Kontrolle wäre kosten- und personalaufwendig, würde den Verwaltungsapparat aufblättern und dann insbesondere auch den Zugang des Bürgers zum Staat weiter erheblich erschweren. Diese letzten Bemerkungen gelten uneingeschränkt auch für die von der Initiative geforderte Preiskontrolle für nichterschlossene landwirtschaftliche Grundstücke. Die darüber hinaus geforderte Beschränkung des Preises auf den doppelten Ertragswert nimmt keine Rücksicht auf getätigte Investitionen und kann so erhebliche Ungerechtigkeiten bewirken. Landwirtschaftspolitisch bedenklich ist die ausschliessliche Begrenzung des Eigenbedarfs auf die Selbstbewirtschafter. Darin haben familienpolitische Aspekte keinen Platz, auch nicht strukturpolitische Anliegen, und die landwirtschaftliche Pacht wird hinfällig. Dass wir die diesbezügliche Gesetzgebung damit zu früh revidiert hätten, wäre wohl das kleinste Übel. Aber dass die Initiative keine Ausnahmen vom Grundsatz der Selbstbewirtschaftung zulässt, ist eine zu starre, zu unbewegliche Regelung, und deshalb lehnt die Kommission sie auch ab.

In Absatz 5 will die Initiative die Entschädigung bei Enteignungen auf die bisherige Nutzung begrenzen und fordert

Realersatz bei Enteignung landwirtschaftlicher Grundstücke. Nutzungserwartungen würden demnach nicht mehr entschädigt, selbst wenn Grundstücke im Hinblick darauf bewertet und hypotheziert worden wären. Dies würde zur Vernichtung von Vermögenswerten führen, was wirtschaftlich, rechtlich und politisch höchst problematisch wäre. Schliesslich ist in diesem Zusammenhang die Frage zu stellen, wer denn überhaupt noch landwirtschaftliche Grundstücke enteignen könnte. Es wären nur solche, die bereits über Grundstücke verfügen. Wenn nun die öffentliche Hand keinen landwirtschaftlichen Boden hat, wie soll sie dann infrastrukturelle und standortbedingte Werke ausserhalb der Bauzonen realisieren?

Mit der Forderung nach einer Mehrwertabschöpfung durch die Kantone (Art. 22quater) verlangen die Initianten eine Rechtsgrundlage, welche bereits heute im Raumplanungsgesetz geschaffen worden ist. Die Problematik liegt beim Vollzug. Diese wird auch dadurch nicht gelöst, dass die Verpflichtung von der Gesetzesebene auf die Verfassungsstufe hinaufgehoben wird.

Die vorgeschlagene Uebergangsbestimmung verlangt eine Anpassung der Gesetzgebung innert sechs Jahren. Dabei ist zu bedenken, dass eine Vielzahl von Gesetzen und Verordnungen anzupassen beziehungsweise zu erarbeiten wäre. Die dafür eingeräumte Frist ist zu kurz. Sie würde die Gesetzgebung qualitativ beeinträchtigen und im demokratischen Reifeprozess einengen.

Der für die Zeit nach der Anpassungsfrist vorgesehene Vollzug über die ordentlichen Zivilgerichte ist sowohl rechtlich wie politisch höchst problematisch, fragwürdig und bezüglich des Anspruchs der Bürger auf gleichheitliche Rechtsanwendung schlachtweg undurchführbar.

Ich habe Ihnen dargelegt, welche materiellen Gründe in der Kommission ausschlaggebend dafür waren, dass sie die Initiative grossmehrheitlich ablehnte. Zum negativen Entscheid haben aber auch verfahrenspolitische Aspekte beigetragen. Zum einen enthalten unsere heutige Verfassung und verschiedene Gesetze den grössten Teil der erforderlichen Rechtsinstrumente zur Lösung der wichtigsten bodenrechtlichen und politischen Probleme: so in den Bereichen des bäuerlichen Bodenrechts, der Raumplanung, des Sachenrechts, der Anlagevorschriften für PVG-Institutionen usw. Zum anderen ist festzuhalten, dass das Bodenrecht in Bewegung ist. Die heutige Gesetzgebung über die landwirtschaftliche Pacht ist seit mehr als einem Jahr in Kraft, seit bald einem Jahr auch die revidierte Raumplanungsverordnung. Die Mietrechtsrevision ist im Gange, und dies nicht erst seit dem 7. Dezember 1986. Die Vernehmllassung zum neuen bäuerlichen Bodenrecht ist soeben zu Ende gegangen, und auch die Revision des Raumplanungsgesetzes ist eingeleitet. Die Notwendigkeit zu einer Verfassungsänderung ist daher – nach Ansicht der Kommissionsmehrheit – nicht gegeben.

Zum Gegenvorschlag: Aus der Befürchtung heraus, die laufenden Bodenrechtsrevisionen würden zu wenig materielle Verbesserungen im Sinne der eingangs erwähnten und mit der Initiative verfolgten Ziele bringen – wohl auch in Anerkennung der Starre und Unbeweglichkeit des Inhalts dieser Initiative –, ist in der Kommission von Frau Ständerätin Bührer ein im Nationalrat bereits beratener Gegenvorschlag von Herrn Bundi wieder eingebracht worden. Dieser verlangt Bestimmungen über die Erhaltung von Qualität und Bestand des landwirtschaftlichen Bodens, Massnahmen zur breiteren Streuung des Grundeigentums im Dienste des Eigenbedarfs und der Gemeinnützigkeit, Massnahmen zur Verhinderung von Eigentumskonzentrationen und schliesslich die Abschöpfung von Spekulationsgewinnen und Mehrwerten. Weil – wie bereits erwähnt – die Rechtsinstrumente zum Erfüllen der mit diesem Gegenvorschlag gestellten Forderungen weitgehend gegeben sind, aber auch um zu verhindern, dass durch ein doppeltes Nein in der Volksabstimmung sowohl zur Initiative als auch zum Gegenvorschlag die sich im Gang befindlichen Revisionen blockiert würden, lehnt die Kommission den Gegenvorschlag mit 11 zu 2 Stimmen ab.

Mit dem gleichen Abstimmungsergebnis ist auch der Eventualantrag von Frau Bührer abgelehnt worden, dass bei Ablehnung des Gegenvorschlags dem Volk Annahme der Stadt-Land-Initiative zu empfehlen sei.

Ihre vorberatende Kommission lehnt die Stadt-Land-Initiative gegen die Bodenspekulation gemäss Antrag des Bundesrates und in Uebereinstimmung mit der Behandlung im Nationalrat grossmehrheitlich ab.

Namens der Mehrheit Ihrer Kommission beantrage ich Ihnen deshalb, ihr zu folgen und dieser Initiative ebenfalls nicht zuzustimmen, d. h., sie dem Volk ohne Gegenvorschlag zur Ablehnung zu empfehlen.

Gerber: Die Stadt-Land-Initiative steht mit ihren Forderungen zur Bekämpfung der Bodenspekulation und der Bodenpreisseigerung in der Tradition früherer von Volk und Ständen abgelehrter oder mangels ausreichender Unterschriftenzahlen nicht zustande gekommener Volksinitiativen. Sie strebt durch Änderung oder Ergänzung der bestehenden Artikel 22ter und 22quater der Bundesverfassung in einzelnen Punkten ein neues Bodenrecht auf der Grundlage des Funktions- und Nutzungseigentums an.

Als Kernstück ist die Vorschrift vorgesehen, dass Grundstücke nur zum Eigengebrauch bei nachgewiesenem Bedarf oder zur Bereitstellung preisgünstiger Wohnungen erworben werden dürfen. Der Grundstückserwerb zu Zwecken reiner Kapitalanlage oder zur kurzfristigen Weiterveräußerung ist ausgeschlossen. Nicht als Bauland erschlossene landwirtschaftliche Grundstücke unterliegen ferner einer Preiskontrolle, wobei der Preis den doppelten Ertragswert nicht überschreiten darf. Die Gesetzgebung müsste diesen und weiteren Forderungen der Initiative innert sechs Jahren angepasst werden.

Wir begrüssen grundsätzlich das Ziel einer Förderung des vermehrten persönlichkeitsbezogenen, vom Eigentümer selbst genutzten und erschwinglichen Eigentums an Grund und Boden. Wir Schweizer sind ja bekanntlich ein Volk von Miethaltern. Die Initiative würde nun aber den Erwerb und den Verkauf von Grundstücken, die Verfügung darüber und die Nutzung stark beschränken und somit unserer Forderung, dass jegliche Verstaatlichung von Privateigentum abzulehnen ist, sofern nicht zwingende Gründe des allgemeinen Wohls geltend gemacht werden können, widersprechen.

Der Erwerb grosser Mehrfamilienhäuser wäre praktisch den echten Wohnerwerbsgenossenschaften vorbehalten, wie die Initianten selber klar festlegen. Gewerbliche Räume könnten nur von den Unternehmern als Betriebsstätten erworben werden. Die Erstellung von vermietbaren Gewerbe- und Geschäftsräumlichkeiten wäre nach Verfassungstext nicht mehr möglich. Anleger von Geldern der zweiten Säule oder die Privatversicherungen werden vom Bau und Erwerb von Liegenschaften künftig ausgeschlossen. Die teilweise Verstaatlichung des Wohnungsbaus und des Bodenmarktes hätte einen raschen Rückgang des Baus von Wohnungen, Gewerberäumen und Büroliegenschaften zur Folge. Weitaus der grösste Teil aller Mietwohnungen werden nämlich heute von ertragsorientierten Unternehmen und Anlegern der zweiten Säule erstellt. Eine echte Wohnungsnot mit all ihren Problemen wäre die Folge.

