

# DEIL

---

## **Verhandlungsheft**

"Stadt-Land-Initiative gegen die Bodenspekulation".  
Volksinitiative

---

## **Cahier des délibérations**

"Ville-campagne contre la spéculation foncière".  
Initiative populaire

---

## **Quaderno delle deliberazioni**

"Città-campagna contro la speculazione fondiaria".  
Iniziativa popolare

---

85.073

---

Dokumentationsdienst der Bundesversammlung  
Service de documentation de l'Assemblée fédérale  
Servizio di documentazione dell'Assemblea federale

## INHALTSVERZEICHNIS

---

	<u>Seite</u>
1. Uebersicht über die Verhandlungen	I
2. <u>Detaillierte Uebersicht über die Verhandlungen</u>	II
2.1 Eintretensdebatte	II
2.1.1 Nationalrat	II
2.1.2 Ständerat	III
2.2 Detailberatung	IV
2.2.1 Nationalrat	IV
2.2.2 Ständerat	V
3. <u>Rednerliste</u>	VI
3.1 Nationalrat	VI
3.2 Ständerat	VI
4. Schwerpunkte der Diskussion	VII
5. <u>Verhandlungen der Räte</u>	1
5.1 Nationalrat (29./30.9.1986)	1
5.2 Ständerat (3.3.1987)	37
6. <u>Schlussabstimmungen</u>	49
6.1 Nationalrat (20.3.1987)	51
6.2 Ständerat (20.3.1987)	53

## TABLE DES MATIERES

---

	<u>Page</u>
1. Résumé des délibérations	I
2. <u>Résumé détaillé des délibérations</u>	II
2.1 Débat sur l'entrée en matière	II
2.1.1 Conseil national	II
2.1.2 Conseil des Etats	III
2.2 Discussion par article	IV
2.2.1 Conseil national	IV
2.2.2 Conseil des Etats	V
3. <u>Liste des orateurs</u>	VI
3.1 Conseil national	VI
3.2 Conseil des Etats	VI
4. Eléments essentiels du débat	IX
5. <u>Débats dans les conseils</u>	1
5.1 Conseil national (29./30.9.1986)	1
5.2 Conseil des Etats (3.3.1987)	37
6. <u>Votes finaux</u>	49
6.1 Conseil national (20.3.1987)	51
6.2 Conseil des Etats (20.3.1987)	53

× 104/85.073 n **Gegen die Bodenspekulation. Volksinitiative**

Botschaft und Beschlussesentwurf vom 16. Dezember 1985 (BBl 1986 I, 153) über die «Stadt-Land-Initiative gegen die Bodenspekulation».

N *Schnyder-Bern*, Ammann-St. Gallen, Bäumlin, Bonnard, Bühler-Tschappina, Bundi, Früh, Günter, Hess, Houmard, Nef, Nussbaumer, Ott, Revaclier, Riesen-Freiburg, Risi-Schwyz, Ruckstuhl, Ruffy, Savary-Freiburg, Tschuppert, Wyss (21)

S *Lauber*, Arnold, Bühler, Ducret, Gerber, Masoni, Miville, Moll, Reymond, Schmid, Schoch, Schönenberger, Zumbühl (13)

1986 30. September. Beschluss des Nationalrates nach Entwurf des Bundesrates.

1987 3. März. Beschluss des Ständerates: Zustimmung.

1987 20. März. Beschluss des Nationalrates: Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

1987 20. März. Beschluss des Ständerates: Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Bundesblatt I, 982

× 104/85.073 n **Contre la spéculation foncière. Initiative populaire**

Message et projet d'arrêté du 16 décembre 1985 (FF 1986 I, 137) concernant l'initiative populaire «ville-campagne contre la spéculation foncière».

N *Schnyder-Berne*, Ammann-Saint-Gall, Bäumlin, Bonnard, Bühler-Tschappina, Bundi, Früh, Günter, Hess, Houmard, Nef, Nussbaumer, Ott, Revaclier, Riesen-Fribourg, Risi-Schwyz, Ruckstuhl, Ruffy, Savary-Fribourg, Tschuppert, Wyss (21)

E *Lauber*, Arnold, Bühler, Ducret, Gerber, Masoni, Miville, Moll, Reymond, Schmid, Schoch, Schönenberger, Zumbühl (13)

1986 30 septembre. Décision du Conseil national conforme au projet du Conseil fédéral.

1987 3 mars. Décision du Conseil des Etats: Adhésion.

1987 20 mars. Décision du Conseil national: L'arrêté est adopté en votation finale.

1987 20 mars. Décision du Conseil des Etats: L'arrêté est adopté en votation finale.

Feuille fédérale I, 967

2.	Detaillierte Uebersicht über die Verhandlungen Résumé détaillé des délibérations		
2.1	Eintretensdebatte	Débat sur l'entrée en matière	
			Seite Page
2.1.1	<u>Nationalrat</u>	<u>Conseil national</u>	
	Anträge siehe Detailberatung	Propositions voir discussion par articles	34
	<u>Schnyder-Bern, <u>Berichterstatter</u></u>		3
	Ruffy, <u>rapporteur</u>		6
	Bundi, Sprecher Minderheit I		7
	Ruckstuhl, Sprecher Minderheit II		9
	Günter, Sprecher Minderheit III /	LDU/EVP	10
	Bühler-Tschappina	SVP	11
	Carobbio	POCH/PSA/PdA	12
	Früh	FDP	13
	Ott	SP	14
	Risi-Schwyz	CVP	15
	Bonard	LPS	15
	Leuenberger		16
	Revaclier		17
	Zwygart		17
	Humbel		18
	Brélaz		18
	Fehr		19
	Gurtner		19
	Weder		20
	Bäumlin		20
	Aliesch		21
	Nauer		21
	Flubacher		21
	Nussbaumer		23
	Müller-Meilen		23
	Martignoni		24
	Künzi		24
	Rüttimann		26
	Uchtenhagen		26
	Tschuppert		27
	Reichling		27
	Robbiani		28
	Allenspach		28
	<u>Schnyder-Bern, <u>Berichterstatter</u></u>		29
	Ruffy, <u>rapporteur</u>		29
	Kopp, <u>Bundesrätin</u>		30
	Eintreten ist obligatorisch	L'entrée en matière est aquise de plein droit	34

2.1.2	<u>Ständerat</u>	<u>Conseil des Etats</u>	
	Anträge siehe Detailberatung	Propositions voir discussion par articles	47
	Lauber, <u>Berichterstatter</u>		39
	Gerber		40
	Zumbühl		41
	Bührer, Sprecherin der Minderheit		41
	Reymond		42
	Schönenberger		43
	Ducret		43
	Schoch		44
	Bührer, Sprecherin der Minderheit		45
	Schoch		45
	Kopp, <u>Bundesrätin</u>		46
	Eintreten ist obligatorisch	L'entrée en matière est aquise de plein droit	47

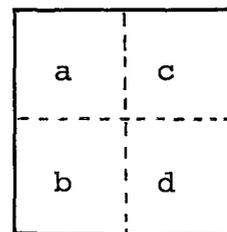
2.2	Detailberatung	Discussion par article	
			Seite Page
2.2.1	<u>Nationalrat</u>	<u>Conseil national</u>	
	<b>Art. 1</b> Titel und Ingress Antrag der Kommission	Titre et préambule Proposition de la commission	34
	<b>Art. 1a</b> Antrag der Kommission  Mehrheit	Proposition de la commission Majorité	34
	Minderheit I (Bundi, Amman-St.Gallen, Bäumlín, Günter, Ott, Ruffy)	Minorité I	34
	Minderheit II (Ruckstuhl, Eppenberger-Nesslerau, Hess, Nussbaumer)	Minorité II	34
	<b>Art. 2</b> Antrag der Kommission  Mehrheit	Proposition de la commission Majorité	35
	Minderheit I (Bundi, Amman-St.Gallen, Bäumlín, Günter, Ott, Ruffy)	Minorité I	35
	Minderheit II (Ruckstuhl, Eppenberger-Nesslerau, Hess, Nussbaumer)	Minorité II	35
	Minderheit III (Günter, Ammann-St.Gallen, Bäumlín, Ott, Ruffy)	Minorité III	35
	Ordnungsantrag Ott	Motion d'ordre Ott	35
	<u>Abstimmung</u>	<u>Vote</u>	
	<b>Art. 1a</b> Eventuell Antrag Minderheit I 71 Stimmen Antrag Minderheit II 104 Stimmen	A titre préliminaire Proposition Minorité I 71 voix Proposition Minorité II 104 voix	35
	Definitiv Antrag Mehrheit 110 Stimmen Antrag Minderheit II 28 Stimmen	Definitivement Proposition Majorité 110 voix Proposition Minorité II 28 voix	36

<b>Art. 2</b>		
Antrag Mehrheit	Proposition Majorité	36
128 Stimmen	128 voix	
Antrag Minderheit III	Proposition Minorité III	
51 Stimmen	51 voix	
<u>Gesamtabstimmung</u>	<u>Vote sur l'ensemble</u>	
Annahme des Beschlus- entwurfes	Adoption de l'arrêté fédéral	
132 gegen 47 Stimmen	132 contre 47 voix	36
2.2.2 <u>Ständerat</u>	<u>Conseil des Etats</u>	
<b>Art. 1</b>		
Titel und Ingress	Titre et préambule	
Antrag der Kommission	Proposition de la commission	47
<b>Art. 1a</b>		
Antrag der Kommission	Proposition de la commission	47
Mehrheit	Majorité	
Minderheit	Minorité	
(Bührer, Weber)		
Lauber, Berichterstatter		48
<b>Art. 2</b>		
Antrag der Kommission	Proposition de la commission	48
Mehrheit	Majorité	
Minderheit	Minorité	
(Bührer, Weber)		
Eventualantrag	Proposition subsidiaire	
<u>Abstimmung</u>	<u>Vote</u>	
Antrag Minderheit	Proposition Minorité	48
5 Stimmen	5 voix	
Antrag Mehrheit	Proposition Majorité	
30 Stimmen	30 voix	
<u>Gesamtabstimmung</u>	<u>Vote sur l'ensemble</u>	
Annahme des Beschluss- entwurfes	Adoption de l'arrêté fédéral	
31 gegen 4 Stimmen	31 contre 4 voix	48

3. Rednerliste - Liste des orateurs

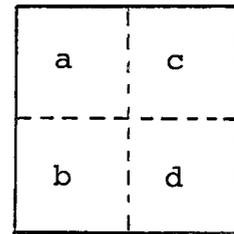
	Seite Page
3.1 <u>Nationalrat</u>	<u>Conseil national</u>
Aliesch	21
Allenspach	28
Bäumlin	20
Bonard	15
Brélaz	18
Bühler-Tschappina	11
Bundi, <u>Sprecher Minderheit I</u>	7
Carobbio	12
Fehr	19
Flubacher	21
Früh	13
Günter, <u>Sprecher Minderheit III</u>	10
Gurtner	19
Humbel	18
Kopp, <u>Bundesrätin</u>	30
Künzi	24
Leuenberger	16
Martignoni	24
Müller-Meilen	23
Nauer	21
Nussbaumer	23
Ott	14
Reichling	27
Revaclier	17
Risi-Schwyz	15
Robbiani	28
Ruckstuhl, <u>Sprecher Minderheit II</u>	9
Rüttimann	26
Ruffy, <u>rapporteur</u>	6, 29
Schnyder-Bern, <u>Berichterstatter</u>	3, 29
Tschuppert	27
Uchtenhagen	26
Weder	20
Zwygart	17
3.2 <u>Ständerat</u>	<u>Conseil des Etats</u>
Bührer, <u>Sprecherin der Minderheit</u>	41, 45
Ducret	43
Gerber	40
Kopp, <u>Bundesrätin</u>	46
Lauber, <u>Berichterstatter</u>	39
Reymond	42
Schoch	44, 45
Schönenberger	43
Zumbühl	41

#### 4. Schwerpunkte der Diskussion



Befürworter der Initiative	10b, 12b, c, d, 13a, 14b, 16d, 17a, 18c, d, 19d, 20a, c, 21a, 27b, 28c, 42a, c
Bodenpolitische Initiativen	3d, 14b, 44d
Bodenrecht	
- bäuerliches Bodenrecht	5b, 6b, c, 9a, 10a, d, 11d, 12a, 14d, 15c, 20d, 23b, 26c, 27c, 31c, 46d, 47a
- gespaltenes Bodenrecht	10d, 31a, 32b, 40d, 42b, 45a, c, d
Bodenspekulation	8d, 12b, c, d, 19a, d, 20b, 22c, 27d, 41d, 42d, 46b
Eigenbedarf	5a, 7b, 8b, c, 11c, 12d, 13b, 14a, 15b, d, 17b, 19b, 20d, 24d, 27d, 30d, 39b, 40c, 41b, 42c, 43b, 44a, 46b, d
Eigentumsbegriff	13, 16d, 30b, 39c, 40d, 41b, 43b, 44a, 46a
Eigentumsförderung	8a, 18a, b, 20a, 21b, 27a, 28c, 33c
Erbrecht	4d, 5b, 10d, 22a, 31a, 39d, 46c
Gegenvorschläge	
- pro	7d, 9c, 17d, 19c, 42b
- contra	6b, d, 14a, d, 15d, 17c, 21a, 22a, 23a, d, 24c, 25b, 27c, 28b, 29a, b, c, 30a, 40c, 41a, 43b, c, 45c, 47a, c
Gegenvorschlag Bührer/Bundi	8b, 33b, 40b, 42a
- pro	7d, 11a, 13a, c, 15a, 17d, 19a, c, 21d, 27b, 42c
- contra	12a, 28d, 34a, b, 43a, d, 44b, 45d, 47a
Gegenvorschlag Ruckstuhl	9, 32c
- pro	10a, 15d, 18b, 26c
- contra	11a, 12a, 13a, c, 19a, 27b, 32d
Gegner der Initiative	4c, d, 5, 6, 7, 9a, 11b, 12a, 13b, c, 15b, d, 17, 21a, 22a, b, 23a, c, 24c, 25b, 26d, 27c, 28a, d, 29a, c, 30, 32c, 40c, 41a, c, 42c, d, 43a, d, 44d, 45a, b, 46a, 47
Inhalt der Initiative	4, 5, 6d, 7a, 30, 39b, c, 46
Mehrwertabschöpfung	4a, 5c, 9a, 12d, 13c, 26b, 32a, 33d, 34a, 39b, 40a, 46d
Preis-Mietzinskontrolle	5b, 7a, 13b, 17b, 31b, 45b, 46a,

Realersatz	4a, 5c, 7a, 11c, 13b, 19b, 25b, 31d, 39b, 40a, 45a
Streuung von Grundeigentum	4b, 6a, 8b, 10a, 11b, 13c, 18c, 22a, d 23a, d, 24b, c, 30c, 32a, 33a, 41d, 46c
Ueberlegungen der Kommissions- mehrheit	4b, c, d, 5, 6, 7b, c, 29