Auch die Bestimmungen über das bäuerliche Bodenrecht in der Initiative schiessen über das Ziel hinaus, auch wenn die Stärkung der Stellung der Selbstbewirtschafter erwünscht ist. Familienpolitische Überlegungen kommen in den rigorosen Formulierungen der Initiative zu kurz. Die landwirtschaftliche Pacht wird zudem hinfällig.

Der doppelte Ertragswert als Preis für landwirtschaftliche Grundstücke ist zu wenig differenziert. In diesem Bereich hat der Bundesrat mit dem in die Vernehmllassung gesandten Entwurf für ein neues bäuerliches Bodenrecht eine gute Grundlage für eine vernünftige Alternative geschaffen. Eine Verfassungsrevision drängt sich hier nicht auf. Die Stadt-Land-Initiative geht gesamthaft nicht mehr vom herkömmlichen sachenrechtlich geprägten Eigentumsbegriff aus. Die Sachherrschaft über den Boden ist je nach dessen Lage auf bestimmte Funktionen begrenzt. Das Eigentum kann nur

von natürlichen oder juristischen Personen erworben und ausgeübt werden, welche die entsprechenden persönlichen Voraussetzungen erfüllen. Die umgestaltenden Begriffe gehen derart weit, dass eine Neuordnung des Privatrechtes folgen müsste. Die Initiative stellt außerdem die geltende Zonenordnung auf den Kopf. Nicht mehr das durch Bauzonen eingegrenzte Land soll für den Wohnungsbau zur Verfügung stehen, sondern nur noch das erschlossene Bauland. Alles andere Land würde als landwirtschaftliches Grundstück gelten und zum doppelten Ertragswert nur an Selbstbewirtschafter abgegeben.

Diese Bestimmungen würden nicht nur zur raschen Verknappung an Bauland und zur Steigerung der Bodenpreise führen, sie hätten auch die teilweise Enteignung des eingesetzten und noch nicht erschlossenen Baulandes zur Folge. Die Stadt-Land-Initiative ist in ihrer Grundhaltung zu radikal; sie muss deshalb abgelehnt werden.

Wir beantragen Ihnen Ablehnung der Initiative ohne Gegenvorschlag.

Zumbühl: Wer über Land fährt und die vielen Baukräne sieht, die als unentbehrliche Einrichtungen des Baugewerbes ihre Hälse himmelwärts recken, macht sich vielleicht seine Gedanken. Die einen bewerten dies als ein Zeichen der florierenden Wirtschaft, der guten Geschäftslage, des vermehrten Angebotes an Wohnraum usw. Dies wäre eigentlich eine erfreuliche Feststellung. Es gibt aber auch eine Kehrseite der Medaille: Wo Kräne stehen, wird gebaut, und wo gebaut wird, verschwindet meistens auch Boden – er wird der angestammten Nutzung entzogen. Wenn dies im öffentlichen Interesse liegt und aus dieser Sicht verantwortet werden kann oder sogar dringend notwendig ist, ist bestimmt nichts dagegen einzuwenden. Wo hört aber das öffentliche Interesse auf und wo beginnt der Eigennutz, das Geschäft, die Spekulation? Nicht immer, aber meistens ist die Grenze leicht feststellbar. Wenn zum Beispiel Landeigentümer ganze Liegenschaften, nicht selten landwirtschaftliche Existenz, bedenkenlos um der klingenden Münze willen baureif machen und ihre Handelsware anbieten, ob dies dem Gemeinwesen nützlich sei oder nicht, muss man doch von «bedenklich» sprechen. Leider sind derartige Erscheinungen recht häufig feststellbar. Sie finden vielfach sogar die Unterstützung der Bewilligungsbehörden.

Es ist deshalb nicht ganz verwunderlich, wenn gewissen Leuten der Kragen platzt und sie versuchen, über eine «Rosskur-Initiative» ihrem Unwillen Luft zu verschaffen.

Diese Initiative gegen die Bodenspekulation geht von einem neuen Eigentumsbegriff aus – sofern man überhaupt noch von Eigentum sprechen kann. Nach der Meinung der Initianten soll er sich nicht mehr nach der Sachherrschaft des Eigentümers richten, sondern nach der Funktion des Bodens. Für den Erwerb beziehungsweise für den Besitz von Boden müssen bestimmte Voraussetzungen erfüllt sein, so etwa die Selbstbewirtschaftung, die Bereitstellung preisgünstiger Wohnungen usw. Auf keinen Fall dürfte mit einem Grundstückserwerb eine Kapitalanlage bezweckt werden; ein kurzfristiger Weiterverkauf wäre ebenfalls ausgeschlossen. Warum soll man dieser Initiative nicht zustimmen, wenn man gravierende Missstände feststellt und wenn kaum zu erwarten ist, dass die Bodenbesitzer und die verantwortlichen Behörden einsichtig und etwas massvoller werden? Es fällt den Verantwortlichen oft schwer, überdimensionierte Bauzonen zu reduzieren. Ist es nicht endlich an der Zeit, den Hahnen zuzudrehen und mittels strenger Vorschriften alles Uebermarchen in die Schranken zu verweisen?

Nein! Leider geht diese Initiative viel zu weit. Sie ist nicht ausgewogen. Sie würde mehr Probleme schaffen als lösen. Sie würde das Kind mit dem Bad ausschütten. Sie ist zu radikal und würde den Eigentumsbegriff durchlöchern. Für all jene Eigentümer, welche das Bodenproblem ernst nehmen und wissen, dass Eigentum verpflichtet, wäre die Annahme der Initiative ein Schlag ins Gesicht. Ihr haften derart viele Mängel an, dass man ihr unmöglich zustimmen kann, dies um so weniger, als in absehbarer Zeit das Bodenrecht neu geregelt werden soll. Die Fachleute sind an der

Vorbereitungsarbeit. Hoffen wir, es werde etwas Brauchbares geschaffen als diese Initiative. Die Initiative könnte allerdings etwas Positives an sich haben, nämlich dass die eigentlichen Verursacher dieser Stadt-Land-Initiative – das sind die Masslosen und Rücksichtlosen von gestern und heute – aufhorchen; ihnen haben es schlussendlich alle Landbesitzer zu verdanken, wenn in Zukunft notgedrungen im Bereich Bodenmarkt die Zügel straffer angezogen werden. Aber leider wird das viele nicht stark bewegen, besonders diejenigen nicht, die ihr Heu noch rechtzeitig eingebracht haben.

Mit Ach und Krach bringt man heute die nach kantonalen Richtplänen für die Notversorgung notwendigen rund 450 000 Hektaren Fruchtfolgeflächen zusammen. Bis die letzten Kantone ihre Richtpläne an den Bund abgeliefert haben, werden wieder Hunderte von Hektaren unter dem Beton verschwinden. Wo führt das hin? Ich habe Verständnis für die Baubranche und auch für das Gewerbe, die beide nach Beschäftigung rufen. Wo lässt sich aber das tragbare Mass finden?

Wir sollten endlich merken, wie sich jede Masslosigkeit rächt, sei das beim Umweltschutz, der Fabrikation, der Produktion usw.

Ich stimme mit der Kommissionsmehrheit dem Antrag des Bundesrates zu und lehne diese Initiative ab. Ich bin mir aber bewusst, dass man damit das Gewissen nicht beruhigen kann. Das Problem Bodenvergeudung bleibt weiterhin in den ersten Rängen der Probleme.

Frau Bührer, Sprecherin der Minderheit: Es ist unbestritten, dass diese Initiative ein Problem aufgreift, das viele Menschen beschäftigt, Bauern und Städter. Die Situation auf dem Bodenmarkt ist nicht in Ordnung, ja, sie ist alarmierend. Es stellen sich Fragen: Nutzen wir den Boden, dieses kostbare, unvermehrbares Gut, richtig? Befindet er sich in den richtigen Händen? In den Händen von vielen, die ihn selber bewirtschaften und selber nutzen, oder in den Händen von wenigen, die ausschliesslich Geld damit verdienen? Die Gegebenheiten des Grundstückmarktes sprechen eine deutliche Sprache. Erwickelt sich praktisch unter Ausschluss einer breiten Öffentlichkeit ab. Siebzig Prozent der Bewohner unseres Landes sind Mieter. Sie bezahlen die Zinsen für die hohen Baulandpreise. In den Städten ist die Eigentumsquote noch tiefer: in Zürich 20 Prozent, in Genf 11 Prozent. Die Konzentration bei den juristischen Personen zeigt zunehmende Tendenz.

Die Hortung von Bauland zwingt zur Zersiedelung des Landes, und als Folge davon belasten Pendlerströme die Umwelt. Jährlich gehen 3000 Hektaren Kulturland verloren. Bauernhöfe werden von kapitalkräftigen Städtern aufgekauft. Pächter können sich mit ihrer ganzen Familie noch so sehr abrackern, sie können bei den übersetzten Preisen, die weit jenseits des Ertragswertes liegen, nicht mithalten. Jungen Bauern ohne ererbtes Land geht es nicht besser. Bergbewohner, die in ihrer Heimat bleiben möchten, ziehen gegenüber kapitalkräftigen Unterländern den Kürzern.

In gewissen Gegenden finden Sie kaum noch erschwingliche Mietwohnungen. Wer dort kein Haus hat, baut sich keines mehr.

Solche Zustände sind ungesund. Wir empfinden sie als ungerecht. Trotz der Ablehnung der Initiative – Sie haben das heute morgen gehört – bestreitet niemand die volkswirtschaftliche Schädlichkeit der Bodenspekulation und der übersetzten Bodenpreise. Die Konzentration des Grundbesitzes in wenigen Händen wird allgemein als sozial schädlich abgelehnt und eine möglichst breite Streuung des Eigentums bejaht. Ebenso bejaht wird die Vorrangstellung des Selbstbewirtschafters und des Selbstnutzers.

Frau Bundesrätin Kopp hat in der Kommission und auch im Nationalrat bestätigt, dass der Bundesrat die Probleme auf dem Bodenmarkt nicht verkennt und dass uns in Zukunft die «Förderung des Eigengebrauchs, die vermehrte Streuung des Grundeigentums, der Schutz des landwirtschaftlichen Bodens, die Dämpfung der Bodenpreise sowie die Bereitstellung genügenden und preisgünstigen Wohnraums» ver-

mehr beschäftigen müssen. Das sind alles Ziele, die auch diese Initiative hat! Die Richtung, in die sie weist, wird also durchaus positiv gewertet; aber der Weg, den sie einschlägt, wird abgelehnt.

Ich habe ein gewisses Verständnis für diese Haltung. Die Initiative ist tatsächlich «radikal»; sie wäre allerdings ohne Zweifel auch wirksam. Die Veränderungen wären einschneidend. Es fällt uns schwer, uns von überlieferten Vorstellungen des Umgangs mit Grundbesitz zu lösen. Die Minderheit Ihrer Kommission hat dem Rechnung getragen und einen Antrag aus dem Nationalrat für einen Gegenvorschlag wiederaufgenommen.

Wenn Sie gestatten, Herr Präsident, werde ich nun auf den Gegenvorschlag eingehen und bei der Detailberatung das Wort nicht mehr ergreifen: Der Gegenvorschlag bezeichnet zwar die Ziele ebenso klar, verzichtet aber auf die Details, was die Ausgestaltung betrifft. Er ist also flexibler als die Initiative. Der Weg ist nicht von vorneherein mit Stolpersteinen gepflastert. Wirksam könnte auch der Gegenvorschlag werden. Neu und wichtig im Gegenvorschlag ist der Hinweis auf die Erhaltung der Bodenqualität.

Der Gegenvorschlag gestattet der öffentlichen Hand, eine gute kommunale Bodenpolitik zu betreiben, was bei der Initiative umstritten ist. Die wichtigen Ziele einer neuen Bodenpolitik sind mit diesem Gegenvorschlag abgedeckt. Die Richtschnur ist gegeben, und – das möchte ich betonen – Unmögliches wird dort nicht verlangt.

Trotzdem fand der Gegenvorschlag weder im Nationalrat noch in unserer Kommission Zustimmung. Zwei Argumente wurden vor allem ins Feld geführt:

1. Die Kompetenzen, die diese Verfassungsnorm brächte, seien weitgehend schon vorhanden;
2. Bund und Kantone seien an verschiedenen Fronten bereits aktiv, insbesondere sei eine einschlägige Gesetzesvorlage, das bäuerliche Bodenrecht, bereits in Vorbereitung. Die Kompetenzen sind das eine. Eine Verfassungsnorm, die die Ziele eines neuen Bodenrechts feststellt, wäre eine klare Willensäußerung des Volkes, diese Kompetenzen auch zu nutzen. Eine solche Willensäußerung könnte sehr wohl zur «schützenden Händ» über dem bäuerlichen Bodenrecht werden. Das bäuerliche Bodenrecht wäre nicht die erste gute, ausgewogene, erfreuliche Vorlage des Bundesrates, die Gefahr läuft, abgenagt und schwindsüchtig aus der parlamentarischen Prozedur hervorzugehen. Denn eines darf man nicht vergessen: Wenn wir das Gute und Wünschenswerte fördern und schützen und Schäden verhüten und beheben wollen, so heißt das, dass auf der Gegenseite Einschränkungen des freien Verfügungsrechtes in Kauf genommen werden müssen. Oder anders gesagt: Auch der Pelz des bäuerlichen Bodenrechts wird nicht gewaschen werden, ohne dass er nass wird!

Eine Verfassungsnorm, die die Ziele einer neuen Bodenpolitik klar umreisst, kann der raschen Verwirklichung eines neuen bäuerlichen Bodenrechts nur dienlich sein.

Ein kompetenter Bauernpolitiker, Nationalrat Rudolf Reichling, schlägt in einem Artikel in der «Neuen Zürcher Zeitung» vom 17. Dezember 1986 den Bogen vom bäuerlichen Bodenrecht zur Situation in den Bauzonen: «Die schädlichen Auswirkungen des Landkaufs zwecks Kapitalanlage sind heute beim Kulturland besonders akzentuiert. Sie müssen dringend ausgeschaltet werden. Ich bin überzeugt, dass auch in den Bauzonen unhaltbare Zustände eintreten werden, wenn das Eigentum zwecks Kapitalanlage dominiert.» Und weiter: «Der Boden zu Land und Stadt bildet ein derart wertvolles Volksgut, dass er der Spekulation entzogen werden muss. Ich meine, dass ein bäuerliches Bodenrecht nach den dargelegten Zielsetzungen auch dem privaten Grundbesitz im Siedlungsgebiet dienlich wäre.» Dem ist eigentlich nichts beizufügen.

Ich komme zum Schluss. Der Kommission wurde gesagt, die Initiative verdiene keinen Gegenvorschlag. Ja, meine Damen und Herren, es sind die Probleme, die rasches und wirksames Handeln erfordern, und dafür bildet der Gegenvorschlag eine gute Grundlage. Herr Zumbühl hat vorhin den Notstand in bewegten Worten geschildert. Man könnte das

nicht besser tun. Leider kommt er nicht zum selben Schluss wie ich.

Ich meine, dass wir diesem Gegenvorschlag mit guten Gründen zustimmen können. Wenn Sie sich aber nicht für den Gegenvorschlag zu erwärmen vermögen, so soll und muss mit der Initiative die Notbremse gezogen werden. Ich bitte Sie, der Minderheit zuzustimmen.

M. Raymond: L'initiative «ville-campagne» contre la spéculation foncière comporte incontestablement un titre intéressant et attractif. Qui ne veut pas lutter contre la spéculation foncière? En revanche, les moyens qu'elle met en oeuvre pour atteindre son but sont outranciers.

Une fois de plus, nous sommes en présence d'un texte qui vise des objectifs multiples d'aménagement du territoire, de politique du logement, de contrôle du prix du sol, de sauvegarde des terres agricoles, de suppression du droit successoral sur les immeubles, dont l'héritier n'aurait pas un usage direct et personnel. L'ambition est trop grande pour être possible et le texte finit par vider totalement la propriété de son essence. Je m'arrêterai à seulement trois remarques pour en démontrer l'incongruité.

A l'alinéa 2, les initiateurs veulent lier la propriété de l'immeuble à son usage, c'est-à-dire supprimer l'affermage et la location, à moins qu'il s'agisse de «logements à des prix avantageux». Une telle décision entraînerait – les Suisses ayant démontré qu'ils sont des locataires et qu'ils préfèrent la location à la propriété – une rigidité et un arbitraire inacceptables. Qui jugerait des besoins personnels de chacun? Qui estimerait ce besoin, selon quels critères? Pareille intrusion de la puissance publique dans la sphère privée de l'individu est inacceptable. De plus, avec un tel régime, toute vente d'immeuble, même luxueux, exigerait du nouveau propriétaire qu'il les loue «à des prix avantageux». Autant dire que personne n'achèterait et que la qualité des logements aurait tendance à diminuer, faute d'investisseurs intéressés, telles, par exemple, les caisses de retraite, dont nous savons bien qu'elles achètent des immeubles et qu'elles en souhaitent un certain rendement.

Mais, il y a plus. L'alinéa 2 prescrit notamment – je n'invente rien – que «l'acquisition d'immeubles en vue de placer des capitaux est interdite». Ici je pose simplement la question de savoir s'il est possible d'acquérir un immeuble sans placer des capitaux, qu'il s'agisse de fonds propres ou de fonds étrangers. Très franchement, si les mots ont encore un sens, il faut bien répondre par la négative. Une telle disposition équivaut non seulement à la suppression de la propriété – même l'Etat ne pourrait pas acquérir des immeubles sans placer des capitaux – mais encore aboutit à la négation pure et simple de l'existence même des immeubles. C'est dire combien une telle affirmation dans un article constitutionnel constitue une aberration.

Quant au contrôle du prix des terres agricoles, qui ne pourrait dépasser le double de la valeur de rendement, contrôle figurant au troisième alinéa, il aurait pour conséquence – la demande des paysans étant bien plus forte que l'offre – que c'est l'Etat lui-même qui devrait, d'une manière ou d'une autre, désigner les acquéreurs, c'est-à-dire les attributaires de terrains mis sur le marché, avec toutes les injustices, tous les passe-droits, tous les priviléges des petits copains qu'une telle institution engendrerait inévitablement. De plus en plus, pour faire cesser la spéculation, il est indispensable de la définir, de dire ce qu'elle est, et de ne pas la confondre avec le niveau des prix. On croit trop souvent dans ce pays que le niveau élevé du prix des terres est dû à la spéculation. Ce n'est pas vrai. La spéculation consiste à obtenir un bénéfice en revendant un immeuble qu'on a acheté, cela évidemment dans un délai extrêmement court. Cela n'a rien à voir avec le niveau des prix qui, lui, dépend de l'offre et de la demande. Or, on semble ignorer un peu partout qu'en matière de terrains et de bâtiments agricoles, selon l'article 218 du code des obligations, la revente avant un délai de dix ans est interdite depuis très longtemps en Suisse. On ne saurait donc parler de spéculation lorsqu'on est tenu de garder un immeuble agri-

cole dix ans au moins. C'est peut-être de ce côté-là qu'il faut chercher une solution à la spéculation dans les zones bâties et à bâtir, car une interdiction du même type, dans ces zones-là, devrait diminuer les vélléités des spéculateurs. Cette décision pourrait être prise et conviendrait – me semble-t-il – mieux que d'autres dispositions qui nous sont proposées dans les futurs projets relatifs au droit foncier. Quant au contre-projet proposé par Mme Bührer, il ne répond pas à cet objectif de lutte contre la spéculation. Il s'en prend essentiellement, selon la tactique usuelle des collectivistes dans le monde libre, à la propriété immobilière dont il veut, dans un premier temps, affaiblir la portée plutôt que de la supprimer immédiatement. La lettre a) de ce contre-projet est inutile, parce que comprise dans l'arsenal des dispositions relatives à la protection de l'environnement. La lettre b), quant à elle, constitue une impossibilité de fait, en tout cas en zone agricole où la demande est telle qu'il n'est pas possible à l'Etat de satisfaire la demande individuelle. La lettre c) est également inutile puisque la concentration des terres est prohibée par les dispositions de la loi sur le maintien de la propriété foncière rurale. De même que l'initiative, cette lettre s'en prend au placement de capitaux, certes de manière moins directe. Néanmoins, du moment qu'il s'agit de terrains et que le fermage en est contrôlé, je ne vois pas en quoi ce genre d'opération peut être néfaste à qui que ce soit.