4. Eléments essentiels des débats

Adversaires de l'initiative	4c, d, 5, 6, 7, 9a, 11b, 12a, 13b, c, 15b, d, 17, 21a, 22a, b, 23a, c, 24c, 25b, 26d, 27c, 28a, d, 29a, c, 30, 32c, 40c, 41a, c, 42c, d, 43a, d, 44d, 45a, b, 46a, 47
Besoins propres	5a, 7b, 8b, c, 11c, 12d, 13b, 14a, 15b, d, 17b, 19b, 20d, 24d, 27d, 30d, 39b, 40c, 41b, 42c, 43b, 44a, 46b, d
Considérations de la majorité de la commission	4b, c, d, 5, 6, 7b, c, 29
Contre-projets	
- pour	7d, 9c, 17d, 19c, 42b
- contre	6b, d, 14a, d, 15d, 17c, 21a, 22a, 23a, d, 24c, 25b, 27c, 28b, 29a, b, c, 30a, 40a, 41a, 43b, c, 45c, 47a, c
Contre-projet Bühner/Bundi	8b, 33b, 40b, 42a
- pour	7d, 11a, 13a, c, 15a, 17d, 19a, c, 21d, 27b, 42c
- contre	12a, 28d, 34a, b, 43a, d, 44b, 45d, 47a
Contre-projet Ruckstuhl	9, 32c
- pour	10a, 15d, 18b, 26c
- contre	11a, 12a, 13a, c, 19a, 27b, 32d
Contrôle des prix et des loyers	5b, 7a, 13b, 17b, 31b, 45b, 56a
Dissémination de la propriété foncière	4b, 6a, 8b, 10a, 11b, 13c, 18c, 22a, d, 23a, d, 24b, c, 30c, 32a, 33a, 41d, 46c
Droit foncier	
- droit foncier rural	5b, 6b, c, 9a, 10a, d, 11d, 12a, 14d, 15c, 20d, 23b, 26c, 27c, 31c, 46d, 47a
- droit foncier divisé	10d, 31a, 32b, 40d, 42b, 45a, c, d
Droit successoral	4d, 5b, 10d, 22a, 31a, 39d, 46c
Encouragement de l'accession à la propriété	8a, 18a, b, 20a, 21b, 27a, 28c, 33c
Initiatives touchent la politique foncière	3d, 14b, 44d
Notation de propriété	13, 16d, 30b, 39c, 40d, 41b, 43b, 44a, 46a
Partisans de l'initiative	10b, 12b, c, d, 13a, 14b, 16d, 17a, 18c, d, 19d, 20a, c, 21a, 27b, 28c, 42a, c

Prélèvement de la plus valeur	4a, 5c, 9a, 12d, 13c, 26b, 32a, 33d, 34a, 39b, 40a, 46d
Remploi	4a, 5c, 7a, 11c, 13b, 19b, 25b, 31d, 39b, 40a, 45a
Spéculation foncière	8d, 12b, c, d, 19a, d, 20b, 22c, 27d, 41d, , 42d, 46b
Teneur de l'initiative	4, 5, 6d, 7a, 30, 39b, c, 46

Nationalrat  
Conseil national

Sitzung vom 29./30.09.1986  
Séance du 29./30.09.1986

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)

---

*Anträge siehe Detailberatung  
Propositions voir discussion par articles*

**Präsident:** Es sprechen zuerst die Kommissionssprecher, dann die Antragssteller, dann die Fraktionssprecher und zuletzt die Einzelsprecher.

**Schnyder-Bern, Berichterstatter:** In den letzten 40 Jahren musste sich unser Parlament periodisch mit bodenpolitischen Initiativen beschäftigen. 1943 reichten die Jungbauern eine Initiative zum Schutze des Bodens und der Arbeit, zur Verhinderung der Spekulation ein. Sie verlangten u. a., dass landwirtschaftlichen Boden nur erwerben dürfe, wer ihn als Grundlage seiner Existenz selbst bebaue. Diese Initiative wurde 1950 durch die Stimmbürger wuchtig, nämlich mit über 400 000 Nein gegen 150 000 Ja, abgelehnt. 1963, 20 Jahre später, wurde eine Bodenrechtsinitiative durch die Sozialdemokratische Partei eingereicht. Diese Initiative richtete sich gegen die steigenden Grundstückspreise und die Wohnungsnot. Sie wollte die Landes-, Regional- und Ortsplanung fördern. Der Bund und die Kantone sollten ein Vorkaufsrecht und ein Enteignungsrecht gegen Entschädigung erhalten. Aber auch diese Initiative erlebte das gleiche Schicksal. Sie wurde vom Volk mit rund 400 000 Nein zu 200 000 Ja ebenfalls wuchtig verworfen.

Gedrängt durch zahlreiche parlamentarische Vorstösse, beantragte der Bundesrat 1967, die Bundesverfassung durch zwei neue Bodenrechtsartikel zu ergänzen: Mit dem Artikel 22ter wollte man die bisher ungeschriebene Eigentumsgarantie sowie die Garantie der Entschädigung bei Enteignung in der Verfassung verankern und mit dem Artikel 22quater dem Bund die Kompetenz einräumen, auf dem Gebiete der Raumplanung gesetzgeberisch tätig zu werden. Beide Bodenrechtsartikel wurden 1969 von Volk und Ständen, wenn auch nicht überwältigend, angenommen. 1973 verwarf das Volk eine Mieterschutzinitiative samt Gegenentwurf. 1976 beschloss der Parteitag der Sozialdemokratischen Partei, eine neue Bodenrechtsinitiative zu lancieren. Nach dieser Initiative sollte die Sozialpflichtigkeit des Eigentums eingeführt und der Bund verpflichtet werden, für eine breitere Streuung des Grundeigentums zu sorgen. Aber schon die Unterschriftensammlung erreichte das vorgegebene Ziel nicht. Das gleiche Schicksal erfuhr die Initiative Delafontaine, welche beim Verkauf von landwirtschaftlichem Boden dem Selbstbewirtschafter den Vorzug geben wollte. Am 24. Mai 1983 schliesslich wurde mit 112 340 gültigen Unterschriften die Stadt-Land-Initiative gegen die

Bodenspekulation eingereicht. Sie ist in die Form des ausgearbeiteten Entwurfs gekleidet; die Einheit der Form und der Materie sind gewahrt; ihre Behandlung ist mit Datum 24. Mai 1987 befristet. Soviel zur geschichtlichen Entwicklung der Vorlage.

Was ist mit dieser neuen Bodenrechtsinitiative beabsichtigt? Sie strebt ein neues Bodenrecht auf der Grundlage des Funktions- und Nutzungseigentums an. Ihr Kernstück ist die Bedingung, dass Grundstücke nur zum Eigengebrauch bei nachgewiesenem Bedarf oder zur Bereitstellung preisgünstiger Wohnungen erworben werden dürfen. Ausgeschlossen ist der Grundstückerwerb zum Zwecke reiner Kapitalanlagen oder zur kurzfristigen Weiterveräußerung.

Für nicht erschlossenes landwirtschaftliches Kulturland soll eine Preiskontrolle eingeführt werden, wobei der Preis solcher Grundstücke den doppelten Ertragswert nicht übersteigen darf.

Bei Enteignung ist Entschädigung zu leisten – bei Enteignung von landwirtschaftlichen Grundstücken in jedem Fall Realersatz. Die Kantone sollen angewiesen werden, Wertsteigerungen von Grundstücken, die als Folge raumplanerischer Massnahmen entstehen, abzuschöpfen. Innert sechs Jahren müsste die Gesetzgebung diesen Forderungen angepasst werden.

Ihre Kommission hat diese Vorlage in zwei ganztägigen Sitzungen eingehend beraten. Ich möchte bei dieser Gelegenheit dem Bundesrat, dem Generalsekretariat und dem Dokumentationsdienst der Bundesversammlung für die ausführliche Botschaft und die übrigen Sitzungsunterlagen sowie die sorgfältige Vorbereitung der Sitzungen und die Abfassung der Protokolle Dank und Anerkennung aussprechen.

Am ersten Sitzungstag hörte die Kommission die Vertreter des Initiativkomitees, Frau Regula Mader, die Herren Ernst Derendinger, Michael Kaufmann und Christian Wyss, an und stellte zahlreiche Fragen. Hernach kamen zwei Experten zu Wort, nämlich Prof. Dr. Ulrich Zimmerli, Präsident der beiden Expertenkommissionen «Neues landwirtschaftliches Pachtrecht» und «Neues bäuerliches Bodenrecht», und Prof. Dr. Heinz Rey, Dozent für Privatrecht an der Eidgenössischen Technischen Hochschule in Zürich. Eine Besichtigung der Ortsgemeinde Oensingen zur Veranschaulichung der sich heute stellenden bodenpolitischen Probleme rundete den ersten Verhandlungstag ab. Am zweiten Sitzungstag fand im Beisein von Frau Bundesrätin Elisabeth Kopp die Beratung der Vorlage statt. Resultat: Die vorberatende Kommission beantragt Ihnen mit 12 zu 5 Stimmen, die Vorlage gemäss Antrag des Bundesrates Volk und Ständen zur Verwerfung zu empfehlen. Sie verzichtet mit 8 zu 7 Stimmen bei einigen Enthaltungen auf die Formulierung eines Gegenentwurfs.

Welche Ueberlegungen führten die Kommissionsmehrheit zur Ablehnung der Initiative? Bevor ich auf die Beantwortung dieser Fragen eintrete, möchte ich festhalten, dass weder der Bundesrat noch die ablehnende Kommissionsmehrheit die Initiative in Bausch und Bogen verwerfen, im Gegenteil. Zahlreiche Kommissionsmitglieder unterstrichen die Notwendigkeit, dass heute und in Zukunft Entscheidendes auf dem Gebiete des Bodenrechtes zu geschehen habe. Boden ist in unserem Lande zur Mangelware geworden. Deshalb stellen sich Bodenprobleme bei uns akzentuierter als anderswo. Der Verschleuderung von Kulturland ist dringend Einhalt zu gebieten. Qualitativ wertvolles Kulturland ist vermehrt zu schützen. In einem Land mit einer der niedrigsten Eigentümerquoten an Grundeigentum (knapp 30 Prozent) sind die Streuung des Grundeigentumes, die Dämpfung der Bodenpreise, die Erleichterung des Kaufes von Boden zum Eigengebrauch zu fördern. Uebermässiger Baulandhortung ist entgegenzutreten. Pensionskassen drängen, besonders seit Einführung der obligatorischen zweiten Säule, auf den Bodenmarkt. Sie verdrängen damit Private, weil sie in der Regel kapitalkräftiger sind als diese. Das Eigentum an Grund und Boden konzentriert sich vermehrt bei den institutionellen Anlegern. Dieser fehlerhaften Entwicklung ist in geeigneter, wirksamer Form entgegenzu-

treten. Anstrengungen zur Förderung des Angebotes an genügend preisgünstigen Wohnungen müssen weiterhin unternommen werden. Die Kantone sind dringend aufzufordern, ihre Möglichkeiten zum Ausgleich der planerischen Vor- und Nachteile voll auszuschöpfen. So wurde argumentiert.

Bei der Beurteilung dieser Postulate wurde aber auch festgehalten, dass bereits heute zahlreiche Verfassungs- und Gesetzesgrundlagen bestünden, um die meisten der genannten Probleme wirksam zu lösen. Bevor man also nach neuen Verfassungsbestimmungen rufe, müssten zunächst die bereits bestehenden Rechtsgrundsätze voll ausgeschöpft werden; zumindest seien zur Realisierung des landwirtschaftlichen Teils der Initiative die Verfassungsgrundlagen ausreichend vorhanden.

Zurück zu den ablehnenden Argumenten der Kommissionsmehrheit zum Artikel 22ter Absatz 1. Hier wollen die Initianten bekanntlich den bisherigen Wortlaut ändern, indem der Eigentumsbegriff ohne das Wort «das» erscheint, also «Eigentum ist gewährleistet» und nicht, wie es im heutigen Artikel noch steht, «das Eigentum ist gewährleistet.» Die Initianten wollen offenbar, dass sich der Begriff «Eigentum» primär an der Funktion des Bodens orientiert. Der bisherige Begriff der Institutsgarantie soll fallengelassen werden. Eigentum soll aber wie bisher gewährleistet bleiben.

Wenn man nun aber die Fortsetzung des neuen Artikels 22ter liest, drängt sich bei all den vorgesehenen Einschränkungsmaßnahmen bezüglich der Dispositionsfreiheit die Frage auf, was denn schliesslich von all den Eigentumsgarantien noch übrigbleibt. Kann man eine solche Ausgestaltung des neuen Artikels 22ter nicht fast als Blasphemie bezeichnen?

Das Kernstück der Vorlage finden wir ohne Zweifel im Absatz 2 des Artikels 22ter. Danach dürfen Grundstücke nur zum Eigengebrauch – wenn gleichzeitig der Bedarf erwiesen ist – oder zur Bereitstellung preisgünstiger Wohnungen erworben werden. Der Grundstückerwerb zu Zwecken reiner Kapitalanlage oder zur kurzfristigen Weiterveräußerung ist ausgeschlossen. Handänderungen sind ausserdem öffentlich bekanntzugeben. Positiv an diesem Vorschlag ist sicher die Tatsache, dass mit einer solchen Vorschrift langfristig das Grundeigentum auf breitere Bevölkerungsschichten verteilt würde.

Die Kommissionsmehrheit ist indessen der Meinung, dass diese Lösung zu radikal, zu absolut sei. Dem Gesetzgeber stünde kein Handlungsspielraum zur Verfügung. So müssten sich natürliche Personen beim Generationenwechsel, also im Erbfall, den neuen Bedingungen unterziehen und Heimwesen bzw. Liegenschaften, die sich in der Erbmasse befinden, zwangsweise an Dritte verkaufen, wenn keiner der Erben das Heimwesen selber bewirtschaften oder eine Liegenschaft selber bewohnen will und kann.

---

#### *Begrüssung – Bienvenue*

**Präsident:** Ich habe die Ehre, auf der Diplomatentribüne Lord Cockfield, Vizepräsident der Kommission der Europäischen Gemeinschaft, welcher der Schweiz einen offiziellen Besuch abstattet, begrüessen zu dürfen. Wir wünschen ihm einen guten Abschluss seiner Mission in Bern.

---

**Schnyder-Bern, Berichterstatter:** Ein solch drastischer Eingriff in das geltende Erbrecht könnte nicht akzeptiert werden.

Die juristischen Personen dagegen könnten ihr Eigentum unbegrenzt weiterführen, zumal sie ja nicht sterben und es deshalb nicht gezwungenermassen zu einer Handänderung kommen muss. Diese ungleiche Behandlung von natürlichen und juristischen Personen würde zwangsläufig zu einem gespaltenen Bodenmarkt führen. Die Initiative beabsichtigt im übrigen eine radikale Abkehr

von den marktwirtschaftlichen Prinzipien, wo nicht der Bedarf, sondern Angebot und Nachfrage die Bautätigkeit regeln. Wollen wir das? Gemäss Initiative dürfen Grundstücke nur bei nachgewiesenem Bedarf erworben werden. Die Initianten sind der Meinung, dass der Bedarfsnachweis eine notwendige Eingrenzung des Eigengebrauchskriteriums sein müsse. Immerhin – so die Initianten – müsste der Gesetzgeber bei Mehrfamilienhäusern namentlich dort eine vernünftige Grenze ziehen, wo der Eigentümer beabsichtigt, das Haus zusammen mit den Mietern zu bewohnen. Man möchte anscheinend den Erwerb kleinerer Mehrfamilienhäuser durch Privatpersonen zulassen, unter der ausdrücklichen Bedingung allerdings, dass der Eigentümer selbst im betreffenden Mehrfamilienhaus wohnt. Aber ein ausschliesslich der Vermietung dienendes Geschäft oder Mehrfamilienhaus könnte zum vorneherein nicht von einer Privatperson erworben werden, zumal kein Eigenbedarf geltend gemacht werden könnte. Es versteht sich von selbst, dass durch eine solche Bestimmung auch der Bau von Geschäfts- und Mehrfamilienhäusern der Mittel- und gehobenen Klasse praktisch verunmöglicht würde. Die Eigentümer müssten bereits vor Baubeginn Eigengebrauch und -bedarf nachweisen und sich dann juristisch zusammenschliessen. Dieses Verfahren wäre so kompliziert, dass der Trend zum Einfamilienhaus verstärkt würde, und Einfamilienhäuser erfordern bekanntlich mehr Land als mehrstöckige Mehrfamilienhäuser.

Wollen die Initianten tatsächlich einem Mehrbedarf an Bauland Vorschub leisten? Auf alle Fälle die Vertreter der Landwirtschaft kaum!

Offen sind im übrigen zahlreiche Fragen, welche sich bei der Auflösung einer solchen juristischen Person, beim Verkauf oder bei einer Zwangsverwertung stellen würden.

Andererseits ist zuzugeben: Wohnpolitisch wäre die vermehrte Bereitstellung preisgünstiger Wohnungen – was die Initiative will – als positiv zu werten. Wir fragen uns indes, ob dieses Ziel nicht auf andere Weise und ohne die Inkaufnahme der dargelegten Nachteile erreicht werden könnte.

Als überflüssig, ja sogar sehr schädlich taxieren wir schliesslich den geforderten Bedarfsnachweis sowie die zur Durchführung der neuen Massnahmen erforderliche Preis- und Mietzinskontrolle.

Nach Absatz 3 des Artikels 22ter wollen die Initianten den Preis für nicht erschlossene landwirtschaftliche Grundstücke auf den doppelten Ertragswert begrenzen. Zur Ueberprüfung dieser Forderung ist die Einführung der Preiskontrolle vorgesehen. Solche Grundstücke kann ebenfalls nur erwerben, wer Eigengebrauch geltend macht und diese Grundstücke als Selbstbewirtschafter auch landwirtschaftlich nutzt. Diese Zielsetzung deckt sich weitgehend mit der Auffassung des Bundesrates gemäss Revisionsvorschlag für ein neues bäuerliches Bodenrecht. Auch in diesem Vorschlag ist vorgesehen, das heutige Vorkaufsrecht auf Selbstbewirtschafter zu beschränken und es zu verstärken.

Gleichzeitig wird die Einführung von vernünftigen Preisgrenzen für landwirtschaftliche Grundstücke zur Diskussion gestellt. Gegenüber dem vorliegenden Initiativtext bestehen indessen einige wesentliche Unterschiede. So lässt die Initiative bei der Handänderung von landwirtschaftlichen Grundstücken keinerlei Ausnahmen zu, nicht einmal im Falle einer Erbteilung. Diese und andere Ausnahmen sind im bundesrätlichen Revisionsvorschlag enthalten.

Wenn nun Heimwesen verkauft werden müssen, weil keiner der Erben den Hof selber bewirtschaften will oder kann, so werden bisherige Pachtbetriebe schrittweise eliminiert. Wenn – wie nach dem Vorschlag der Initiative – alle nicht erschlossenen Grundstücke im Baugebiet in die Landwirtschaftszone zurückgezogen werden müssen, sind zwei schädliche Auswirkungen vorauszusehen:

1. Entweder würde bis zum Inkrafttreten der neuen Ordnung möglichst viel, allenfalls zuviel eingezontes Land rasch, rasch erschlossen.

2. Es entstünde sehr rasch eine drastische Verknappung an

Bauland. Eine starke Preissteigerung wäre im zweiten Falle beim Bauland die Folge.

Erwünscht ist bekanntlich die Einzonung eines Baulandbedarfes für die nächsten 15 Jahre, damit nicht zuviel Kulturland eingezont wird und sich die Baulandpreise in einem vernünftigen Rahmen bewegen. Die Kantone sind gegenwärtig daran, ihre Richt- und Nutzungspläne zu erstellen. Lassen wir ihnen die nötige Zeit zur Lösung dieser schwierigen Aufgabe. Es sind dabei sowohl die Anliegen der Landwirtschaft, d. h. die Sicherung der Fruchtfolgeflächen, als auch die Bedürfnisse der übrigen Bevölkerung gebührend zu berücksichtigen.

Nach Absatz 5 des Artikels 22ter wäre bei Enteignung und Eigentumsbeschränkungen, die einer Enteignung gleichkämen, Entschädigung im Rahmen einer bereits realisierten Nutzung zu leisten. Von der Sache her ist eine solche Bestimmung durchaus angebracht. Es ist aber darauf hinzuweisen, dass damit in vielen Fällen der Besitzstand nicht gewahrt bliebe und rückwirkend erhebliche Vermögenswerte vernichtet würden.

Ein noch schwierigeres, ja unlösbares Problem würde durch die zweite Bestimmung dieses Absatzes entstehen. Diese verlangt, dass bei Enteignung landwirtschaftlicher Grundstücke in jedem Fall Realersatz zu leisten sei.

Wie – so fragen wir – kann eine Gemeinde dieser Forderung nachkommen, wenn sie nicht über Jahre hinaus über erhebliche Landreserven verfügt? Sie kann ja, zumal sie nicht landwirtschaftliche Nutzung als Selbstbewirtschafter geltend machen kann, kein Land mehr kaufen, auch zum Zwecke des Realersatzes nicht.

Der neue Absatz 4 des Artikels 23quater wirft einmal mehr das Problem der Mehrwertabschöpfung durch die Kantone auf. Darüber haben wir uns bekanntlich bei der Beratung des Raumplanungsartikels eingehend unterhalten. Nach diesem Absatz sollen Wertsteigerungen von Grundstücken, die als Folge von raumplanerischen Massnahmen oder durch Erschliessungsleistungen der Gemeinden entstehen, von den Kantonen abgeschöpft werden.

Die Initianten vertreten die Meinung, dass die Grundlage für den Ausgleich planerischer Wertsteigerungen und Nachteile in der Form eines Rechtsetzungsauftrages an die Kantone bisher zu wenig wirksam gewesen sei und deshalb durch die ultimative Form, wie im neu vorgeschlagenen Text vorgesehen, verstärkt werden müsse. Mit dieser Argumentation haben die Initianten nicht ganz unrecht, schlagen aber eine Lösung vor, die wenig flexibel ist, zumal andere Lösungen als das Instrument der Mehrwertabgabe ausgeschlossen werden.

Noch ein Wort zu den Uebergangsbestimmungen: Diese sehen vor, dass die neuen Bestimmungen, falls sie von Volk und Ständen angenommen werden, innert sechs Jahren in die bestehende Gesetzgebung eingebaut werden müssten; andernfalls würden die Zivilgerichte ermächtigt, diese auf Klage hin unmittelbar anzuwenden. Die Kommissionsmehrheit ist der Auffassung, dass eine solche Forderung grosse praktische Probleme aufwerfen würde. Es ist nicht üblich, dass so komplexes Verfassungsrecht unmittelbar durch die Verwaltung und Zivilgerichte konkretisiert werden kann. Eine Anpassung der Gesetze über das Parlament mit Referendumsmöglichkeit durch das Volk müsste auch hier gewährleistet sein. Erfahrungsgemäss ist hierfür eine Uebergangszeit von sechs Jahren zu kurz.

Wie ich schon eingangs erwähnt habe, kam die Kommission nach eingehender Beratung der Vorlage zum Schluss, Ihnen die Initiative, und zwar mit 12 zu 5 Stimmen, zur Ablehnung zu empfehlen. Sie schliesst sich damit dem Antrag des Bundesrates an.

Eine grosse Diskussion lösten hierauf mehrere Anträge aus, dem Initiativtext einen Gegenentwurf gegenüberzustellen. Zahlreiche Kommissionsmitglieder machten geltend, dass die Initiative trotz zahlreicher Mängel in weiten Kreisen auf Sympathie stosse, weil sie die breitere Streuung des Grundeigentums fördern wolle, der Baulandhortung und damit der Spekulation den Kampf ansage, die zunehmende Eigentumskonzentration bei den institutionellen Anlegern hem-

men oder sogar verhindern wolle und eine stärkere und effizientere Abschöpfung raumplanerischer Gewinne fördere.

Diese Postulate müssten in einem Gegenvorschlag als Alternative zur Initiative zur Diskussion gestellt werden. Es sei unverantwortlich, der Initiative anlässlich der Volksabstimmung mit leeren Händen entgegenzutreten. Allzulange hätten die heutigen staatlichen Rahmenbedingungen die Eigentumskonzentration bei den institutionellen Anlegern gefördert, und diese sei mitverantwortlich, dass die Eigentümerquote in unserem Land kaum 30 Prozent betrage. Das Ziel der breiteren Streuung des Grundeigentums müsse unbedingt in der Verfassung verankert werden. Eine Formulierung, die vom Bund verlange, die breite Streuung des Grundeigentums zu schützen und zu fördern, müsste auch positive Impulse auf das Steuerrecht, die Förderung des Wohnungsbaus für Eigenbenützer, einen entsprechenden Einfluss auf die Anlagepolitik der institutionellen Anleger und eine aktivere Unterstützung der Bürgerschaftsgenossenschaften auslösen. Die vermehrte Verdrängung der Privaten vom Bodenmarkt sei ein sehr ernsthaftes Problem, und zwar nicht nur in den Agglomerationen, sondern auch in abgelegenen Gebieten. Wenn vor 40 Jahren beim Kaufpreis einer Liegenschaft das Grundstück allein 20 Prozent ausgemacht habe, so betrage es heute bis gegen 50 Prozent. Dieser krankhaften und schädlichen Entwicklung gelte es den Kampf anzusagen. Das Volk erwarte, dass auf diesem Gebiet nun endlich etwas geschehe. Es sei deshalb nicht zuletzt aus taktischen Gründen notwendig, einen Gegenentwurf aufzustellen.

Diesen gewichtigen und an sich wenig bestrittenen Argumenten hielt die knappe Mehrheit der Kommission mit dem Bundesrat entgegen:

1. Es sei im Zeitpunkt der Gesamtrevision des bäuerlichen Bodenrechts gefährlich, Postulate, welche durch diese Revision verwirklicht werden sollen, in einem Gegenentwurf dem Volke vorzulegen. Die Erfahrungen bei Abstimmungsvorlagen mit Gegenentwurf zeigten, dass oft wegen des doppelten Nein beide Vorschläge vom Volk abgelehnt würden. Würde ein solcher Gegenvorschlag auch nur aus abstimmungstechnischen und nicht aus inhaltlichen Gründen abgelehnt, wäre trotzdem die ganze Revision des bäuerlichen Bodenrechts «im Eimer».

Die Vorarbeiten zu dieser Gesamtrevision, welche nun schon über Jahre erarbeitet worden seien, seien nun so weit fortgeschritten – das heisst in der zweitletzten Phase der Beschlussfassung –, dass ein solches Risiko ausgeschlossen werden müsse. Also Verzicht auf einen Gegenvorschlag.

2. Ein weiteres wichtiges Argument gegen einen Gegenvorschlag ist die Tatsache, dass zumindest für die Revision des bäuerlichen Bodenrechts die heutigen Verfassungsbestimmungen genügen. Wir brauchen also zur Revision des bäuerlichen Teils des Bodenrechts keine neuen Verfassungsgrundlagen. Es ist grundsätzlich falsch, dem Volk neue Verfassungsbestimmungen zu beantragen, die bereits in ähnlicher Form vorhanden sind.

Anlässlich der Abstimmung über die Stadt-Land-Initiative stehen wir tatsächlich nicht mit leeren Händen da. Der Entwurf des Bundesrates für ein neues bäuerliches Bodenrecht ist zumindest ein indirekter Gegenvorschlag.

3. Betrachtet man die gesamte Bodenrechtsproblematik, kommt man zum Schluss, dass bäuerliches und nicht-bäuerliches Bodenrecht von der Sache her sehr unterschiedlich sind. Im bäuerlichen Bodenrecht will man den Boden schützen, den Grundbesitz nicht erweitern, sondern auf die heutigen Grundeigentümer, vorab die Selbstbewirtschafter, beschränken und einschränken. Man will die Ausscheidung von Bauland erschweren. Das nicht-bäuerliche Bodenrecht dagegen verfolgt weitgehend andere Ziele: die vermehrte Streuung des Grundeigentums nach dem Motto «früher oder später jedem Schweizer seinen eigenen Grund und Boden oder doch zumindest die eigene Wohnung», die Förderung des Wohnungsbaus einschliesslich des sozialen Wohnungsbaus, die Bekämpfung der Baulandhortung. Bauland soll nach Meinung dieser Kreise zügig erschlossen und

zu tragbaren Preisen angeboten werden, was ohne Zweifel nach vermehrtem Bauland ruft.

Da die beiden Bereiche so unterschiedlich seien, sei es sinnvoll, von der Vorlage eines Gesamtpaketes abzusehen. Die Vorlage sei daher zu verwerfen. Vielmehr sei nun die Revision des bäuerlichen Bodenrechtes zügig voranzutreiben und hernach an die Revision des nicht-bäuerlichen Bodenrechtes heranzutreten.

Die Stadt-Land-Initiative scheint vielen Kommissionsmitgliedern zu überladen. Wir sollten als Politiker auch dann und wann aus der Erfahrung etwas lernen. Erfahren haben wir, dass überladene Vorlagen in der Regel vor dem Volk gescheitert sind, weil sich bekanntlich die Negativstimmen bei den einzelnen Bereichen der Vorlage zu einer komfortablen Neinmehrheit addieren.

Politische Klugheit gebietet uns daher, auch die Revision des sehr komplexen Bodenrechtes in Teilschritten zu vollziehen. Was nützt es uns, mit einer Globallösung erneut Schiffbruch zu erleiden und, wie in unserem Falle, noch wertvolle Vorarbeiten wie den Entwurf zu einem neuen Bodenrecht zu gefährden?

Aufgrund all dieser Argumente liess sich die Mehrheit der Kommission davon überzeugen, dass weder eine zeitliche noch eine sachliche Notwendigkeit bestehe, der Stadt-Land-Initiative einen Gegenentwurf auf Verfassungsstufe gegenüberzustellen.

Zahlreiche Ziele der Initiative lassen sich tatsächlich mit den bestehenden Verfassungsgrundlagen erreichen. Da und dort können Einzelprobleme auf dem Wege der Motion in Gang gebracht werden.

Im Namen und Auftrag der vorberatenden Kommission bitte ich Sie deshalb, den Anträgen des Bundesrates zuzustimmen, nämlich erstens die «Stadt-Land-Initiative» Volk und Ständen zur Verwerfung zu beantragen und zweitens auf einen Gegenentwurf zu verzichten und damit eine klare Ausgangslage für die Zukunft zu schaffen: zunächst Behandlung der rein landwirtschaftlichen Anliegen auf Gesetzesstufe, dann Ausschöpfung aller Möglichkeiten aufgrund der bestehenden Verfassungs- und Gesetzesbestimmungen und schliesslich gezielte Schliessung von Lücken im nicht-bäuerlichen Bodenrecht.

**M. Ruffy**, rapporteur: Afin d'avoir un maximum d'informations sur la matière abordée par l'initiative «ville-campagne» contre la spéculation foncière, votre commission a consacré deux séances au cours desquelles elle a entendu les initiants, Mme Regula Mader, M. Michael Kaufmann, M. Derendinger, M. Christian Wyss, et des experts en droit foncier, MM. les professeurs Zimmerli et Rey, ainsi que le représentant de l'Office fédéral de l'aménagement du territoire, M. Baschung, qui en est le directeur.

De plus, en siégeant un jour à Oensingen, votre commission a pu se rendre compte de l'acuité des problèmes vécus par les communes victimes, entre autres, aujourd'hui, de zones à bâtir trop généreusement dimensionnées et trop largement dispersées sur leur territoire. Que les autorités de cette commune d'Oensingen soient assurées de notre reconnaissance, tant pour l'accueil qui nous fut réservé que pour les explications claires qui nous furent données, soit en salle, soit au cours de l'excursion.