Enfin, les cantons n'ont pas attendu la lettre d) du contre-projet pour prélever un impôt sur les gains immobiliers dont je dis qu'il constitue – pour autant qu'il soit bien aménagé – un des éléments moteurs de la lutte contre la spéculation pour autant, bien sûr, que cet impôt soit prélevé compte tenu de la durée de la propriété de celui qui réalise un bénéfice.

Pour toutes ces raisons, je vous recommande de rejeter l'initiative sans lui apporter de contre-projet. Je précise encore, en terminant, que le succès de la récolte de signatures provient de la mise à disposition, par une entreprise géante de la distribution, de ses structures de vente et de publicité. Il est regrettable que cela ne figure pas dans le message du Conseil fédéral. On touche ici non pas quant au texte de l'initiative, mais quant aux moyens de récolte des signatures, à la limite de ce qui pourrait être considéré comme abusif. Mais les experts du droit ne se sont pas encore, à ma connaissance, prononcés sur ce problème délicat où le jeu démocratique – en l'occurrence la récolte de signatures, et, prochainement, le vote populaire – constitue un support publicitaire propre à stimuler les ventes d'un grand épicer. C'est dans cet esprit que je vous recommande de rejeter l'initiative, sans lui opposer de contre-projet.

Schönenberger: Es befindet sich wohl niemand in diesem Saal, der die Bodenspekulation mit ihren skrupellosen Gewinnen und entsprechender Bodenpreisseigerung nicht ebenso ablehnt, wie er die breite Streuung des Grundeigentums begrüßt. Damit ist an sich auch das echte Grundanliegen der Initiative anerkannt.

Nachdem bereits viel gesprochen worden ist, weise ich nur noch ergänzend auf ein paar Punkte hin. Wenn Sie den Initiativtext zur Hand nehmen, dann sehen Sie, dass der Absatz 1 des Artikels 22ter nur noch «Eigentum» gewährleistet, während bis anhin «das Eigentum» gewährleistet ist. Man kann vielleicht sagen, es handle sich hierbei um eine juristische Spitzfindigkeit, doch bin ich persönlich anderer Auffassung. Ich halte diese Ausdrucksform geradezu als symptomatisch für das, was dann in den folgenden Absätzen propagiert wird, insbesondere wenn Sie berücksichtigen, dass Grundeigentum nur noch zum Eigengebrauch, und zwar nur bei nachgewiesenem Bedarf – das ist doch eine viel grösere Einschränkung – und zur Bereitstellung preisgünstiger Wohnungen erworben werden kann. Es wird also unsere ganze sachenrechtliche Wertordnung umgekehrt.

Ich darf bei dieser Gelegenheit auch daran erinnern, dass der Bund schon heute über sehr viele bodenrechtliche Gesetzgebungszuständigkeiten verfügt. Die Botschaft zählt

sie auf. Ich verweise auf die Regelungskompetenzen im Bereich des Privatrechtes, gestützt auf Artikel 64 BV, im Bereich des Raumplanungsrechts, des bäuerlichen Grundbesitzes, im Verkehr, in der Forstpolizei, im Natur- und Heimatschutz, im Umweltschutz, im Gewässerschutz usw. Für unser Eigentum besteht heute schon nicht mehr eine grosse Garantie.

Nun stellt man sich die Frage, ob denn ein Gegenvorschlag etwas bringe. Hier muss ich Ihnen ganz klar sagen: Der Gegenvorschlag bringt nichts. Herr Reymond hat die einzelnen Absätze des Gegenvorschlags kommentiert. Ich möchte das praktisch in einem Satz tun und darauf hinweisen, dass der Gegenvorschlag gar nichts anderes darstellt als eine Wiederholung bereits bestehender Kompetenzen einerseits und Eingriffe in das kantonale Abgaberecht andererseits, womit er sich auch in Widerspruch zur Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen setzt. Wir sollten doch bei unserer Gesetzgebungsarbeit eine klare Linie verfolgen, die jetzt vom Gegenvorschlag wieder ausser acht gelassen wird.

Zum Schluss meiner Ausführungen möchte ich eine Warnung aussprechen, und zwar vor Versprechungen in bezug auf die künftige Gesetzgebung. Es hat mich an sich gefreut, dass heute in diesem Saal niemand Versprechungen abgegeben hat. Aber wir erleben es ja immer wieder, dass bei neuen Gesetzesvorlagen dargelegt wird, man habe den Initianten das und jenes versprochen, und das müssten wir jetzt einhalten. Es gäbe ja hier auf verschiedensten Gebieten etwas zu versprechen. Ich erinnere an das landwirtschaftliche Bodenrecht, ich erinnere an die Revision des Raumplanungsgesetzes, an die Änderungen des Kündigungsrechts im Mietrecht usw. Aber ich betone: Wir wollen in all diesen Fragen frei sein und wollen in Zukunft frei entscheiden können, ohne dass wir uns von irgendeiner Seite entgegenhalten lassen müssen: Man hat den Initianten irgend etwas versprochen.

Ich richte diese Bitte auch an den Bundesrat. Auch der Bundesrat darf keine Versprechungen für die spätere Gesetzgebung abgeben, damit wir bei der kommenden Gesetzgebungsarbeit wirklich frei entscheiden können. Selbstverständlich lehne ich die Initiative – sie ist überrissen – und den Gegenvorschlag – er ist völlig unnötig – ab und empfehle Ihnen, dasselbe zu tun.

M. Ducret: Cette initiative est absolument irréaliste. Un certain nombre des éléments qu'elle contient vont exactement à fins contraires du but poursuivi.

Tout d'abord, on en fait une initiative «ville-campagne» et on l'a fait signer en prétendant protéger l'agriculture. Il ne faut tout de même pas oublier que, dans ce pays superbe et que nous aimons, il y a d'immenses surfaces inutilisables comme des montagnes, des lacs et des zones difficiles d'accès. De plus, nous avons une partie importante de notre territoire qui est protégée. En outre, dans notre pays l'agriculture est bien défendue. On se demande si vraiment elle a besoin d'une initiative de plus. Dans ce pays, il y a aussi des hommes, des femmes et des enfants qui ont l'espoir de voir encore plus d'enfants. Or celui-ci ne sera satisfait que si nous offrons plus de logements. Cette initiative va précisément le bloquer. Elle va à fins contraires de l'espoir de beaucoup de Suisses d'avoir de meilleurs appartements à des prix corrects, ainsi que de meilleures conditions d'habitation.

Il faut tout de même considérer que l'être humain a besoin d'un certain nombre de libertés pour bien vivre. Aujourd'hui, et depuis plusieurs années, nous sommes en train d'enfermer les Suisses dans des lois qui ne leur laissent bientôt plus rien faire. Il est vrai – je ne vais certainement pas dire le contraire – qu'il faut parfois protéger les gens contre eux-mêmes et contre leurs excès, comme par exemple dans les domaines de l'automobile et de l'urbanisation. Mais, il faut une certaine liberté, sinon où sera le goût de vivre? La Suisse est née d'une envie de liberté et maintenant nous sommes en train de nous enfermer. Voilà donc la première raison de mon refus de cette initiative.

Deuxièmement, il n'est pas possible de nier que l'aménagement du territoire nous pose des problèmes, que nous manquons de terrains de construction et que nous manquons de logements, notamment à des prix favorables. Dire le contraire serait absurde. Cependant, ces problèmes ne pourraient-ils pas être laissés dans les mains des communes et des cantons qui sont plus près des habitants et qui connaissent mieux leurs aspirations? Tout à l'heure, Mme Bührer en faisant la différence entre les zones urbaines et non urbaines, en montrant combien dans les zones urbaines peu de gens sont propriétaires, particulièrement en Suisse romande et à Genève, qui est un cas, nous a bien démontré que les intentions de nos compatriotes n'étaient pas toujours les mêmes partout. Alors, une initiative unique pour tout le pays, qui mettra tout le monde dans le même sac, n'est pas opportune. Il faut que les cantons soient libres, mais jusqu'où? C'est à ce propos que je rejoins les soucis de ceux qui ont lancé l'initiative, comme d'ailleurs de tous ceux qui en ont fait une sur le même sujet. Le rôle des cantons et des communes est, premièrement, d'aménager correctement leur territoire et, deuxièmement, de ne pas hésiter à contrôler le prix des terrains dans les zones de développement, d'aménagement et de mettre un certain nombre de conditions quant à l'utilisation de celles-ci, de façon qu'un nombre suffisant d'appartements à des prix raisonnables soient mis à disposition. Il ne faut pas que l'aménagement du territoire conduise à ne mettre à disposition des terrains constructibles que pour les gens riches. Dans l'initiative, à la première ligne de l'article 22, on peut lire: «Les immeubles ne peuvent être acquis que pour un usage personnel dont le besoin doit être prouvé.» Les gens riches vont être enchantés de cette disposition, car ils n'auront jamais de problème à acheter des terrains en zone villas à des prix inaccessibles pour nous et nos compatriotes. Cela ne ferme pas la porte à l'acquisition de terrains aux prix incroyables que nous connaissons. Cette initiative n'empêche pas l'accès à la propriété des gens riches, mais des gens modestes, parce que ces derniers ne peuvent que très difficilement acquérir des maisons personnelles. Ils ne peuvent acheter que des appartements qui sont en zone urbaine et, aujourd'hui, très difficiles à construire. Les cantons doivent échanger un certain nombre de droits qu'ils accordent aux constructeurs contre un certain nombre d'obligations. Ce n'est pas au travers d'une loi, d'une initiative ou d'un raisonnement, mais de transactions, que l'on autorise de construire des immeubles sur des parcelles que l'on déclasse et que l'on obtient simultanément, en échange, une certaine proportion de logements que l'on peut appeler sociaux ou, dans tous les cas, économiques. C'est en allant dans ce sens que nous trouverons une heureuse solution, parce que nous ne concentrerons pas toutes les mêmes classes de population dans certaines surfaces, nous éviterons d'occuper la campagne et nous permettrons un développement harmonieux de nos villes. N'oublions pas que celles-ci sont une heureuse solution pour notre pays. Nous trouvons sur le territoire urbain huit fois plus d'habitants que dans une zone villas de même surface, c'est-à-dire qu'un habitant d'une ville consomme huit fois moins de terrain que celui d'une zone villas ou d'une zone de campagne. Il faut se rendre compte que la protection de notre pays a commencé par les villes. Si les gens des villes voulaient tous habiter à la campagne, comme le disait un Français plein d'esprit, nous n'aurions plus de campagne. Alors, ne mettons pas d'obstacle aux constructions urbaines et permettons l'investissement en capital. Il n'est pas pensable — M. Reymond l'a clairement dit — d'empêcher l'investissement dans les immeubles. Il est évident que les hypothèques et les prêts des collectivités publiques ou privées sont un des éléments de la construction et du logement.