Comme vous avez pu l'entendre de la bouche du président de notre commission, cette dernière a finalement rejeté l'initiative par 12 voix contre 5, et a décidé, par 8 voix contre 7 et avec beaucoup d'abstentions, de refuser la solution d'un contre-projet, suivant en cela les propositions du Conseil fédéral.

Je ne vais pas développer ici les différents aspects du droit foncier abordés par le projet du nouvel article constitutionnel 22ter proposé par l'initiative, qui consiste en une modification au paragraphe premier, un complément au paragraphe 2 et des dispositions transitoires au paragraphe 3. Il convient toutefois de souligner que l'éventail des préoccupations exprimées dans le nouveau texte qui nous est soumis est très ouvert et que, pratiquement, aucune d'elles ne peut laisser indifférent.

L'analyse du contenu montre que cette initiative, en plus de la recherche d'une large diffusion de la propriété foncière, est l'application du concept de la propriété fonctionnelle qui vient se substituer à la conception de la propriété substantielle. A travers l'exploitation et l'utilisation personnelles, cette initiative veut régler un certain nombre de problèmes d'aménagement du territoire comme celui du prélèvement de la plus-value foncière et celui du maintien des surfaces non construites à l'agriculture.

Cette initiative tend également à réaliser des objectifs relevant de la politique du logement. Elle cherche en effet à limiter les placements de capitaux en réservant ceux-ci uniquement à la construction de logements à loyers modérés. C'est en fait la seule exception que l'initiative accorde en matière d'investissement dans le foncier, en dehors de l'usage personnel.

Elle cherche en plus à assurer un contrôle des prix du sol agricole en maintenant ce dernier à deux fois sa valeur de rendement. Enfin, elle limite les indemnités en cas d'expropriation et lorsque cette dernière porte sur des immeubles agricoles elle exige le versement d'une contre-valeur réelle de ceux-ci. Comme corollaire aux exigences précédentes, elle demande une publicité des transactions foncières.

Des raisons majeures du rejet de l'initiative par la majorité de votre commission résident dans le caractère trop absolu et trop rigide du texte proposé sous forme de nouvel article constitutionnel. Absolue, la proposition l'est notamment en s'en prenant directement au droit successoral; en privilégiant le droit d'usage personnel, les initiants s'attaquent au droit de la famille. Absolue et rigide, la proposition l'est également lorsqu'elle exige, en cas d'expropriation d'immeubles agricoles, le versement d'une contre-valeur réelle de ceux-ci. Absolue encore, lorsqu'elle fixe le prix des biens-fonds ruraux à deux fois la valeur de rendement. Rigide enfin, dans la mesure où elle contribue à diviser le marché immobilier, pratiquement seules les personnes physiques étant visées par les nouvelles mesures.

La majorité de votre commission a fait siennes les critiques du Conseil fédéral concernant les conséquences sur les placements immobiliers. Il ne pourrait plus répondre que partiellement à la demande en logements, des besoins de la classe moyenne et aisée n'étant plus du tout pris en considération. Elle a également regretté le caractère unilatéral du texte qui revient à condamner les formes de fermage agricole, constituant pourtant la seule solution pour un nombre important d'exploitants auxquels le nouveau droit de bail à ferme est venu apporter tout récemment des avantages supplémentaires.

La majorité de votre commission reconnaît aussi, en accord avec le Conseil fédéral, qu'en matière de construction le nouvel article constitutionnel, s'il était accepté, rendrait plus difficile la construction d'immeubles comprenant plusieurs logements, et qu'il jouerait, contrairement aux recommandations des responsables de l'aménagement du territoire, un rôle stimulant pour la construction de villas individuelles et de résidences secondaires.

La commission, dans sa majorité, n'a pas non plus accepté la notion dite «d'usage personnel» dont le besoin doit être prouvé, et cela pour deux raisons essentielles. La première est qu'elle restreint la libre disposition du sol telle qu'on la connaît aujourd'hui, la seconde est qu'elle entraînerait la désignation de responsables pour juger de l'existence ou non du besoin lié à l'usage personnel.

Enfin, étant donné la révision du droit foncier rural qui est en cours, la commission a estimé que les éléments touchant ce domaine-là surchargeaient inutilement le projet d'article constitutionnel.

Bien que ces critiques s'avèrent fort nombreuses, il s'est néanmoins trouvé une majorité de la commission pour reconnaître à l'initiative trois aspects au moins positifs. Premièrement, la recherche d'une meilleure répartition de la propriété foncière. Deuxièmement, la lutte contre la spéculation foncière et la thésaurisation du sol. Troisièmement, l'introduction d'un système efficace de prélèvement de la plus-value foncière. Toutes ces sympathies, voire ces senti-

ments partiels d'adhésion ont conduit à une floraison de contre-projets proposés pratiquement par les représentants de tous les groupes politiques, à l'exception d'un seul. Il n'est donc pas surprenant d'être confronté aujourd'hui à trois amendements dont le dernier est subsidiaire.

Si, finalement, une faible majorité (8 contre 7) s'est prononcée contre tout contre-projet, c'est que la nécessité d'un nouvel article constitutionnel ne s'est pas imposée à l'évidence, compte tenu des modifications possibles et en cours proposées dans les différents domaines concernés par l'initiative. A cet égard, la commission a pris acte du fait que l'Office fédéral de l'aménagement du territoire publierait bientôt un texte de recommandation aux cantons concernant l'application de l'article 5 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, consacré à la compensation et donc indirectement au prélèvement de la plus-value.

Conformément à l'article 3bis de la loi sur les rapports entre les conseils et la législation, je dois d'ailleurs vous informer que je faisais partie du groupe de travail chargé de rapporter sur cet objet. De plus, la majorité de la commission favorable à un changement, redoutait qu'un contre-projet, dans le système actuel, celui de l'impossibilité de prendre en compte les doubles «oui», ne devienne dangereux car il tendrait à disperser les voix des partisans du changement; nous en avons fait la cruelle expérience hier. Nul doute qu'un éparpillement des voix en faveur d'un changement pourrait signifier un ajournement, notamment de la révision du droit foncier rural en cours.

Enfin, certains membres de la commission ont pu se convaincre que les initiants restaient très attachés au contenu de leur initiative et qu'il aurait été dès lors vain de croire qu'en retenant deux ou trois aspects, même fondamentaux de leurs exigences, on aurait entraîné un retrait de leur initiative.

La convergence de ces divers points de vue plus ou moins proches a fait que la majorité de votre commission a suivi les propositions du Conseil fédéral et elle vous propose donc de rejeter cette initiative sans présenter de contre-projet. Personnellement, je précise que je voterai en faveur de la proposition Bundi et, en cas de rejet de celle-ci, en faveur de l'initiative.

**Bundi, Sprecher der Minderheit I:** Ausnahmsweise gestatte ich mir, hier ans Rednerpult zu treten und mich zu äussern. Da ich mich mit der Materie des Bodenrechts nun schon seit Jahren herumgeschlagen habe, möchte ich heute auch meinen Minderheitsantrag hier vertreten.

Warum sind wir der Auffassung, dass ein Gegenvorschlag nötig sei? Die Volksinitiative, welche einige sehr begrüssenswerte Anliegen verfolgt, enthält andererseits einige Forderungen oder Elemente, die es schwer machen, ihr vorbehaltlos zuzustimmen. Ich möchte nur an die Interpretation erinnern, wonach auch das Erben dem Erwerb von Eigentum gleichgesetzt wird. Nun wissen wir aber, dass die Problematik auf dem Gebiete des Bodenrechts derart zugespitzt ist, dass nicht einfach nichts geschehen darf. So gut auch die Vorschläge einer Arbeitsgruppe des Bundesamtes für Justiz zur «Entwicklung des Bodenrechts» gemeint sein mögen, sie stellen doch nur rudimentäre Verbesserungsmöglichkeiten dar. Sie rühren nicht an den Kern der Sache. Im Hinblick auf manche wenig erfolgreiche Tätigkeiten von heute geben sie kaum zu Hoffnungen Anlass. Denken wir an das Bauen ausserhalb der Bauzonen, das man kaum im Griff hat, oder an die verlangten Richtpläne der Kantone, die nicht rechtzeitig eintreffen, oder die Mehrwertabschöpfung, welche die Kantone einführen sollten, es aber fast ausnahmslos nicht tun. Eingriffe, die der Bundesrat aus eigener Kompetenz vornehmen könnte, wie z. B. eine drastische Beschränkung der Anlagemöglichkeiten für institutionelle Anleger in Bodenliegenschaften, erfolgen trotz Ueberweisung entsprechender Postulate nicht.

Das sind Gründe, die dafür sprechen, einen Gegenvorschlag zu präsentieren. Einige Grundsätze müssen auf der Verfassungsstufe geregelt werden. Zu einer solchen Auffassung hat sich auch die Schweizerische Vereinigung für Landes-

planung in ihrer Presseerklärung vom 14. August bekannt. Sie vertrat darin die Meinung, dass Verfassungsgrundsätze nötig seien in bezug auf die breit gestreute Eigentumsbildung, die Konzentration des Grundeigentums und die Grundstücksgewinne. Auch die SAB, die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Bergbevölkerung, hat sich für einen wirkungsvollen Gegenvorschlag ausgesprochen.

Nun muss ein Gegenvorschlag, wenn er ernst genommen werden will, natürlich etwas Substanz enthalten. Es ist völlig undenkbar, dass ein Vorschlag, der nur gerade einen Förderungsartikel in bezug auf das Eigentum enthielte, ernsthaft in Frage kommen könnte. Wenn einerseits der Gedanke der breit gestreuten Eigentumsbildung Eingang in die Verfassung finden soll, so auf der anderen Seite sicher auch Abwehrmassnahmen gegen überbordende Entwicklungen. Das erste Element allein wäre überhaupt nicht genügend, würde dem Anliegen der Initianten nicht im mindesten entgegenkommen. Ein Vergleich mit den Verfassungen unserer Nachbarländer zeigt denn auch, dass diese den Grundsatz der Grundeigentumsförderung nicht explizit in ihre Grundgesetze aufgenommen haben, wohl aber Beschränkungen des Eigentumsbegriffes im Sinne vermehrter Sozialpflichtigkeit des Bodens. Wir sind also der Auffassung, dass ein Gegenvorschlag geeignet ist, zur Lösung einiger drängender Bodenrechtsprobleme beizutragen. Mit kleinsten Schritten auf den traditionellen Wegen ist der übermächtigen Entwicklung nicht beizukommen. Ein Gegenvorschlag muss aber nebst dem Schützen und Fördern auch Elemente einer Missbrauchsgesetzgebung enthalten. In diesem Sinne ist denn unser Antrag zu verstehen, der möglicherweise für die Initianten Anlass sein könnte, ihre Initiative zurückzuziehen.

Nun zu den einzelnen Punkten unseres Gegenvorschlages:

1. Der Bund erlässt Bestimmungen über die Erhaltung von Qualität und Bestand des landwirtschaftlich nutzbaren Bodens: Dieser Grundsatz scheint uns nötig, weil der Boden heute gefährdeter ist denn je. Gefährdet in seinem Umfang, der im Gegensatz zum Wald und trotz Raumplanungsgesetz beständig geschmälert, eingeengt, überbaut wird, der aber insbesondere auch überlastet und in seiner Qualität beeinträchtigt wird. Ein Gut, das uns als wichtigste Lebensgrundlage dient, wird zum Teil verunstaltet, vergeudet, vergiftet. Eine klare Bundeskompetenz zum Schutze des Bodens im Zusammenhang mit den Grundeigentumsbestimmungen drängt sich auf.

2. Die Förderung einer breit gestreuten Eigentumsbildung, nämlich des Grundeigentums, das dem Eigenbedarf oder gemeinnützigen Zielen dient: Dieser Grundsatz findet bekanntlich Zustimmung in weiten Kreisen. Auch in der Kommission war man sich einig, dass zur Erreichung dieses Zieles eine Bestimmung in der Bundesverfassung zu begrüssen wäre. Was seit einiger Zeit aufgrund regionaler Erscheinungen zu beobachten war, wurde auch durch Zusatzberichte des Justizdepartementes bestätigt: Gut zwei Drittel der Schweizer sind Mieter, knapp ein Drittel wohnt in einer eigenen Wohnung. Die Konzentration von Boden in der Hand von juristischen Personen, insbesondere von Immobiliengesellschaften, Kapitalgesellschaften und Vorsorgeeinrichtungen, nimmt zu. Eine anhaltende Verschiebung des Grundbesitzes von Einzelpersonen und Personengesellschaften auf juristische Personen und Pensionskassen ist feststellbar. Damit geraten die Grundeigentumsverhältnisse zunehmend in den Bereich der Anonymisierung und leiden unter ungenügender Transparenz. Damit einher geht nicht nur in den Städten, sondern auch in peripheren Landregionen, ein Verlust an Entscheidungsbefugnis der einheimischen Bevölkerung, denn durch den Übergang von Eigentum an Akteure der Zentren verlagert sich die wirtschaftliche Macht, was für die Ortsansässigen in ländlichen Regionen vermehrte Fremdbestimmung bedeutet.

Zwei Begriffe in diesem Passus bedürfen noch einer Erläuterung. Es ist klar, dass der Ausdruck «Eigenbedarf» bei der gesetzlichen Legiferierung noch weitere Definitionen verlangt. Grundsätzlich ist damit ein Haus oder eine Wohnung für den Inhaber oder Mieter zu verstehen – nicht aber eine

Zweit- oder Ferienwohnung –, dann der Handwerks- oder Gewerbebetrieb für den Gewerbetreibenden oder Industriellen und das landwirtschaftliche Gewerbe für den Landwirt. Als gemeinnützige Ziele sind insbesondere der preisgünstige und soziale Wohnungsbau zu betrachten. Es soll Leuten aus bescheidenen Einkommensschichten der Zugang zu Wohnungs- und Grundeigentum erleichtert werden. Unter diese gemeinnützigen Ziele darf aber die Bodeninvestitionstätigkeit der sogenannten institutionellen Anleger, der Vorsorgeeinrichtungen, nicht fallen, da diese im allgemeinen nach marktüblichen Geschäftsprinzipien praktizieren.

3. Die volkswirtschaftlich oder sozial schädliche Konzentration von Grundeigentum verhüten oder beheben, insbesondere durch Einschränkung des Grundstückserwerbs zur reinen Kapitalanlage: Eine solche Bestimmung in der Bundesverfassung ist unseres Erachtens unerlässlich. Sie ist deswegen notwendig, weil die stets ansteigende Konzentrationsbewegung beim Grundeigentum von grossem Uebel ist und der Förderung der breit gestreuten Eigentumsbildung entgegensteht. Die uns nur fragmentarisch zur Verfügung stehenden Angaben über die Bodenkonzentration ergeben kein vollständiges Bild. Immerhin ersehen wir daraus, dass in Genf über 50 Prozent aller Gebäude Eigentum von Gesellschaften und Genossenschaften sind, rund ein Drittel aller Gebäude sind es in Lausanne, in Biel jedes vierte, jedes fünfte in Luzern, Basel, Fribourg, Neuchâtel und St. Gallen. Aber auch auf dem Lande ist diese Erscheinung auffällig. So ergab eine Nationalfonds-Studie, dass in Scuol im Unterengadin im Zeitraum von 1960 bis 1980 eine Fläche von 11,5 ha beziehungsweise 12,4 Prozent der Bauzone per Saldo aus Käufen und Verkäufen in das Eigentum von Akteuren des schweizerischen Mittellandes gelangt sind. Damit einher ging eine Veränderung von landwirtschaftlichem Nutzungsraum und eine starke Reduzierung der Gewerbezone. Im Rest der Gewerbezone erfuhr die Grundstücke in der Folge die stärkste relative Preissteigerung. Es wird auch vielfach festgestellt, dass juristische Personen beim Erwerb von Bodeneigentum die höchsten Angebote machen, damit die Privaten vom Erwerb ausschliessen und zur weiteren Preistreiberie beitragen.

Die volkswirtschaftlich oder sozial schädlichen Auswirkungen der Konzentration des Grundeigentums bedürfen in der Gesetzgebung selbstverständlich auch der Auslegung und Definition. Aber nachdem das Parlament für diesen Begriff im Kartellrecht eine konkrete Umschreibung gefunden hat, dürfte das auf dem Gebiete des Bodenrechts keine Schwierigkeiten bereiten. Es können auch hier die nützlichen und schädlichen Auswirkungen gegeneinander abgewogen werden. Es ist nicht einzusehen, warum der Boden, der heute wie eine Ware verkauft und gekauft wird, nicht auch einer entsprechenden Kontrolle unterzogen werden sollte. Einer solchen Kontrolle müssten sich innerhalb der institutionellen Anleger auch die Vorsorgeeinrichtungen unterziehen. Es ist im übrigen unbegreiflich, warum der Bundesrat, der dies in eigener Kompetenz tun könnte, die Grenze der Grundstücksinvestitionen für diese Institutionen nicht zum Beispiel auf 10 Prozent heruntersetzt, nachdem manche Länder dies schon längst praktiziert haben und die USA diese Art von Vermögensanlage durch institutionelle Anleger praktisch überhaupt nicht kennen.

4. Dieser letzte Punkt betrifft die Spekulationsgewinne und den Ausgleich der Planungsmehrwerte. Leider besitzen wir keine eidgenössische Statistik über die Bodenpreise. Wir sind darum auch hier auf zufällige Erhebungen von Kantonen oder Gemeinden angewiesen. Dass die Preissteigerungen in den Städten stärker anfallen, ist wohl bekannt; allein da und dort auf dem Lande und vorwiegend in den Fremdenverkehrsarten bewegen sich die Preise durchaus auf dem Niveau von städtischen Gemeinden. Eine Reihe der vom Bundesamt untersuchten Fremdenverkehrsgemeinden wies in den letzten Jahren überdurchschnittliche Preissteigerungen auf. Nicht selten tragen juristische Personen dazu bei.

Die Spekulationsgewinne lassen sich wohl durch kantonale Grundstückgewinnsteuern abschöpfen. Freilich sind diese

sehr unterschiedlich ausgestaltet, so dass sie kaum zur Bekämpfung der Spekulation beitragen. Vom Bund sind darum einheitliche Besteuerungsgrundsätze vorzuschreiben, welche die reinen Spekulationsgewinne tatsächlich erfassen.

Schliesslich soll auch die Abschöpfung der Gewinne, welche durch staatliche Planungsmassnahmen entstehen, realisiert werden. Im Gegensatz zum Raumplanungsgesetz, welches in dieser Hinsicht den Kantonen überlässt, wie die Gewinnabschöpfung erfolgen soll, wäre hier ein für das ganze Land massgebendes Vorgehen anzustreben. Der sogenannte Lastenausgleich funktioniert heute im grossen und ganzen, da unser Entschädigungsrecht im Falle von Beschränkungen des Eigentums grundsätzlich die volle Entschädigung vorsieht. Hingegen fehlt der Vorteilsausgleich. Ueber Nacht kann bekanntlich jemand, nachdem eine Auszonung oder Aufzonung durch staatliche Stellen beschlossen worden ist, eine gewaltige Aufwertung seines Grundstückes erfahren. Sobald ein solcher Mehrwert einen erheblichen Betrag erreicht, müsste er zugunsten der Allgemeinheit ausgeglichen werden. Anvisiert werden dabei nur die realisierten Mehrwerte. Eine wirksame Ordnung in diesen Belangen kann nur von einer Rahmengesetzgebung des Bundes erwartet werden.

Mit diesen Ausführungen habe ich versucht, unseren Gegenvorschlag zu erläutern. Ich möchte hier behaupten, dass dieser Gegenvorschlag in allen seinen Punkten unserer marktwirtschaftlichen Ordnung und damit auch einem liberalen Rechtsdenken durchaus entspricht. Der Vorschlag stellt – zugegebenermassen – eine Mittellösung dar zwischen der Volksinitiative und den Bestrebungen, etwas mit allerkleinsten Reformschritten, zum Beispiel mit einer Revision des Raumplanungsgesetzes, zu erreichen. Er beinhaltet aber ein paar substantiell wichtige Grundsätze, welche die Initianten eigentlich bewegen dürften, ihre Initiative zurückzuziehen.

Aus diesem Grunde ersuche ich Sie, diesem meinem Minderheitsantrag zuzustimmen.

**Ruckstuhl, Sprecher der Minderheit II:** Wir behandeln hier, wie Sie gehört haben, eine Initiative zu einem aktuellen Thema. Sie flösst aber im Grunde genommen niemandem grossen Respekt ein. Mit anderen Worten: sie wird zum grossen Teil nicht recht ernst genommen, nicht, weil ihr Inhalt bedeutungslos wäre, ganz im Gegenteil. Die Initiative würde unser Eigentumsrecht total verändern. Ihr Inhalt ist Ihnen bekannt. Etwas grobschlächtig, aber im wesentlichen zutreffend lässt sich dazu sagen: Pacht und Miete sind grundsätzlich verboten. Wer Grund- und Wohneigentum nutzen will, muss es kaufen. Der Preis soll es möglich machen. Nach den Worten der Initianten würde sich bei Annahme der Initiative jeder Schweizer, bevor er sich ein Auto kauft, zuerst seine eigene Wohnung zulegen. Vorhanden wäre sie ja offensichtlich. Ich darf Sie auf die Ausführungen des Präsidenten der Vereinigung für Landesplanung verweisen; er hat schon vor Jahresfrist an einer Tagung in Solothurn darauf hingewiesen, dass man in kleinen und mittleren Städten sehr hohe Leerwohnungsbestände hat. Und diese Bestände wachsen zum Teil noch. Der Bauboom geht weiter. Der Geldüberfluss bei Banken, Versicherungen und Pensionskassen steigert die Nachfrage nach erschlossenem Bauland und treibt Grund und Wohneigentum immer konzentrierter in die Hände von wenigen Besitzern. Die Interessen von Landbebauer und von Landverbauer konkurrieren sich immer mehr. 4 Prozent überbautes Gebiet in der Schweiz erscheint im ersten Moment als wenig. Doch diese 4 Prozent schneiden sich weitgehend in die 28 Prozent des guten Kulturlandes ein. Die Ueberbauung trifft vor allem die Wiesen und das Ackerland. Es sind also zwischen 12 und 16 Prozent unseres guten Kulturlandes, welche der Ueberbauung zum Opfer fallen. Das ist sehr viel. Der Bauboom konzentriert sich weiterhin im fruchtbaren Teil des Mittellandes. Wenn wir schon derartige Opfer bringen, so sollten sie sich wenigstens staatspolitisch nicht negativ auswirken. Je mehr Boden unter den Bagger gerät, um so mehr

Fläche wandert in die Hände kapitalkräftiger Gesellschaften. Die Preise steigen immer weiter, und immer weniger Menschen leben auf eigenem Grund und Boden. Das muss uns Bauern, selbst wenn wir eine eigene Existenz haben und unseren eigenen Boden bewirtschaften – oder vielleicht gerade darum – mit Sorge erfüllen. Staatspolitisch erscheint mir die Entwicklung höchst problematisch. Das bestätigen mir selbst heftige Gegner eines erneuerten Bodenrechtes. Die Geschichte lehrt uns – und das haben schon prominente Leute in diesem Saal gesagt –, dass Demokratien sich nur dort festigen und halten können, wo eine breite Streuung von Wohlstand und Eigentum Bestand hat. Vor allem das Eigentum an Grund und Boden bringe Verwurzelung und Interesse am öffentlichen Geschehen in Bund, Kantonen und Gemeinden. Dass es damit nicht zum besten steht, beweist uns wiederum die Stimmbeteiligung vom gestrigen Abstimmungssonntag. Wer nichts hat, weiss auch nicht, was er verteidigen soll. Je kleiner die Minderheit von uns Grundeigentümern wird, um so schwächer wird auch unsere Stellung gegenüber radikalen Angriffen auf unser Eigentum, wie ihn zum Beispiel die Stadt-Land-Initiative darstellt. Deshalb ist es mit einem Nein zu dieser Initiative nicht getan. Gerade weil wir ein bäuerliches Bodenrecht haben, das uns Bauern so ausserordentlich wertvoll ist, das sich bewährt hat und das weiterentwickelt werden muss, möchten wir dem die Stadt betreffenden Teil der Initiative ebenfalls etwas gegenüberstellen, d. h. für die Stadtbevölkerung etwas in der Hand haben. Eine kurze, klare Aussage in der Verfassung wird dieser Forderung gerecht.

Ich kann mir nicht vorstellen, dass wir Bauern ungestraft zusehen dürfen, wie im übrigen Bereich der Bodenmarkt immer mehr verwildert, und dann noch erwarten können, dass der Rest der Welt unsere Privilegien schützt und achtet. Mit einem Gegenvorschlag können wir das Vernehmlassungsverfahren zum Entwurf zu einem neuen bäuerlichen Bodenrecht positiv beeinflussen. Zudem ist nicht anzunehmen, dass wir eine so wichtige Frage erledigen können, ohne dass sich eine Differenz zum Ständerat ergibt. Damit hätten wir Zeit, das bäuerliche Bodenrecht – sofern erforderlich – gleichzeitig mit der Initiative vor das Volk zu bringen. Das würde das Verfahren und die Aufklärungsarbeit wesentlich erleichtern. Meines Erachtens gibt es keine sachlichen Gründe, das Vernehmlassungsverfahren zu verzögern, wenn dem die Stadt betreffenden Teil der Initiative ein Gegenvorschlag gegenübersteht. Das gilt zumal deswegen, weil sich die Initianten der Schwächen ihres Textes bewusst sind und ein doppeltes Nein zu verhindern versuchen.

Im weiteren frage ich mich allen Ernstes, ob nicht ein Teil der Gegner eines Gegenvorschlags auch Gegner des Vorwurfs zum neuen bäuerlichen Bodenrecht sind. Die Diskussion um den Text meines Gegenvorschlags zeigt, dass er durchaus im Rahmen des Möglichen liegt. Er erscheint tatsächlich ausgewogen. Ich habe ungefähr gleich viele Stimmen gehört, denen er zu weit geht, wie Stimmen, die behaupten, in diesem Gegenvorschlag liege nichts drin. Ich glaube, ein Verfassungstext darf nicht detaillierter ausfallen. Entscheidend ist, wie er sich in der Anwendung bei den einschlägigen Gesetzen auswirkt.

Mit dem Gegenentwurf, d. h. mit dem Text «Der Bund schützt und fördert die breite Streuung des Grundeigentums, insbesondere soweit es vom Eigentümer selbst genutzt wird», haben wir einen klaren verfassungsmässigen Auftrag. Die Eigentumsgarantie würde damit nicht belastet. Was Selbstnutzung des Bodens heisst, hat Ihnen – soweit das im Moment erklärbar ist – Herr Kollege Bundi bereits erläutert.

Ich möchte verhindern, dass wir ein weiteres Mal die Frage der Mehrwertabschöpfung mit dem Bodenrecht koppeln und damit wieder vor einem Nein stehen.

Mit dem Gegenvorschlag übernehmen wir Elemente aus der Initiative, die für den Mittelstand unterstützungswürdig sind: die breite Streuung des Grundeigentums und den Schutz der Kleinanleger. Damit greifen wir auch ein familien- und gewerbepolitisches Anliegen auf. Die reiche Schweiz hat die kleinste Grundeigentümerquote von Europa. Die Situation

dürfte noch schlimmer werden. Der einzelne kann heute gegenüber den grossen Pensionskassen, Immobiliengesellschaften usw. nicht mehr mithalten. Das trifft vor allem jüngere Familien und Gewerbetreibende.

Der Gegenentwurf der Minderheit II entspricht einem staatspolitischen Erfordernis. Die breite Streuung des Bodenbesitzes ist ein elementares Grundanliegen und muss darum in der Verfassung erwähnt sein. Für die Interessenabwägung im Einzelfall ist dies rechtlich entscheidend. Mit dem Gegenentwurf der Minderheit II schliessen Sie vorhandene Verfassungslücken. Der heutige Wohnbauförderungsartikel 34sexies ist ein Subventionsartikel. Es fehlt dagegen ein Verfassungsartikel für eigentumsfördernde Rahmenbedingungen und für den Schutz der Kleineigentümer. Vor der Uebermacht der institutionellen Anleger bestehen eindeutige Verfassungslücken. Wir kennen zum Beispiel keine Barrieren gegenüber Immobiliengesellschaften auf dem Markt für Stockwerkeigentum.

Dem bäuerlichen Bodenrecht lassen wir auch mit einem Gegenentwurf freie Bahn. Der Gegenvorschlag betrifft nur die Stadt. Der bäuerliche Teil ist schon heute im Artikel 31bis definitiv geregelt. Der Gesetzesentwurf, der heute in der Vernehmlassung ist, stützt sich genau auf Artikel 31bis. Die Initiative greift dagegen direkt in das bäuerliche Bodenrecht ein. Eine starke Ablehnung hätte darum entsprechend negative Auswirkungen. Wenn die Initiative zurückgezogen wird – was möglich erscheint –, entfällt diese Gefahr völlig.

Ich bitte Sie darum, der Minderheit II zuzustimmen und der Initiative keine Folge zu leisten, ihr aber diesen Gegenentwurf gegenüberzustellen.

**Günter**, Sprecher der Minderheit III: Der Präsident hat es Ihnen gesagt: Ich spreche als Sprecher der LdU/EVP-Fraktion, als Antragsteller der Minderheit III und auch als Initiant zu Ihnen. In allen Funktionen empfehle ich Ihnen die Stadt-Land-Initiative zur Annahme.

Wir verkennen keineswegs, dass diese Initiative bei ihrer Annahme beträchtliche Änderungen des Bodenrechts bringen wird. Sie ist aber so ausgestaltet, dass die Änderungen harmonisch erfolgen können. Unsere Fraktion ist der Auffassung, dass wir im Bodenrecht dringend Veränderungen vornehmen müssen. Die Verhältnisse sind unerfreulich, und das Uebelste daran ist, dass sie täglich schlimmer werden. Preissteigerungen, riesige Gewinne von Spekulanten und vor allem auch von spekulierenden öffentlichen und privaten Gesellschaften und Kassen machen staatliche Massnahmen notwendig, die aber doch vor allem wieder die Kleinen und die Harmlosen treffen. Ein Beispiel: Die starke Einengung der zu grossen Bauzonen führt vielerorts dazu, dass das einzige bebaubare Land sich nur noch in den Händen von Spekulanten, Architekten oder Baugeschäften befindet. Der «normale» Bürger kann heute kein Land mehr zu vernünftigen Preisen kaufen. Er ist darauf angewiesen, dass er es erbt. Seine Pensionskasse, die er mit Tausenden von Franken jährlich äufnet, kauft ihm das letzte noch freie Land weg.