Devant une initiative aussi irréaliste, qui va à fins contraires des buts poursuivis, nous devons nous prononcer très nettement d'une manière négative. Nous ne devons pas non plus accepter les propositions de la minorité de la commission, bien que je reconnaisse à Mme Bührer et à son discours la qualité d'un geste de bonne volonté qui n'est cependant pas

le bon chemin. Nous devons soutenir la majorité de la commission.

Schoch: Wer behaupten wollte, die Situation im Bereich des Bodenrechtes und unserer Bodenpolitik sei von Problemen völlig unbelastet und es sei in dieser Hinsicht alles in schönster Ordnung, der hat entweder den Ueberblick über die politischen Realitäten total verloren oder er zieht es vor, einfach den Kopf in den Sand zu stecken. Tatsache und nicht wegzudiskutieren ist, dass im Zusammenhang mit dem Boden, mit seiner Nutzung und mit den entsprechenden gesetzlichen Regelungen ernstliche Probleme bestehen, die sich nicht einfach mit einer lässigen Handbewegung oder einem lockeren Spruch aus der Welt schaffen lassen. Die Hauptursachen für diese Probleme sind Ihnen und mir bestens bekannt. Es geht darum, dass der Boden auf der einen Seite ein sehr gesuchter Artikel ist, sei das nun für den Eigengebrauch oder als Kapitalanlage, und dass aber auf der anderen Seite der Boden eben leider nicht erneuerbar ist.

Es ist zuzugeben: Wir haben in den letzten Jahren und Jahrzehnten nicht immer genügend Sorge zum Boden getragen. Wir haben offenkundig auch zu lange gebraucht, bis wir uns der Tragweite unseres Handelns gebührend bewusst wurden. Wie liesse es sich sonst erklären, dass noch bis vor wenigen Jahren — und gar nicht etwa bloss im Zuge der Wachstumseuphorie der sechziger Jahre — fast überall viel zu viel Land eingezont und damit einer Überbauung freigegeben wurde, die durchaus nicht immer und überall optimal geplant war. Jeder von Ihnen weiß auch und kann durch Beispiele aus seinem eigenen Erfahrungsbereich, aus seiner Gemeinde, aus seiner Nachbarschaft belegen, dass wir seit Jahren zu wenig unternommen haben gegen die Hortung von Bauland.

Es ist naheliegend, dass angesichts dieser Ausgangssituation die Öffentlichkeit heute sensibilisiert ist. Das dokumentiert sich auch in der Tatsache, dass in den letzten Jahren zahlreiche parlamentarische Vorstöße im Bereich des Bodenrechtes zu verzeichnen waren. Es ist bei dieser Situation auch nur folgerichtig, dass den beiden abgelehnten Initiativen aus dem Bereich des Bodenrechtes — abgelehnt wurden in den Jahren 1943 und 1963 die Jungbauern-Initiative und die Bodenrechts-Initiative der SP — nun die vorliegend zu behandelnde Stadt-Land-Initiative folgte, nachdem in der Zwischenzeit zwei weitere Initiativen nicht zustande gekommen sind.

Alles in allem: Die Problematik ist ebenso manifest wie unbestreitbar. Wir müssen die Initiative, die vor uns liegt, daher ernst nehmen. Nichts wäre verfehlter, als undifferenziert und mit Rundumschlägen zu reagieren. Leider besteht eine gewisse Tendenz zu derartigen Rundumschlägen, wenn Initiativen zu behandeln sind. Ich denke hier beispielweise an die Reaktion des Hauseigentümerverbandes im Zusammenhang mit der kürzlich zur Abstimmung gelangten Mieterschutzinitiative, die ja ebenfalls in den Bereich des Bodenrechtes gehörte.

Wir haben heute um so mehr Anlass, sorgfältig und überlegt an die Sache heranzugehen, als sich die Problematik in den kommenden Jahren ohne Zweifel noch verschärfen wird und zwar im Zusammenhang mit den schier unermesslichen Pensionskassengeldern, die sich in den Kassen der Vorsorgeeinrichtungen anhäufen und bereits angehäuft haben. Diese Vorsorgegelder werden naturgemäß gern, am liebsten eigentlich, in Immobilien angelegt. Die Anlagebedürfnisse der Vorsorgeeinrichtungen haben heute zu einer Situation geführt, in der die Selbstregulierungsfähigkeit des freien Marktes geradezu gefährdet erscheint. Es ist also sicher unerlässlich, dass wir hier versuchen, die Situation in den Griff zu kriegen.

Ungeachtet all dieser etwas kritischen Gedanken, bin ich aber ganz entschieden gegen die Initiative. Sie löst nämlich die Probleme, die ich skizziert habe, nicht. Im Gegenteil. Die Gründe, welche gegen die Initiative sprechen, sind durch den Kommissionspräsidenten und die meisten der bisherigen Votanten eingehend und sorgfältig dargelegt worden.

Ich will sie nicht wiederholen und beschränke mich darauf, drei Ueberlegungen in den Raum zu stellen, die für mich von zentraler Bedeutung sind.

In diesem Sinne möchte ich vorerst darauf hinweisen, dass die Initiative leider völlig konfus, unausgegoren und nicht durchdacht ist. Die Initianten haben offensichtlich das Problem nicht richtig erfasst. Sie wollten zwar eine Lösung vorschlagen, aber es ist ihnen nicht gelungen, Formulierungen zu finden, die tatsächlich realisierbar wären. Ich möchte das an zwei Beispielen darstellen.

Punkt 1: Im Initiativtext wird in Absatz 5 des neu vorgeschlagenen Artikels 22ter im letzten Satz gesagt, dass bei Enteignung landwirtschaftlicher Grundstücke Realersatz zu leisten sei. Indessen ist völlig unklar, woher Kanton oder Gemeinde – wer immer betroffen wäre – diesen Realersatz nehmen müssten; angesichts der Formulierung des Initiativtextes selbst wäre es nämlich weder den Gemeinden noch den Kantonen möglich, Grundeigentum bereit zu halten, welches als Realersatz bei Enteignungen landwirtschaftlicher Grundstücke zur Verfügung gestellt werden könnte. Die Initiative ist also in sich selbst widersprüchlich.

Die Initianten haben auch übersehen, dass es neben natürlichen Personen auch juristische Personen gibt; das wurde offensichtlich bei der Formulierung des Initiativtextes vergessen. Juristische Personen könnten aufgrund des Wortlautes des Initiativtextes ihr Eigentum unbeschränkt behalten und weiterführen. Das muss zu einer Spaltung des Immobilienmarktes führen und damit zu einer Situation, die wir ganz bestimmt von Grund auf verhindern müssen: Wir müssen alles daran setzen, damit ein so gespaltener Bodenmarkt nicht Realität wird. Das ist meine erste Einwendung: der Initiativtext ist konfus.

Punkt 2: Die Initiative ist viel zu radikal, das wurde bereits mehrfach gesagt. Sie würde nicht nur einen völlig neuen und in keiner Weise vertrauten Eigentumsbegriff bringen, sondern effektiv eine ganz neue Privatrechtsordnung, denn die Eigentumsordnung, so wie wir sie heute kennen, und die Art der Regelung des Eigentums greift in alle anderen privatrechtlichen Bereiche ein. Wenn wir jetzt den Eigentumsbegriff ändern und eine gänzlich neue Eigentumsordnung schaffen, hat das zwangsläufig Auswirkungen auf unser ganzes Privatrecht. Wir können es uns nicht leisten, nur gerade einen Begriff so grundlegend zu ändern, wie das mit der Initiative getan würde, ohne gleichzeitig zu prüfen, welches die Auswirkungen auf den ganzen Rest des Privatrechtes wäre. Deshalb also: die Initiative geht viel zu weit, und es ist nicht geklärt, was passieren würde, wenn wir den Begriff des Eigentums im Sinn der Initiative ändern würden.