Die zweite Säule sowie der Ausbau der dritten Säule haben in einer schon angeheizten Situation zusätzlich verheerend gewirkt. Eine persönliche Klammerbemerkung: Unser Parlament wird in den nächsten Jahren intensiv über soziale Sicherheit nachdenken müssen. Immer mehr zeigt sich, dass der Weg der Volkspension, wie ihn eine Initiative in den siebziger Jahren einzuführen versuchte, vermutlich sinnvoll gewesen wäre.

Heute sind wir aufgerufen, im Bereich Boden die Weichen zu stellen. Ein «Nein-sagen» allein genügt nicht mehr. Jeder Eingriff, den wir hier beschliessen, wird so oder so auf heftigste Gegenwehr all derer stossen, die heute ohne Arbeit über Nacht ständig reicher werden. Das werden sie sich nicht nehmen lassen wollen.

Wenn Sie die Initiative analysieren, werden Sie feststellen, dass sie freiheitlicher ist als alle Alternativen, die sonst in Frage kämen. Die Experten haben in der Kommission klar gesagt – Herr Bundi hat das schon erwähnt –: Immer weniger Leute wohnen in den eigenen vier Wänden, immer

weniger Leute haben Eigentum, das sich effektiv zu besitzen lohnt. Mit Mani Matter in seinem berühmten Lied möchte ich fragen: Ist das tatsächlich der Fortschritt von zehntausend Jahren, den wir da erleben? Wundert sich noch jemand, dass viele Leute nicht mehr wissen, warum sie eigentlich ihr Land verteidigen, warum sie ihr Land als Heimat bezeichnen sollen?

Auch die Experten, welche die Initiative ablehnen, haben klar bestätigt: Wird die Initiative angenommen, dann wird die Zahl der Eigentümer steigen und diejenige der Mieter sinken. Der Handel wird freier werden, da für diejenigen, die Land benötigen, wieder Land auf den Markt kommt. Die Preise werden vernünftiger werden.

Was sollen nun die armen Kassen mit ihrem vielen Geld tun, wenn sie es nicht mehr in Immobilien anlegen dürfen? Das Gutachten von Professor Kleinewefers hat die Antwort klar gegeben: Sie werden ihr Geld dem einzelnen als Darlehen zur Verfügung stellen, damit er seine Wohnung kaufen kann. Es wäre doch sinnvoll, wenn die Pensionskassen dem Bürger Geld zur Verfügung stellen würden, damit er für seine Familie eine Wohnung kaufen kann – jedenfalls weit sinnvoller als der heutige Zustand, in dem ihm «seine» Pensionskasse das Geld wegnimmt, um damit in Immobilien zu spekulieren, und zum Konkurrenten wird, den er finanziell nie überbieten kann.

Die institutionellen Anleger werden sich wieder in die Wirtschaft zurückgeben müssen; auch das wird von Gutem sein. Sind zudem Immobilien tatsächlich die sichere Geldanlage, für die sie heute noch allgemein gehalten werden? Ich erinnere Sie an die Ereignisse in der Bundesrepublik Deutschland im Zusammenhang mit der «Neuen Heimat»: In einer selbstverschuldeten Krisenlage kann dort nur mit grössten Verlusten und zu äusserst problematischen Bedingungen zu verkaufen versucht werden; in einer Krise werden unsere Pensionskassen mit ihrer starken Immobilieninvestition zu übersetzten Preisen keineswegs besonders gesichert dastehen. Auch das spricht für eine Veränderung. Boden ist bekanntlich nicht vermehrbar. Wenn mehr Bürger eigenen Boden besitzen sollen, wird ihn jemand abgeben müssen. Wer wird das sein? In erster Linie die institutionellen Anleger, dann aber auch Leute, die aus einem Erbgang in Besitz von Land gekommen sind, das sie nicht selbst nutzen. Das wird unter gewissen Umständen schmerzen; aber immerhin wird das Land auf dem offenen Markt verkauft und der Erbe erhält eine sinnvolle Vergütung. Müssten wir nicht – gerade weil Land nicht vermehrbar ist – im Interesse aller für eine möglichst sinnvolle Nutzung eintreten? Ist nicht eine Mehrheit in diesem Parlament sonst jeweils der Meinung, dass jeder am besten zu einer Sache schaut, wenn sie ihm gehört? Die Experten in der Kommission haben auch zugeben müssen, dass die Bauern nach Annahme der Stadt-Land-Initiative mehr auf eigenem Land arbeiten können. Es gehört heute leider wieder zum guten Ton, dass sich vermögende Städter und Industrielle Bauernhöfe zulegen, sei es – im Hinblick auf die begrenzten Landreserven – in der Hoffnung auf eine spätere Einzonung oder sei es nur als Statussymbol.

Die Bauern sind nicht mehr in der Lage, bei diesem Land-Poker mitzuhalteln. Die Regierung hat zu ihrer Besänftigung eine Revision des bäuerlichen Bodenrechtes in die Vernehmlassung gegeben. Ich warne alle davor, auf diesen Trick hereinzufallen. Die schönen Vorsätze und Worte werden am Montag nach der Volksabstimmung nicht mehr viel wert sein, falls die Initiative hoch abgelehnt werden sollte. Nur zusammen werden fortschrittliche Städter und Bauern eine wirklich neue Lösung im Bodenrecht erreichen können. Gelingt es, uns zu spalten, werden wir getrennt untergehen. Die Stadt-Land-Initiative ist daher die richtige Lösung.

Die Initianten sind aber nicht stur. Sie haben klar signalisiert, dass sie zu Kompromissen bereit sind. Sie haben gezeigt, dass der Antrag Bundi für sie als Minimallösung akzeptierbar ist.

Man hat der Initiative vorgeworfen, dass sie zu einem gespaltenen Bodenrecht führe, weil sie erst bei eintretenden

Veränderungen – der Erbgang ist eine dieser Veränderungen – angewendet werde. Wer darüber nachdenkt, sieht aber rasch ein, dass gar keine andere Lösung möglich ist. Bei natürlichen Personen ist der Erbgang der Moment, in dem die Nutzung wirklich ändert. Ändert sie nicht, bleibt das Land dem Erben. Im anderen Falle ist es sinnvoll, wenn das Land an jemanden fällt, der es wirklich nötig hat.

Man hat uns von Bundesratsseite auch gesagt, juristische Personen seien durch diese Regelung bevorzugt, weil sie länger leben würden. Frau Bundesrätin Kopp, bis jetzt habe ich noch keine Studie über die Lebenserwartung von juristischen Personen gesehen; ich zweifle diese Feststellung an. Sogar wenn es so wäre, würden die institutionellen Anleger nach Annahme des Volksbegehrens sofort betroffen, weil sie nicht mehr weiter Kapital in Boden investieren dürften. Es ist aber richtig, dass wir den Betroffenen Zeit genug für die weiteren Veränderungen gewähren wollen; wir wollen die Altersvorsorge nicht kaputt machen. Wenn wir schon jetzt mit festgelegten, kurzen Fristen vorgehen würden, würde man den Initianten zu Recht den Vorwurf der Fahrlässigkeit machen können. Es ist deshalb Heuchelei, wenn man die Initiative wegen dieser vorsichtigen Anwendung bei juristischen Personen zu kritisieren versucht. Genau diese Kritiker würden am lautesten schreien, wenn man mit festgelegten, kurzen Fristen versuchen würde, gewachsenes Recht ohne Rücksicht umzukrempeln.

Die Initianten haben sich als verständig gezeigt. Sie haben signalisiert, dass sie, wenn der Gegenvorschlag Bundi sinngemäss durchkäme, die Initiative zurückziehen würden. Ein Gegenvorschlag, wie ihn Herr Ruckstuhl eben begründet hat, genügt dazu ganz sicher nicht.

Unsere Fraktion unterstützt den Vorschlag Bundi. Um aber Kompromissbereitschaft zu dokumentieren, habe ich den Antrag auf Unterstützung der Initiative, den Antrag der Minderheit III, nur als Eventualantrag formuliert.

Unser Boden ist so teuer geworden, dass kein Kind mehr Bauer werden kann, wenn es nicht schon der Vater war oder wenn dieser Vater nicht mehrfacher Millionär ist. Ein Pächter wird das Land, auf dem er arbeitet, auch bei grossem Fleiss und Einsatz nie erwerben können, ohne sich derart zu verschulden, dass er daran zugrunde geht. Der Durchschnittsbürger kann sich ein Eigenheim oder eine eigene Wohnung nicht mehr leisten. So kann es nicht weitergehen! Die Stadt-Land-Initiative kommt zum richtigen Zeitpunkt. Sie ist freiheitlich, führt zu mehr Selbstverantwortung und ist auch sozial.

Im Namen der LdU/EVP-Fraktion empfehle ich Ihnen Zustimmung zum Antrag Bundi. Sollte dieser abgelehnt werden, werden wir für eine Unterstützung der Stadt-Land-Initiative gegen die Bodenspekulation eintreten, in der festen Ueberzeugung, dass unser Volk das drängende Bodenproblem lösen und an der Urne selbst für Ordnung sorgen wird.

**Bühler-Tschappina:** Die SVP-Fraktion steht voll zum Grundsatz einer breiteren Eigentumsstreuung. Die Eigentumsquote ist in unserem Land mit knapp 30 Prozent eindeutig zu tief. Es muss deshalb konsequent auf eine breitere Eigentumsstreuung hingearbeitet werden. Dabei dürfen unseres Erachtens aber einige Eckpfeiler unserer Rechtsordnung, wie zum Beispiel die Eigentumsgarantie oder das Erbrecht, nicht ausgehöhlt werden. Vielmehr muss unbeirrt jener Weg gewählt werden, der die besten Aussichten bietet, das angestrebte Ziel auch tatsächlich zu erreichen, damit wir später nicht vor einem Scherbenhaufen stehen.

Wenn wir die Initiative unter diesen Gesichtspunkten betrachten, müssen wir feststellen, dass wir mit diesem Vorschlag das Ziel nicht erreichen können. Der Text enthält zu viele Mängel. Ich erinnere zum Beispiel an die Aufweichung der Eigentumsgarantie. Im deutschen Text heisst es in Absatz 1 lediglich, «Eigentum ist gewährleistet», aber nicht mehr wie heute «das Eigentum». Was bezwecken die Initianten mit dieser Formulierung? Soll damit der Begriff der Institutsgarantie verabschiedet werden? Die Initiative enthält aber auch offensichtliche Widersprüche: So dürften Grundstücke gemäss Absatz 2 des Initiativtextes nur zum

Eigengebrauch erworben werden; und Absatz 3 präzisiert, dass bei landwirtschaftlichen Grundstücken diesen Eigengebrauch nur geltend machen könne, wer die landwirtschaftliche Nutzung als Selbstbewirtschafter gewährleistet. Absatz 5 schreibt dann aber vor, dass bei Enteignung von landwirtschaftlichen Grundstücken Realersatz zu leisten sei. Wie soll nun ein Gemeinwesen – Kanton oder Gemeinde – Realersatz leisten, wenn es vorher vom Erwerb landwirtschaftlicher Grundstücke ausgeschlossen wird? Die Initiative weist auch nach weitgehend übereinstimmender Meinung der verschiedenen Experten derart viele Mängel auf, dass sie unmöglich in unsere Verfassung integriert werden kann. Die Frage stellt sich, ob wir das Ziel der breiteren Eigentumsstreuung mit einem Gegenvorschlag zur Stadt-Land-Initiative angehen sollen.

Es muss einmal klar zwischen dem bäuerlichen und dem nichtbäuerlichen Bodenrecht unterschieden werden, weil wir für den bäuerlichen Teil schon heute eine gute Verfassungsgrundlage besitzen. Anders beim nichtbäuerlichen Teil; hier fehlt uns die Verfassungsgrundlage, um eine Unterscheidung zwischen Grundstücken für den Eigengebrauch und solchen für Spekulationszwecke oder als reine Kapitalanlage vorzunehmen. Der ständig zunehmenden Konzentration von Grundeigentum in den Händen von institutionellen Anlegern und anderen juristischen Personen muss auch nach unserer Auffassung wirksam begegnet werden. Die Frage stellt sich nur, ob wir alle Bereiche, den städtischen und den ländlichen, in einen einzigen Verfassungsartikel aufnehmen sollen, auf das Risiko hin, dass damit alle Gegner auf den Plan gerufen werden. Die Zeiten der grossen Würfe sind in diesem Land längst vorbei. Wir haben es noch und noch erleben müssen, dass Vorlagen, die mehrere Gebiete umfassten und demzufolge eine Kumulation der Gegner bewirkten, zum vorherein aussichtslos waren.

Beim bäuerlichen Bodenrecht sind wir schon viel weiter, als es offenbar vielen Leuten in diesem Lande bewusst ist. Wir haben die Verfassungsgrundlage, wir haben bereits einen Gesetzestext, einen sehr guten sogar, der sich in der Vernehmlassung befindet und für den in wenigen Monaten die Vernehmlassungsfrist abläuft, so dass das Departement mit der Ausarbeitung der Botschaft beginnen kann. Gemäss Aussage von Frau Bundesrätin Kopp in der Kommission werden wir etwa Ende 1987 im Besitze dieser Botschaft sein. Alle, die einen Verfassungstext unterbreiten, in dem auch Komponenten des bäuerlichen Bodenrechts enthalten sind, verzögern zwangsläufig die Revision dieses bäuerlichen Bodenrechts. Das ist nicht Druckausübung durch die Bundesrätin, wie ihr das gewisse Kreise nach der Kommissionsitzung unterstellen wollten, das ist bei logischem Nachdenken eine unvermeidliche Tatsache. Wir können wirklich nicht auf Gesetzesstufe legiferieren, bevor wir nicht wissen, was das Volk zu gewissen Formulierungen auf Verfassungsebene sagt.

Ich will weder den Initianten noch den Verfassern des Minderheitsantrages I unterstellen, dass sie absichtlich das bäuerliche Bodenrecht verzögern wollen. Die Initianten konnten bei der Einreichung der Initiative auch nicht wissen, dass das bäuerliche Bodenrecht in der Zwischenzeit soweit gedeihen würde. Auch die Verfasser des Minderheitsantrages I haben diese Verzögerung sicher nicht zum Ziel. Entweder haben sie jedoch die Konsequenzen ihres Verfassungstextes nicht richtig abgeschätzt, oder sie sind bereit, eine solche Verzögerung in Kauf zu nehmen.

Wir von der SVP-Fraktion wollen keine Verzögerung des bäuerlichen Bodenrechts. Darum lehnen wir die Initiative und den Minderheitsantrag I ab.

Der Minderheitsantrag II beinhaltet keine Komponente, die das bäuerliche Bodenrecht direkt berührt. Wir fragen deshalb Frau Bundesrätin Kopp, ob nach bundesrätlicher Auffassung auch bei diesem Gegenvorschlag eine Verzögerung des bäuerlichen Bodenrechts zu erwarten ist. Für die Beantwortung dieser Frage sind wir Ihnen, Frau Bundesrätin, sehr dankbar.

Weil wir aber der Meinung sind, das Ziel sei viel besser in

getrennten Schritten erreichbar, lehnen wir mehrheitlich auch diesen Minderheitsantrag II ab. «Getrennte Schritte» heisst auch zeitlich so getrennt, dass der eine Teil zuerst unter Dach sein soll, bevor wir mit dem nächsten beginnen. Wenn getrennte Vorlagen zeitlich zusammenfallen, rufen wir wieder alle Gegner gemeinsam auf den Plan. Hier können wir der Argumentation von Herrn Ruckstuhl nicht folgen, weil seine Auslegung die Gefahr der Zusammenführung aller Gegner heraufbeschwört.

Zusammenfassend halten wir fest:

1. Wir lehnen die Initiative und den Gegenvorschlag der Minderheit I ab, weil beide Texte Stadt- und Landteile beinhalten und damit zu einer Kumulation der Gegner führen, so dass zu befürchten ist, dass wir am Schluss vor einem Scherbenhaufen stehen. Dazu ist uns das Bodenrecht eine zu wichtige Frage.

2. Wir lehnen diese beiden Vorschläge auch deshalb ab, weil sie eine absolut unnötige Verzögerung des bäuerlichen Bodenrechts bewirken. Gerade das will unsere Fraktion aber unter allen Umständen vermeiden.

3. Den Gegenvorschlag gemäss Minderheit I lehnen wir mehrheitlich ebenfalls ab, weil wir überzeugt sind, dass das Ziel eines verbesserten Bodenrechts nur in getrennten Schritten, also ohne zeitliche Vermischung von Stadt- und Landteil, erreicht werden kann. Ich jedenfalls bin bereit, sobald das bäuerliche Bodenrecht unter Dach ist, für eine Verbesserung beim Stadtteil mitzuarbeiten.

Ich erinnere noch daran, dass die Verfassungsgrundlage für das bäuerliche Bodenrecht heute schon vorhanden ist. Es braucht für das bäuerliche Bodenrecht einzig und allein eine zielstrebige Behandlung der sich in Vernehmlassung befindenden Vorschläge auf Gesetzesstufe.

Ich empfehle Ihnen namens der SVP-Fraktion, dem Antrag des Bundesrates zu folgen und die Initiative ohne Gegenvorschlag abzulehnen.

**M. Carobbio:** Personne, je crois, aujourd'hui, ne peut plus nier, de bonne foi, les dégâts économiques et sociaux provoqués par le phénomène de la spéculation foncière. Les conséquences en sont évidentes et indéniables dans toutes les régions de la Suisse. Il me serait facile de citer toute une série d'exemples relatifs au Tessin qui démontrent la vérité de cette affirmation. L'augmentation massive des prix des terrains entraîne non seulement la hausse des coûts de construction et des prix des logements mais aussi celle des coûts pour les milieux industriels et commerciaux qui se trouvent contraints à payer, à cause de la spéculation, les terrains dont ils ont besoin bien au-dessus de leur valeur de rendement. Ce qui est encore plus important aujourd'hui, c'est le sol qui est soustrait à son usage naturel et normal pour devenir objet d'investissement de capitaux souvent à des fins purement spéculatives. C'est là le vrai problème posé aujourd'hui par l'initiative en discussion.

De cette situation ont bénéficié, sur le dos de la collectivité et de la grande majorité de la population, des minorités privées, des assurances ou des banques, qui ont empoché, pendant ces années, des rentes qui allaient bien au-delà d'une rente normale, et je le souligne, pratiquement sans devoir développer une activité productive quelconque.

Cela a été possible parce que, contrairement aux plus belles théories libérales, le sol n'est pas une marchandise comme les autres, n'étant pas extensible à volonté et sa valeur ne dépendant pas seulement de l'activité directe du propriétaire mais aussi et surtout des investissements publics.

C'est ainsi que l'achat et la vente des terrains ne répondent que peu ou pas aux lois de l'offre et de la demande, c'est-à-dire que dans le domaine du marché du sol l'économie de marché à elle seule n'est pas en mesure de garantir un équilibre sain et dans l'intérêt général du pays.

Si j'ai présenté ces quelques considérations d'ordre général, c'est pour souligner un aspect du problème en discussion qui est primordial à nos yeux. Le domaine de la propriété foncière est un domaine particulier où entrent en jeu des intérêts économiques et sociaux d'ordre général qui

devraient avoir la priorité sur les intérêts particuliers et privés. Je citerai, à titre d'exemple, l'intérêt que nous avons tous à soustraire à la construction d'importantes surfaces du sol, afin de sauvegarder un milieu vital équilibré mais aussi pour des raisons sociales et culturelles. Il suffit de rappeler à ce propos les conséquences négatives dans certaines régions d'un développement excessif de la construction de résidences secondaires à des fins purement spéculatives. Mais je pense aussi à la nécessité toujours plus importante d'empêcher que la montée des prix des terrains, due à la spéculation, rende pratiquement impossible l'utilisation du sol par ceux qui en ont besoin pour leur activité, pour leur travail agricole ou industriel ou commercial, ou simplement pour construire des logements à bon marché. Toutes ces considérations nous amènent à affirmer que dans le domaine de l'usage du sol il faut une législation capable de soustraire le sol du pays au phénomène de la spéculation, et cela dans l'intérêt général de la Suisse et de sa population. Or, il faut bien constater que malgré diverses interventions mises sur pied ces dernières années, en particulier dans le domaine de l'aménagement du sol et dans d'autres domaines tels que celui de l'encouragement à l'accession à la propriété ou encore celui de la vente d'immeubles aux étrangers, les mesures constitutionnelles et législatives en vigueur dont nous disposons apparaissent encore nettement insuffisantes pour contrecarrer sérieusement et efficacement le phénomène de la spéculation foncière avec toutes ses conséquences négatives. S'il n'en était pas ainsi, il n'y aurait aucune explication possible au fait que ce phénomène préoccupant et grave persiste, avec les conséquences sérieuses qui en découlent. Le Conseil fédéral l'admet, du reste, lorsqu'il affirme dans son message la nécessité d'une révision du droit foncier en vigueur et qu'il propose le complément de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire en vue de préserver les terres destinées à l'agriculture et les surfaces d'assolement. Ce sont là des intentions certes louables que nous sommes prêts à soutenir, mais, vu la gravité de la situation, nous considérons que ce n'est pas du tout suffisant. En effet, à notre avis, la question doit trouver une réponse au niveau des principes concernant la fonction sociale de la propriété du sol. Il est urgent et nécessaire de régler son usage essentiellement grâce à des dispositions dont les principes devraient être clairement ancrés dans la constitution afin de pouvoir édicter des lois applicables sur tout le territoire de la Confédération. Parmi ces principes, certains sont prioritaires si l'on veut réellement s'attaquer aux racines des causes de la spéculation foncière. En particulier, il faut fixer clairement le principe que la propriété du sol doit être liée à l'usage personnel, ce qui devrait entraîner l'adoption du principe que le sol ne peut pas être objet de thésaurisation et de placement des capitaux à des fins spéculatives. En outre, il faut soumettre les surfaces non équipées en terrain à bâtir à un contrôle des prix, ce qui est particulièrement important aujourd'hui étant donné la diminution de la surface de ce terrain encore disponible, et par conséquent le prix du terrain doit être en rapport normal et logique avec sa valeur de rendement. Enfin, il est important de fixer le principe, au plan constitutionnel, d'un prélèvement de la plus-value des terrains et des immeubles découlant des mesures d'aménagement et d'équipement du terrain.

C'est pratiquement, vous l'avez bien compris, ce que demande l'initiative en discussion, mais, comme l'ont démontré les rapporteurs, il ne s'agit pas seulement des principes avancés par l'initiative mais de principes que d'autres milieux font valoir et qui sont même admis par les experts de la Confédération. Il suffit à ce propos de rappeler le rapport sur l'évolution du droit foncier qui a été publié par le Conseil fédéral lui-même.

Or, le Conseil fédéral ainsi que la majorité de la commission, sans nier l'existence de ces problèmes ni la louable intention de les résoudre de l'initiative, estiment que cette dernière est inacceptable parce que trop rigide et parce qu'elle va trop loin – le président de la commission, rapporteur de langue allemande, a d'ailleurs énuméré toute une série de

raisons qui justifient le reproche de trop grande rigidité et le caractère excessif de l'initiative.

Il faut bien dire que ces critiques sont un peu la réponse traditionnelle et classique donnée à toutes les initiatives qui veulent vraiment apporter un changement. Il y a déjà eu des exemples dans d'autres domaines. Toutefois, la gravité de la situation dans le domaine de l'utilisation des sols ne nous permet pas de nous contenter de la réponse du Conseil fédéral et de la majorité de la commission.

Si l'on considère que l'objectif de l'initiative est louable on est en droit d'attendre du Conseil fédéral plus qu'une fin de non recevoir de celle-ci. Il ne suffit pas de dire que d'autres modifications sont déjà en voie de réalisation partielle. On est en droit d'attendre du Conseil fédéral des propositions concrètes au niveau constitutionnel, en guise de contre-projet. Cela n'a pas été le cas, ce qui laisse planer le doute, Madame la Conseillère fédérale, quant à la réelle volonté d'attaquer le mal à la racine, et non pas simplement dans ses conséquences. Des raisons idéologiques comme la défense de la liberté économique et de la propriété privée y sont peut-être pour quelque chose. C'est pourquoi notre groupe se prononce en faveur de l'initiative et soutiendra la proposition de la minorité Günter, même si cette proposition est subsidiaire.

Des minorités de la commission ont fait ce que le Conseil fédéral et la majorité de la commission ont renoncé à faire et ont présenté des propositions de contre-projet constitutionnel. Nous repoussons toutefois la proposition de la minorité Ruckstuhl car elle n'entre vraiment pas dans la thématique du problème et ne propose pas de solutions valables. Elle nous semble illusoire et n'apporte pas grand changement. Il est donc préférable de la repousser et de s'en tenir au texte de l'initiative. En revanche, la proposition Bundi nous semble plus intéressante et nous pourrions l'appuyer dans le but de trouver un compromis. Toutefois, nous restons d'avis que, si cette proposition n'est pas acceptée, seule l'initiative mérite d'être retenue comme vraie solution aux problèmes liés à la spéculation foncière.

**Früh:** Namens der einstimmigen FDP-Fraktion vertrete ich hier den ablehnenden Standpunkt. Die als ausgearbeiteter Entwurf vorliegende Initiative hat nach unserer Ansicht die folgenden Forderungen zum Inhalt, die für die Fraktion nicht annehmbar sind:

1. Einführung eines Bedarfsnachweises: Grundeigentum soll nicht mehr voraussetzungslos erworben werden können. Eigenbedarf oder Bau von preisgünstigen Wohnungen ist nachzuweisen.
2. Einführung einer Preiskontrolle für landwirtschaftliche Grundstücke: Nicht als Bauland erschlossene landwirtschaftliche Grundstücke sollten zu höchstens dem doppelten Ertragswert gehandelt werden dürfen.
3. Bei einer Enteignung sollen nur noch bereits realisierte und nicht auch künftig mögliche Nutzungen entschädigt werden.
4. Für die Enteignung landwirtschaftlicher Grundstücke muss Realersatz geleistet werden.
5. Planungs- oder erschliessungsbedingte Wertsteigerungen müssen von den Kantonen abgeschöpft werden.
6. Die Initiative geht von einem neuen Eigentumsbegriff aus, der sich an der Funktion des Bodens orientiert.

Ich bin der Meinung, dass es wenig Worte braucht, diese Forderungen politisch zu beurteilen. Diese Initiative ist so unrealistisch und steht so quer in der Landschaft wie etwa die gestern vom Souverän wuchtig verworfene Lehrwerkstätten-Initiative.

Die Volksinitiative gegen die Bodenspekulation geht von einem völlig neuen Eigentumsbegriff aus. Sie enthält ein Eigengebrauchsmodell, das zu absolut ist, und weist ein gesetzgeberisches Konzept auf, das viel zu starr ist. Sie ist in sich widersprüchlich und vermag den angestrebten Zielen in keiner Weise zu genügen.

Angestrebt wird eine grundlegende Umgestaltung der heutigen Bodenrechtsordnung auf der Grundlage des Funktions-eigentums. Im Unterschied zum geltenden Substanzeigen-

tum soll der Eigentümer die Funktion des ihm zugeordneten Grundeigentums nicht mehr grundsätzlich frei bestimmen können. Das Kernstück, dass Grundstücke nur zum Eigengebrauch bei nachgewiesenem Bedarf oder, auf die Landwirtschaft bezogen, nur zur Selbstbewirtschaftung oder aber zur Bereitstellung preisgünstiger Wohnungen erworben werden dürfen, zeigt, wie starr, wie bürokratisch und wie einseitig die Problematik des Bodenrechts auf dem Weg der Verstaatlichung gelöst werden soll.

Der Eigentumsbegriff soll ausgehöhlt werden. Die Eigentumsfähigkeit des einzelnen soll beschränkt werden, sogar die landwirtschaftliche Pacht würde erschwert.

Schliesslich hält die Initiative die Kantone verfassungsunmittelbar an, eine Mehrwertabschöpfung einzuführen. Im Ergebnis führt die Initiative zu viel mehr Staat. Wie wenig staatliche Eingriffe im Trend liegen, hat uns die gestrige Abstimmung über die Kulturinitiative und den Gegenvorschlag gezeigt. Eine Verstaatlichung des Bodenmarktes kann also sicher nicht die Lösung des Problems Bodenrecht sein.

Die FDP-Fraktion bittet Sie, der Kommission zuzustimmen, d. h. sie beantragt Ablehnung der Initiative. Auf der Fahne finden Sie Minderheitsanträge unseres Ratspräsidenten und unseres Kollegen Ruckstuhl.

Die FDP-Fraktion bittet Sie, auch diese beiden Anträge abzulehnen.

Noch ein persönliches Wort, das Sie mir sicher gestatten, war ich doch der erste, der ein durch die Initiative angesprochenes Problem aufnahm:

1. In den Parteiprogrammen der grossen Parteien wird eine breitere Streuung des Wohn- und Grundeigentums gefordert. Jedem ist bekannt, dass unserer liberalen Eigentumsordnung von nirgendwo grössere Gefahr droht als von einer zunehmenden Konzentration des Grundeigentums in den Händen weniger Besitzer. Je geringer die Chance des gewöhnlichen Bürgers, des Kleingewerbetreibenden, Handwerkers und Händlers ist, eigenen Boden zu erwerben, desto weniger wird er bereit sein, dem Angriff radikaler Kreise auf den Eigentumsbegriff standzuhalten. Ein bedeutender Teil der Gewerbetreibenden ist heute auch Mieter des Betriebs und hegt den berechtigten Wunsch, für die Gewerbeausübung Grundeigentum zu besitzen. Wir sind auf dem besten Weg zu einer Anonymisierung des Bodens.

2. Sie können mir vorwerfen, dieser zweite Punkt sei auch von etwas idealistischer Natur: Mit dem Vorschlag, den ich einbrachte, wollte ich mit der Erwähnung von Grundeigentum und Wohneigentum in der Verfassung den ganz kleinen Schritt wagen: vom Boden als Ware zum Boden als schützenswertem Gut. Der Vorschlag Ruckstuhl beinhaltet diesen kleinen Schritt, der Kollege Bundi zu wenig weit geht und den Initianten selbstverständlich auch.

Die staatlichen Rahmenbedingungen sind für Normalbürger nicht wohneigentumsfreundlich. Es fehlen wirksame Förderungsmassnahmen, einmal beim Steuerrecht, dann bei der zweiten und dritten Säule, schliesslich bei der Handänderung von Mietshäusern.

Die staatlichen Rahmenbedingungen fördern tendenziell die Konzentration von Wohneigentum bei den institutionellen Anlegern, einmal durch das BVG, weiter durch die Beschränkung anderer Anlagemöglichkeiten als beim Grundeigentum und auch durch unwirksame Beschränkung der Anlagen im Grundeigentum.

Diese Rahmenbedingungen sind mitverantwortlich dafür, dass die Schweiz ein Volk von Mietern ist. Die Wohneigentumsquote in der Schweiz beträgt 30 Prozent trotz höchstem Pro-Kopf-Einkommen (Westeuropa 40-60 Prozent). Der Trend geht abwärts: Von 33,7 Prozent Wohneigentümern auf 29,9 Prozent zwischen 1960 und 1980.