Punkt 3: Die Initiative verlangt *expressis verbis* eine Preiskontrolle (Abs. 3 erster Satz von Art. 22ter). Die Notwendigkeit der Preiskontrolle ergäbe sich auch aus der Durchführung des Initiativtextes. Eine Preiskontrolle würde aber zwangsläufig und unausweichlich zu einer gewaltigen Aufblähung unseres Staatsapparates führen. Wer das wünscht, mag der Initiative zustimmen. Wer aber meint, unser Staatsapparat sei nicht bloss schon gross genug, sondern vielleicht heute schon zu gross, muss gegen die Initiative Stellung nehmen, weil er sonst die Preiskontrolle notwendig macht. Gleichzeitig gäbe die vorgeschriebene Preiskontrolle Anlass zu Missbräuchen und Umgehungsgeschäften aller Art. Auch das wollen wir doch verhindern. Wir wollen doch nicht neue Vorschriften erlassen, neue Preiskontrollen in die Welt setzen, einfach um damit den weniger charakterfesten Mitbürgern Anlass zu geben, diese neuen Vorschriften zu umgehen.

Das sind die drei Ueberlegungen, die für mich im Zentrum stehen, wenn es um die Ablehnung der Initiative geht.

Es stellt sich die Frage des Gegenvorschlages. Einleitend habe ich meiner Sorge über die Entwicklung im Bereich des Bodenrechtes und des Bodenmarktes Ausdruck gegeben. Ich habe auch durchaus konzediert, dass wir die Situation in den vergangenen Jahren nicht voll im Griff hatten. Sie könnten daraus den Schluss ziehen, ich würde mich der Forderung nach einem Gegenvorschlag anschliessen. Dieser Schluss wäre aber verfehlt. Zwar dürfen wir die Sache

nicht vor sich her treiben lassen. Wir müssen etwas unternehmen. Aber zum einen ist hier zu bemerken, dass die verfassungsrechtlichen Grundlagen, um etwas zu unternehmen, gegeben sind. Wir brauchen gar keine neuen verfassungsrechtlichen Grundlagen, wenn wir versuchen wollen, neue gesetzliche Vorschriften zu erlassen. Artikel 22ter und 22quater der geltenden Verfassung sind vollkommen ausreichend.

Die von Frau Bührer vorgeschlagene Formulierung eines Gegenvorschlages würde gegenüber der geltenden Verfassungsregelung praktisch keine greifbaren neuen Möglichkeiten bringen. Von daher gesehen ist das, was uns Frau Bührer vorschlägt, faktisch nichts anderes als Augenwischerei. Gerade das wollen und dürfen wir aber nicht tun. Wir wollen nicht einfach einen Gegenvorschlag präsentieren, um damit unserer Sorge Ausdruck zu verleihen; das können wir auch auf anderem Wege und in anderer Weise tun. Ich meine, ich hätte das jetzt auch meinerseits getan, wenn ich ohne Vorbehalte zum Ausdruck gebracht habe, dass mich die Situation nicht befriedigt, dass etwas getan werden muss.

Wenn ich gesagt habe, die Verfassungsgrundlage sei ausreichend, darf gleich anschliessend auch festgestellt werden, dass der Bundesrat durchaus nicht untätig geblieben ist, im Gegenteil. Man ist bereits im Begriff, die Sache weiterzuarbeiten. Auf Ihren Tischen liegt der Vorschlag zu einer Neuregelung des bäuerlichen Bodenrechtes. Das Departement von Frau Kopp hat also bereits Aktivitäten entfaltet und weitere Aktivitäten sind mindestens im Anlaufen, wenn nicht bereits schon zum Teil realisiert, denn im Hinblick auf die Revision des Raumplanungsgesetzes ist eine Expertenkommission eingesetzt worden; das bedeutet, dass beim Departement und beim Bundesrat erkannt worden ist, welches die Zeichen der Zeit sind und dass etwas unternommen werden muss. Ich habe volles Vertrauen in das Departement und in den Bundesrat. Ich weiss, dass die Sorge, die mich und andere Mitglieder des Rates plagt, erkannt worden ist und dass der Bundesrat und das Departement bereit sind, zu reagieren. Deshalb wollen wir auf einen Gegenvorschlag verzichten.

Frau Bührer: Das Stichwort vom gespaltenen Bodenmarkt veranlasst mich, noch einmal kurz das Wort zu ergreifen. Von einem gespaltenen Bodenmarkt zu sprechen, ist nämlich absolut irreführend. Die Idee der Initiative geht davon aus, dass ab Inkrafttreten bei jedem Handwechsel die Ziele der Initiative zum Tragen kommen, dass also sukzessive der Liegenschaftenbestand in das Eigentum von Selbstbewirtschaftern und Selbstnutzern überginge. Und wenn man von Markt spricht, so spricht man ja von Handel, also von Handwechsel, und es wird im diesem Sinne keinen gespaltenen Bodenmarkt geben, denn bei jedem Handwechsel wird das Prinzip des Selbstbewirtschafters oder Selbstnutzers eben wirksam werden. Man kann zwar sagen, dass nebeneinander erwünschte und unerwünschte Besitzer vorhanden sein werden, aber von einem gespaltenen Bodenmarkt kann man nicht sprechen.

Noch ein letztes Wort zur Augenwischerei. Wenn Sie schon heute überzeugt sind, dass Sie – falls das Volk den Gegenvorschlag annehmen würde – über diese klare Willensäußerung hinweggehen wollen, wäre das allerdings Augenwischerei. Aber ich nehme nicht an, dass das Ihre Meinung ist.

Schoch: Frau Bührer hat spontan auf mein Stichwort vom gespaltenen Bodenmarkt reagiert. Gestatten Sie mir, dass ich ebenso spontan repliziere. Frau Bührer verkennt offensichtlich die Tatsache, dass entweder Grundeigentum oder aber Aktienmäntel gehandelt werden können; auch Aktiengesellschaften können tel quel übertragen werden, ohne dass eine Handänderung am Grundeigentum erfolgt. Man kann doch einfach die Aktien einer Gesellschaft auf einen neuen Eigentümer übertragen, im Grundbuch passiert dann überhaupt nichts und die Initiative greift nicht. Wirtschaftlich aber haben wir es mit einem neuen Eigentümer zu tun. Das heisst also, dass ein gespaltener Bodenmarkt die

unausweichliche Folge der Annahme der Initiative sein müsste.

Bundesrätin Kopp: Die Beweggründe, die zur Initiative führten, lassen sich wie folgt zusammenfassen:
der Druck, den landwirtschaftlichen Boden zu überbauen; die Investitionen institutioneller Anleger in den Boden, verstärkt durch die Gesetzgebung über die Zweite Säule; der erschwerete Zugang des Eigengebrauchers zu Siedlungs- bzw. Wohnraum; vielfach überdimensionierte Bauzonen, kurz: Bodenspekulation, Kulturlandverlust und Bodenpreisseigerung.

Die Mehrheit des Nationalrates ist dem Antrag des Bundesrates gefolgt und hat Ablehnung der Initiative ohne Gegenvorschlag mit 132 gegen 47 Stimmen beschlossen. Ihre Kommission unter dem Vorsitz von Herrn Ständerat Lauber beantragt Ihnen mit 11 zu 2 Stimmen, Volk und Ständen die Initiative zur Ablehnung zu empfehlen, und mit dem gleichen Stimmenverhältnis empfiehlt sie auch Ablehnung des Gegenvorschlages von Frau Bührer.

Das Für und Wider bei der Stadt-Land-Initiative wurde im Nationalrat und in Ihrer Kommission eingehend erörtert. Die Entscheide fielen klar aus. In Ihrer Kommission wurden neben den bereits bekannten Argumenten zusätzlich auf die Gefahr von Umgehungsgeschäften und Schwarzzahlungen sowie auf die Aufblähung des Staatsapparates hingewiesen, wie das Herr Ständerat Schoch auch heute getan hat. Er hat zu Recht festgehalten, dass die notwendige Preiskontrolle zu einer Aufblähung des Staatsapparates führen würde.

Die Initiative geht grundsätzlich von einem neuen Eigentumsbegriff aus, der sich primär an der Funktion des Bodens und nicht mehr an der mehr oder weniger umfassend verstandenen Sachherrschaft des Eigentümers orientiert – Herr Ständerat Gerber hat zu Recht auf diese einschneidende Auswirkung hingewiesen. Dies kommt ganz deutlich in Absatz 1 des neuen Artikels 22ter der Bundesverfassung zum Ausdruck. Der Boden soll nur noch von Eigentümern erworben und genutzt werden können, die bestimmte Voraussetzungen erfüllen: Selbstbewirtschaftung, Bereitstellung preisgünstiger Wohnungen. Damit werden auch der Nutzungszweck und die Nutzungsform des Bodens sehr einschränkend festgelegt; Verbot der Kapitalanlage, Verunmöglichung der Miete von Geschäftslokalen sowie der Pacht. Das angestrebte neue Bodenrecht ist deshalb geprägt von weitaus stärkeren Beschränkungen des Grund- eigentums als heute.

Die Initiative hätte nicht nur Auswirkungen auf den öffentlich-rechtlichen Bereich, sondern würde auch zu einer grundlegenden Umgestaltung des Privatrechts führen. Betroffen wären insbesondere das Sachenrecht, das Erbrecht, aber auch das Vertragsrecht.

Es ist allerdings nicht von der Hand zu weisen und verschiedene Sprecher – Herr Zumbühl, Frau Bührer, Herr Schoch und andere – haben darauf hingewiesen, dass es im Zusammenhang mit dem Bodenrecht Probleme gibt. Boden ist knapp und eine gesuchte Kapitalanlageform. Zum wertvollen Kulturland wird oft nicht genügend Sorge getragen. Bauland wird teilweise übermäßig und spekulativ gehortet. Der Zugang des Einzelnen zum Grundeigentum ist angesichts der Preise nicht eben leicht, was wenigstens zum Teil die extrem tiefe Grundeigentümerquote erklären mag. Die Bevölkerung ist sensibilisiert, und die parlamentarischen Vorstöße auf dem Gebiet des Bodenrechtes mehren sich. Im folgenden möchte ich Ihnen darlegen, wieso Bundesrat und Nationalrat die Stadt-Land-Initiative zur Ablehnung empfehlen. Abschliessend werde ich ein kurzes Streiflicht auf die bundesrätlichen Perspektiven für mögliche Weiterentwicklungen des Bodenrechtes werfen. Ich beschränke mich dabei auf das Wesentliche.

Zu Artikel 22 Absatz 2: Dieser Absatz enthält das Kernstück der Initiative. Grundstücke können nur zum Eigengebrauch und bei nachgewiesinem Bedarf sowie für den preisgünstigen Wohnungsbau erworben werden. Dies hätte als positive Auswirkung langfristig zur Folge, dass die Eigentumsstreuung, die in der Schweiz vergleichsweise sehr tief liegt,

verbessert würde. Die angestrebte Streuung des Grundeigentums hätte jedoch verschiedene unerwünschte Nebenwirkungen. Wegen der Erwerbsvoraussetzung Eigengebrauch wäre es beispielsweise nicht mehr möglich – Herr Ständerat Lauber hat zu Recht auf diesen Umstand hingewiesen –, eine Geschäftsliegenschaft zu erwerben und weiterzuvermieten. Die Initiative würde also im Bereich des Erbrechts zu einem massiven Einbruch führen. Grundstücke könnten nur noch an Erben übergeben werden, die in der Lage sind, Eigengebrauch nachzuweisen. Bei den natürlichen Personen wäre also innerhalb eines Generationenwechsels das Ziel der Initiative, die Zuweisung von Grundstücken an Eigengebraucher, erreicht. Die Einführung des Bedarfsnachweises hätte ferner umfangreiche Kontrollen und eingehende Normierungen zur Folge, beispielsweise für die Prüfung des Bedarfsnachweises bei Unternehmen sowie für die Frage, was mit einem Grundstück geschieht, wenn die Voraussetzungen für den Erwerb nachträglich wegfallen.

Aus raumplanerischer Sicht ist zu bemerken, dass die Bodenpreise aufgrund des verringerten Angebots an Bau- land noch mehr steigen könnten. Gleichzeitig wäre mit dem vermehrten Bau von Einfamilienhäusern zu rechnen, denn sie wären wegen des Bedarfsnachweises rechtlich und auch organisatorisch leichter zu realisieren als Siedlungen oder Mehrfamilienhäuser. Deshalb wäre im Siedlungsgebiet mit einem eher grösseren Bodenverbrauch zu rechnen als bisher, was zweifellos sehr unerwünscht ist.

Wohnpolitisch wäre das Primat des Eigengebrauchs und der Bereitstellung von preisgünstigen Wohnungen positiv zu werten. Als schrankenlos geltende Vorschriften sind diese Leitideen jedoch zu starr. Ob der Wohnbedarf bei Annahme der Initiative noch gedeckt würde, ist ungewiss. Die Initiative geht auch hier zu weit. Für preisgünstige Wohnungen – darauf hat Herr Ständerat Schoch hingewiesen – wäre eine staatliche Preis- und Mietzinskontrolle unvermeidlich.

Artikel 22ter Absatz 3 betrifft die landwirtschaftlichen Grundstücke. Der Preis für nicht erschlossene landwirtschaftliche Grundstücke soll laut Initiative auf den doppelten Ertragswert begrenzt werden. Die Einhaltung dieses Maximalpreises soll durch eine Preiskontrolle garantiert werden. Erwerber kann ebenfalls nur sein, wer Eigengebrauch geltend macht und die Grundstücke als Selbstbewirtschafter landwirtschaftlich nutzt.

Diese Ziele decken sich weitgehend mit den Revisionsvorschlägen der Expertenkommission unter der Leitung von Professor Zimmerli. Von dieser Kommission wird insbesondere vorgeschlagen, das bäuerliche Bodenrecht in einem einzigen Gesetz zusammenzufassen und die Stellung des Selbstbewirtschafters zu stärken. Der entsprechende Entwurf ist – wie Sie wissen – gegenwärtig in der Vernehmlassung.

Ein wichtiger Nachteil der Initiative liegt darin, dass sie keine Ausnahme vom Grundsatz der Selbstbewirtschaftung zulässt. Diese Lösung ist zu schematisch. Der Bundesrat möchte auch familienpolitische Aspekte berücksichtigt wissen. Die Initiative schliesst ferner die Verpachtung praktisch aus, obschon sie beispielsweise zur Arrondierung eines Betriebes durchaus sinnvoll sein kann. Die Expertenkommission Zimmerli schlägt auch hier differenzierte Lösungen vor.

Die Begrenzung des Erwerbspreises auf den doppelten Ertragswert gemäss Initiative befriedigt nicht, weil so den Investitionen nur ungenügend Rechnung getragen werden kann.

Die Initiative erklärt ferner alle nicht als Bauland erschlossenen Grundstücke zu Landwirtschaftsgebiet. Dies könnte eine drastische Verknappung von Bauland mit entsprechenden Preissteigerungen zur Folge haben. Auch hier ist eine differenzierte, zurückhaltende Praxis und nicht eine schematische Lösung zu bevorzugen.

Artikel 22quater Absatz 4 verlangt eine Mehrwertabschöpfung durch die Kantone. Im Raumplanungsgesetz besteht bereits eine Grundlage für den Ausgleich planerischer Wert-

steigerungen und Nachteile in der Form eines Rechtsetzungsauftrags an die Kantone. Das Ausgleichsinstrumentarium gemäss Raumplanungsgesetz ist erst in wenigen Kantonen eingeführt. Mit einer Systemänderung auf Verfassungsstufe kann dieses Vollzugsproblem jedoch nicht gelöst werden. So viel zu einzelnen Forderungen der Initiative.

Wichtige Ziele der Initiative lassen sich indessen schrittweise mit den bestehenden Verfassungsgrundlagen verfolgen. Ein Musterbeispiel dafür ist das mehrfach erwähnte bürgerliche Bodenrecht. Die neue Gesetzgebung kann eine Festigung des bürgerlichen Grundbesitzes gestützt auf Artikel 31bis Absatz 3 Buchstabe b der Bundesverfassung erreichen. Aber auch für die Revision des Raumplanungsgesetzes genügt die vorhandene Verfassungsgrundlage. Für die Anpassung des Sachenrechts steht die Kompetenz in Artikel 64 der Bundesverfassung zur Verfügung.

Insgesamt betrachtet der Bundesrat die vorhandenen Verfassungsgrundlagen als ausreichend. Er empfiehlt deshalb die Initiative ohne Gegenvorschlag zur Verwerfung. Er ist nicht bereit, das Bodenrecht im heutigen Zeitpunkt durch Partialrevision der Verfassung zu ändern. Eine verfassungsmässige Verankerung der Eigentumsordnung wird vielmehr im Rahmen der Totalrevision angestrebt.

Zum Antrag von Frau Bührer: Der Bundesrat lehnt ihn ab. Ihr Gegenvorschlag, der sich mit demjenigen von Nationalrat Bundi deckt, würde nur teilweise neue bodenrechtliche Zuständigkeiten des Bundes begründen, und zwar in Form eines Gesetzgebungsauftages beim Kampf gegen die Eigentumskonzentration und bei der Abschöpfung von Spekulationsgewinnen. Der Bundesrat nimmt gegen diesen Antrag Stellung, weil er durch zahlreiche Ueberschneidungen mit dem geltenden Verfassungsrecht gekennzeichnet ist. Die Ständeräte Reymond und Schönenberger haben darauf hingewiesen.

Unklar ist ferner, was Förderung des Eigentums zu gemeinnützigen Zielen bedeutet. Zudem würde der Antrag aus föderativer Sicht wegen Eingriffen in das kantonale Abgaberecht zu Schwierigkeiten führen.

Im übrigen sprechen nach Ansicht des Bundesrates auch abstimmungspolitische Argumente gegen einen Gegenvorschlag. Wir sollten unbedingt vermeiden, dass Volk und Stände über einen Gegenvorschlag zu entscheiden haben, während sich das bürgerliche Bodenrecht in Vorbereitung befindet. Dieses Revisionsvorhaben müsste im Falle eines doppelten Neins – zu Initiative und Gegenvorschlag – begraben werden. Die Initianten haben angekündigt, dass sie die Initiative aus politischen Gründen nur bei einem Gegenvorschlag zurückziehen werden, welcher formell und materiell ihrem Begehr entspricht.

Abschliessend möchte ich auf die Weiterentwicklung des Bodenrechts zu sprechen kommen. Der entsprechende Bericht der verwaltungsinternen Arbeitsgruppe unter der Leitung von Herrn Direktor Baschung wurde Ihnen übergeben. Seit der Einreichung der Stadt-Land-Initiative sind verschiedene Änderungen beschlossen worden, die punktuell zu einer Verbesserung des Bodenrechts führen. Zu erwähnen sind das neue Pachtrecht, die kürzlich gutgeheissene Revisor. von Artikel 34septies der Bundesverfassung über das Mietrecht, die Lockerung der Anlagevorschriften für Lebensversicherungseinrichtungen sowie die Verordnung über den Schutz der Fruchtfolgeflächen. Zudem sind wichtige Revisionen im Gang. Ich habe bereits auf das bürgerliche Bodenrecht hingewiesen, zu dem gegenwärtig die Vernehmlassung läuft. Die bundesrätliche Botschaft soll nächstes Jahr vorliegen. Ferner erarbeitet gegenwärtig eine Expertenkommission unter der Leitung Ihres Kollegen Herrn Jagmetti Vorschläge für die Revision des Raumplanungsgesetzes.

Es wurden zahlreiche parlamentarische Vorstösse zu den Bereichen Wohneigentumsförderung mit Mitteln der beruflichen Vorsorge, Anlagepolitik der institutionellen Anleger und Vorkaufsrecht der Mieter eingereicht. Der Bundesrat hat mein Departement schon im August 1985 damit beauftragt, konkrete Vorschläge hinsichtlich der Kapitalanlage

institutioneller Anleger auf dem Bodenmarkt und der Eigentums- und Nutzungsrechte des Privatrechts auszuarbeiten. Beabsichtigt ist die Einsetzung einer Arbeitsgruppe, die dieses Thema übergreifend bearbeitet, sobald die parlamentarische Behandlung der Stadt-Land-Initiative abgeschlossen ist.

Hinzuweisen ist schliesslich auf die parlamentarische Initiative BUNDI, deren Behandlung die nationalrätsliche Kommission bis nach der Abstimmung über die Stadt-Land-Initiative vertagt hat. Angesichts eines Mieteranteils von 70 Prozent ist das Mietrecht – auch eigentumspolitisch – von grosser Bedeutung. Für die Behandlung der entsprechenden Vorlagen durch das Parlament sind mit der Annahme von Artikel 34septies der Bundesverfassung die Grundlagen geschaffen. Es liegen zwei bundesrätliche Botschaften vor. Die erste schlägt eine Revision des Mietrechts und ein neues Bundesgesetz über Massnahmen gegen Missbräuche im Mietwesen vor. Die zweite beantragt als Übergangslösung bis zum Inkrafttreten dieses Gesetzes eine Verlängerung des geltenden Bundesbeschlusses. Meinen Ausführungen können Sie entnehmen, dass das Bodenrecht auf Gesetzes- und Verordnungsstufe in Bewegung ist. Nach Ansicht des Bundesrates bestehen dabei verfassungsrechtliche Kompetenzlücken höchstens dort, wo eigentliche regulierende Eingriffe in den Bodenmarkt im Siedlungsgebiet zur Diskussion stehen. Ob derart weitgehende Massnahmen aber wünschbar, technisch und politisch realisierbar sind, ist eine offene Frage. Wir sehen deshalb weder eine zeitliche noch eine sachliche Notwendigkeit, einen entsprechenden Beschluss zu beantragen. Ich beantrage Ihnen aus diesen Gründen, sowohl die Initiative wie auch den Gegenvorschlag von Frau Bührer abzulehnen.

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

Detailberatung – Discussion par articles

Titel und Ingress, Art. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, art. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 1a

Antrag der Kommission

Mehrheit

Ablehnung des Antrags der Minderheit

Minderheit

(Bührer, Weber)

Abs. 1

Gleichzeitig wird Volk und Ständen ein Gegenentwurf der Bundesversammlung zur Abstimmung unterbreitet.

Abs. 2

Der Gegenentwurf lautet:

Die Bundesverfassung wird wie folgt geändert:

Art. 22ter

Abs. 4 (neu)

Der Bund trifft insbesondere folgende Vorkehrungen:

- a. er erlässt Bestimmungen über die Erhaltung von Qualität und Bestand des landwirtschaftlich nutzbaren Bodens;
- b. er schützt und fördert die breite Streuung des Grundeingentums, das dem Eigenbedarf oder gemeinnützigen Zielen dient;
- c. er verhütet oder behebt die volkswirtschaftlich oder sozial schädliche Konzentration von Grundeingentum, insbesondere durch Einschränkung des Grundstückserwerbs zu reiner Kapitalanlage;
- d. er trifft Massnahmen, damit Spekulationsgewinne mit dem Grundeingentum verhindert oder abgeschöpft und

Mehrwerte beim Grundeigentum, die durch staatliche Vorkehrungen entstehen, zugunsten der Allgemeinheit ausgeglichen werden.

Art. 1a

Proposition de la commission

Majorité

Rejet de la proposition de la minorité

Minorité

(Bührer, Weber)

Al. 1

Simultanément, un contre-projet de l'Assemblée fédérale est soumis au vote du peuple et des cantons.

Al. 2

Le contre-projet a la teneur suivante:

La constitution fédérale est modifiée comme il suit:

Art. 22ter

Al. 4 (nouveau)

La Confédération prend notamment les mesures suivantes:

- a. elle édicte des dispositions sur le maintien de la qualité et l'état du sol qui peut être affecté à l'agriculture;
- b. elle protège et encourage une répartition équitable de la propriété foncière qui sert à satisfaire la demande individuelle ou la propriété d'utilité publique;
- c. elle empêche ou s'oppose à la concentration de la propriété qui est nuisible tant d'un point de vue économique que social, en particulier par des restrictions apportées à l'acquisition de terrains uniquement à titre de placement de capitaux;
- d. elle prend des mesures afin d'empêcher ou d'éponger par un prélèvement opéré en faveur de la collectivité les gains spéculatifs sur la propriété foncière ou les plus-values foncières nés des mesures prises par l'Etat.

Lauber, Berichterstatter: Ihre Kommission hat mit 11 zu 2 Stimmen Ablehnung des Gegenentwurfes beschlossen. Die Gründe, die zur Ablehnung geführt haben, wurden hier bereits sehr umfassend durch Frau Bundesrätin Kopp sowie durch mehrere Kommissionssprecher dargelegt. Namens der Kommissionsmehrheit schlage ich Ihnen Ablehnung des Minderheitsantrages vor und dann gegebenenfalls ebenso Ablehnung des Eventualantrages von Frau Bührer.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit
Für den Antrag der Mehrheit

5 Stimmen
30 Stimmen

Art. 2

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Minorité

(Bührer, Weber)

Die Bundesversammlung empfiehlt Volk und Ständen, die Volksinitiative zu verwerfen und den Gegenentwurf anzunehmen.

Eventualantrag

(falls der Antrag der Minderheit abgelehnt wird)

Die Bundesversammlung empfiehlt Volk und Ständen, die Volksinitiative anzunehmen.

Art. 2

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil national

Minorité

(Bührer, Weber)

L'Assemblée fédérale recommande au peuple et aux cantons de rejeter l'initiative populaire et d'accepter le contre projet.

Proposition subsidiaire

(au cas où la proposition de la minorité serait rejetée)

L'Assemblée fédérale recommande au peuple et aux cantons d'accepter l'initiative populaire.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit

5 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit

30 Stimmen

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlussentwurfes

31 Stimmen

Dagegen

4 Stimmen

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

86.909

Motion Schoch

Herabsetzung des Mündigkeitsalters

Abaissement de l'âge de la majorité

Wortlaut der Motion vom 2. Oktober 1986

Der Bundesrat wird eingeladen, das Zivilgesetzbuch in dem Sinne zu revidieren, dass das Mündigkeitsalter auf 18 Jahre festgelegt wird.

Texte de la motion du 2 octobre 1986

Le Conseil fédéral est chargé de préparer une révision du code civil, fixant l'âge de la majorité à 18 ans.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Andermatt, Debétaz, Ducret, Jagmetti, Knüsels, Letsch (6)

Schoch: Gegenstand der jetzt zu behandelnden Motion ist die Herabsetzung des Mündigkeitsalters von 20 auf 18 Jahre. Ich hoffe, dass ich keine offenen Türen einrenne, wenn ich Ihnen ganz kurz dartun will, was die Mündigkeit ist.

Artikel 14 unseres Zivilgesetzbuches legt fest, dass «mündig ist, wer das zwanzigste Lebensjahr vollendet hat». So wörtlich der Gesetzestext. Diese Norm, dieser Artikel 14 sagt aber wenig. Wesentlich ist die Mündigkeit effektiv erst im Zusammenhang mit der Handlungsfähigkeit und mit der Urteilsfähigkeit. Handlungsfähig ist nämlich, wer urteilsfähig und mündig ist. Und die Handlungsfähigkeit ist die Voraussetzung für rechtswirksames Handeln, d. h. – wenn ich das auf einen knappen Nenner bringen will – für den Abschluss von Verträgen. Daraus ergibt sich, dass auch der Urteilsfähige nicht rechtswirksam handeln kann, wenn er nicht mündig ist. Nur der mündige Urteilsfähige hat die Möglichkeit, rechtswirksam zu handeln oder eben Verträge abzuschließen. Mündig wird man – ich habe das gesagt – nach heute geltendem Recht mit zwanzig Jahren. Das ist so seit dem Inkrafttreten des Zivilgesetzbuches im Jahre 1912 für das ganze Gebiet der Schweiz festgelegt. Bis zum 1. Januar 1912 galten bekanntlich die kantonalen Zivilrechte und demgemäß kantonale Regelungen. Das Mündigkeitsalter ist – entsprechend diesen kantonalen Regelungen – nicht überall zum gleichen Zeitpunkt eingetreten. In den Kantonen Zug, Graubünden und Neuenburg wurden die jungen Leute vor dem 1. Januar 1912 bereits mit Erreichen des 19. Altersjahrs mündig, in den anderen Kantonen in der Regel zwischen 20 und ausnahmsweise sogar bei 22 bis zu 24 Jahren. Appenzell-Innerrhoden machte hier eine doch immerhin recht bemerkenswerte Ausnahme: Männer wurden zwar mit 20 Jahren mündig, Frauen aber erst mit 26 Jahren. Das sei am Rande vermerkt.

Mit der Motion strebe ich die Herabsetzung des Mündigkeitsalters auf 18 Jahre an. Ich will Ihnen dartun, welche Gründe mich dazu veranlassen, Ihnen und dem Bundesrat diese Motion zu unterbreiten.

Gegen die Bodenspekulation. Volksinitiative

Contre la spéculation foncière. Initiative populaire

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1987
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Frühjahrssession
Session	Session de printemps
Sessione	Sessione primaverile
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	02
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	85.073
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	02.03.1987 - 08:00
Date	
Data	
Seite	8-17
Page	
Pagina	
Ref. No	20 015 349