1985 warnte der Schweizerische Hauseigentümerversand, dass private gegenüber den institutionellen Anlegern meist nicht mehr mithalten können und vom Liegenschaftsmarkt verdrängt werden. Hier berührt die Stadt- und Land-Initiative einen wunden Punkt. Mit dem Bundesrat unterstütze ich grundsätzlich das Ziel einer Förderung des mehr persönlichkeitsbezogenen, vom Eigentümer selbst genutzten und für

ihn erschwinglichen Eigentums an Grund und Boden. Dringend nötig sind positive Impulse für alle Förderungsmassnahmen zur Wohneigentumsstreuung: z. B. die steuerrechtlichen durch Verzicht auf Handänderungssteuern, diejenigen bei Reinvestitionen in Wohneigentum zum Eigenbedarf, diejenigen zur Begünstigung von Wohneigentum und auch Gewerbeigentum zum Eigenbedarf sowie diejenigen bei den Vorsorgeeinrichtungen durch entsprechende Ausgestaltung der zweiten und dritten Säule.

Dringend nötig ist auch die Liberalisierung der vorhandenen Anlagevorschriften. Die einzelnen institutionellen Anleger sollen verstärkt selber über Rendite und Risiko entscheiden, d. h. es geht um die Öffnung von zusätzlichen Alternativen zum Erwerb von Wohneigentum. Erwünscht wären mehr Investitionen für die Erhaltung und die Stärkung der Wettbewerbskraft unserer Wirtschaft. Nötig ist der Schutz des einzelnen, der Grundeigentum zum Eigenbedarf erwerben will, durch Eingrenzung der entsprechenden Investitionen der institutionellen Anleger. Diese sollen ihre anlagesuchenden Gelder mehr auf dem Kreditmarkt für Hypotheken und Kleingewerkeigentum und Einfamilienhäusern direkt ferngehalten werden.

Durch die Erklärung der Initianten, die Initiative nur bei der Annahme des Vorschlages Bundi zurückziehen zu wollen, ist jetzt die Ausgangslage klar. Nur meine ich, wenn es den Initianten wirklich um einen kleinen Schritt auf Konsensbasis gehen würde, müssten sie eigentlich mehr Rückzugsbereitschaft signalisieren. Vielleicht haben sie aus dem gestrigen doppelten Nein doch etwas gelernt, und vielleicht gibt es Kollegen in diesem Saale, wie Herrn Günter oder Herrn Ott, die dann den neuesten Stand der Dinge noch darlegen könnten.

Die Initiative wird von beiden Räten verworfen. Eine Abstimmung Initiative und Gegenvorschlag dient der Sache, vor allem dem bäuerlichen Bodenrecht, nicht. Damit ist die Sache erledigt oder eben nicht. Es ist noch ein weiter Weg, aber sicher ist es noch nicht zu spät. Die FDP-Fraktion ist für Ablehnung der Initiative und der Gegenvorschläge, aber für eine Weiterverfolgung der Probleme, um die breitere Streuung von Wohn- und Grundeigentum zu ermöglichen.

**Ott:** Die sozialdemokratische Fraktion unterstützt grundsätzlich die Stadt-Land-Initiative. Vor mehr als vier Jahrzehnten schon strebte die Jungbauern-Initiative ähnliche Ziele an, weil man die Lage auf dem Bodenmarkt schon damals als alarmierend empfand. Die Ziele waren damals: Verhinderung der Bodenspekulation; landwirtschaftlichen Boden sollte nur erwerben dürfen, wer ihn als Grundlage seiner eigenen Existenz selber bebauen wollte. Die Initiative wurde dann, wie Ihnen der Kommissionspräsident schon gesagt hat, im Jahre 1950 deutlich verworfen, weil offenbar noch nicht genug Schweizer da waren, die das Alarmierende der Lage erkannten. Ich möchte Sie alle bitten, sich einen Moment lang vorzustellen, wie unser Land heute aussehen würde, wenn damals die Jungbauern-Initiative Erfolg gehabt hätte!

Aber Sie alle wissen auch, was mit unserem Land, mit unserer Landschaft in der Zwischenzeit, seit 1950, passiert ist. 3000 ha Kulturland gingen – ich entnehme diese Zahl einem Referat von Frau Bundesrätin Kopp – in den siebziger Jahren der Schweiz jährlich verloren, und kantonale Statistiken zeigen, dass seither keine grundsätzliche Wende eingetreten ist. Wann endlich soll sie eintreten? Die, die hinter dieser Initiative stehen, und auch wir in unserer Fraktion sind tief besorgt um die Zukunft unseres Landes. Schauen Sie sich auf alten Fotografien oder alten Stichen an, wie die Schweiz früher ausgesehen hat! Oder lesen Sie bei unseren Dichtern, bei Gottfried Keller, bei Conrad Ferdinand Meyer oder bei Carl Spitteler nach, wie es früher war. Es ist ein tief menschliches, ein soziales und – wenn Sie mir dieses altmodische Wort gestatten wollen – ein vaterländisches Problem, ob der Mensch bei uns noch eine Landschaft hat, eine Weite und etwas von Stille um sich, wo seine Seele noch atmen und leben kann. Wir Schweizer haben wahrhaftig kein Land

mehr zum Verschwinden, wie manche andere Länder, zum Beispiel die USA, wo übrigens – Sie haben das schon gehört – keine institutionellen Anleger Land eignen dürfen.

Das ist es, was hinter dieser Initiative steht! Das ist es auch, was unsere sozialdemokratische Fraktion motiviert, diese Initiative zu unterstützen. Ich bitte Sie, das zu erwägen und sich die Zukunftsperspektiven für unser Land und unsere Landschaft vorzustellen, wenn Sie jetzt in der Debatte andere Argumente hören. Ich bitte Sie auch, zu bedenken, dass es bei jeder politischen Auseinandersetzung eben Argumente ersten Ranges, aber auch Argumente zweiten, dritten und vierten Ranges gibt. Gewissenlos, zynisch und verlogen ist es jedenfalls, wenn heute schon von gewissen Seiten eine Volksinitiative, der es um das zukünftige Gesicht der Heimat zu tun ist, vorsorglich einmal als «kommunistisch» verschrien wird. Wir werden – darauf dürfen Sie sich gefasst machen – beim Abstimmungskampf über diese Initiative oder über einen allfälligen valablen Gegenvorschlag diesmal dafür sorgen, dass solche Lügen in gehöriger Form vor dem ganzen Volk denunziert werden. Man kann in demokratischen Volksabstimmungen hart, sachlich diskutieren, aber nicht so! Das sei vorweg schon gesagt.

Nun sind wir schon beim Problem eines Gegenvorschlages angelangt. Der Bundesrat will auf einen direkten Gegenvorschlag verzichten mit dem Argument – eigentlich dem einzigen –, die Verfassungskompetenz für die erforderlichen Massnahmen sei schon gegeben. Der Hinweis auf eine schon bestehende Verfassungskompetenz – ich will diese gar nicht bestreiten – kann aber nicht überzeugen, wenn man bedenkt, dass es trotz dieser rechtlichen Kompetenz nicht gelungen ist, den bestehenden Trend von 3000 ha Kulturlandverlust im Jahr aufzuhalten. Falls es genügt, dass eine rechtliche Kompetenz bestünde, hätte sich diese Kompetenz in einer derart wichtigen, dringlichen Frage schon längst einschneidend auswirken müssen. Was wir befürchten, ist, dass nach einer allfälligen Verwerfung dieser Initiative durch das Volk die gleichen Kreise, die heute weder die Initiative noch einen Gegenvorschlag, d. h. keine Aenderung des *Status quo* wollen, auch jeden kleineren Schritt wie beispielsweise das bäuerliche Bodenrecht mit allen Mitteln bekämpfen und torpedieren werden, denn das Projekt zum bäuerlichen Bodenrecht enthält schon Elemente, die mit der Initiative verwandt sind, wie zum Beispiel eine Preiskontrolle beim landwirtschaftlichen Boden.

Was es braucht, ist nicht bloss eine Kompetenz; was es braucht, ist ein politischer Wille. Ohne einen klaren politischen Willen werden wir in dieser kritischen Sache die Schönheit unserer Landschaft nicht retten und für die Zukunft erhalten können. Was es braucht, ist nicht ein Können, sondern ein Müssen im Verfassungstext, ein imperativer Gesetzgebungsauftrag zur Sistierung der Bodenspekulation, zur Eindämmung jeglicher sozial schädlichen Konzentration von Grundbesitz.

Nun ist von der Kommission der mühsame Versuch unternommen worden, einen direkten Gegenvorschlag auf Verfassungsebene nachträglich und ohne bundesrätliche Vorlage noch auszuarbeiten, weil offenbar doch die Einsicht vorherrschte – und zwar mehrheitlich vorherrschte –, dass ein Zeichen gesetzt und die Wende einer unheilvollen Entwicklung herbeigeführt werden muss.

Es war übrigens nur ein durch verschiedene Zufälle bedingtes knappes Zufallsmehr, welches bewirkte, dass der Antrag und Gegenvorschlagstext des Ratspräsidenten Bundi Ihnen heute nicht als Mehrheitsantrag der Kommission präsentiert werden kann.

Im Namen der sozialdemokratischen Fraktion kann ich Ihnen zur Frage des Gegenvorschlages folgendes mitteilen: Wir müssen jeden Gegenvorschlag ablehnen, der den politischen Willen zur Wende der Entwicklung auf dem Bodenmarkt verwässert, der die Initiative konkurrenziert und die Wahrscheinlichkeit eines doppelten Nein vergrössert. Wir könnten und würden jedoch gegebenenfalls einem Gegenvorschlag zustimmen, welcher einen Konsens und einen Rückzug der Initiative ermöglichte. Der Vorstand des Initiativkomitees hat signalisiert – Sie haben es schon von Herrn

Günter gehört –, dass eine Annahme des Gegenvorschlages laut Antrag Bundi einen Rückzug der Initiative ermöglichen würde.

Der Antrag Bundi enthält nicht alle Elemente der Initiative. Er verzichtet auf einige detaillierte Bestimmungen, die am Initiativtext vor allem kritisiert wurden. Vor allem der am Initiativtext kritisierte Eingriff in das traditionelle Erbrecht würde bei der flexibleren Formulierung des Antrags Bundi vermieden werden. Dieser Gegenvorschlagstext geht dafür, was die allgemeinen Zielsetzungen betrifft, in einigen Punkten über die Initiative hinaus. Ich erwähne als Beispiel das Element der Qualität des Bodens, von dem die Initiative nicht spricht. Der Vorschlag Bundi übernimmt in modifizierter Form einen Hauptgedanken der Initiative, nämlich die Kompetenz des Bundes zur Einschränkung des Grundstückserwerbs zu reiner Kapitalanlage. Dieser Gegenvorschlagstext geht übrigens auch konform mit dem Entwurf zum bäuerlichen Bodenrecht. Seine Annahme durch das Parlament und eventuell das Volk müsste folglich die Weiterbearbeitung dieser Gesetzesvorlage in keiner Weise beeinträchtigen oder verlangsamen, weil er ihr nämlich gar nicht in die Quere kommt. Was mir aber das Wichtigste zu sein scheint: Der Vorschlag Bundi enthält das, was in der heutigen Lage vor allem Not tut, nämlich den Ausdruck eines klaren politischen Willens in Form eines Gesetzauftrages zur Verhinderung von Spekulationsgewinnen und volkswirtschaftlich schädlichen Konzentrationen des Grundeigentums.

Ich wiederhole: Die sozialdemokratische Fraktion unterstützt im Prinzip die Volksinitiative. Sie ist jedoch bereit, auf einen Gegenvorschlag nach Antrag Bundi einzuschwenken, weil ihr an einem tragfähigen Konsens in dieser für unser Land schicksalsschweren Frage gelegen ist. Dabei ist bei uns natürlich auch die Haltung der Initianten ins Gewicht gefallen, da die Abstimmung über dieses Volksbegehren ja sicher stattfinden wird, bevor noch die Stimmbürger endlich die Möglichkeit erhalten, zweimal Ja zu sagen. Aus diesen Erwägungen wird, sollte sich ein Gegenvorschlag laut Antrag Bundi nicht durchsetzen, die sozialdemokratische Fraktion gemäss Eventualantrag Günter für die Initiative stimmen.

**Risi-Schwyz:** Die Initiative mit dem vorgeschlagenen Eigengebrauchsmodell ist zuwenig beweglich, sie ist widersprüchlich und familienfeindlich.

Als in den Hearings der Kommission die Vertreter der Initiative zu Wort kamen, konnte man feststellen, dass selbst sie in gewissen Punkten an der Praktikabilität und an der Flexibilität zweifelten. Sie haben uns damals gesagt, dass sie an und für sich nichts gegen einen Gegenvorschlag hätten, der die Fehler ausmerze, aber das Grundkonzept beibehalte. Die Initiative ist zuwenig flexibel, weil nach der Formulierung überhaupt keine Ausnahmeregelung möglich ist.

Sie ist widersprüchlich. Sie verhindert die Erstellung und Vermietung von Geschäftsliegenschaften, da der Erwerber eines Grundstückes nicht Eigengebrauch geltend machen kann. Ähnliches gilt für die Verpachtung landwirtschaftlicher Grundstücke. Der Eigentümer nutzt dies ja nicht mehr selbst, wie es die Initiative vorschreibt.

Sie ist familienfeindlich. Herr Günter hat vorhin gesagt, das sei nicht der Fall. Ich mache ein Beispiel: Ein Betriebsinhaber – sei er nun landwirtschaftlicher oder nichtlandwirtschaftlicher Observanz – stirbt, und keiner seiner direkten Nachkommen kann den Betrieb übernehmen. Es sind aber Enkelkinder da. Sind Sie der Meinung, es sei richtig, dass der Betrieb innert einer gewissen Frist verkauft werden muss, ohne dass die Enkelkinder erwachsen werden und sich für den Betrieb interessieren könnten? Nach meiner Meinung ist das nicht familienfreundlich.

Die CVP-Fraktion, in deren Namen ich spreche, lehnt diese Initiative einstimmig ab, dies trotz der Erkenntnis, dass unser Bodenmarkt tatsächlich nicht in Ordnung ist. Die Konzentration bei wenigen institutionellen Anlegern kann leider nicht mehr rückgängig gemacht werden, sie muss aber gestoppt werden, insbesondere in jenen Gebieten, wo

diese Zusammenballung noch nicht so weit fortgeschritten ist. Der Ruf nach breiterer Eigentumsstreuung ist berechtigt und muss nicht nur gehört werden, sondern erfordert Taten. Die von den Initianten vorgebrachten Kritiken an der tatsächlichen Bodensituation sind mindestens teilweise berechtigt. Die Initianten schliessen aber aus den tatsächlichen Mängeln auf generell ungenügendes Recht und gelangen zum Ergebnis, es brauche eine völlig neue Bodenverfassung. Es wird aber übersehen, dass verschiedene Aenderungen des geltenden Bodenrechtes und hängige Gesetzesrevisionen in die Richtung der Initiative zielen. Das geltende Recht steht der Idee, das persönlichkeitsbezogene Grundeigentum zu fördern, nicht im Wege. So ist insbesondere die Revision des bäuerlichen Bodenrechtes, welche sich in Vorbereitung befindet, verfassungsmässig abgedeckt.

In diesem Zusammenhang frage ich Frau Bundesrätin Kopp konkret, ob sie gewillt ist, das bäuerliche Bodenrecht – unabhängig von der Bodenfrage im Siedlungsgebiet – zügig durchzuziehen. Es geht der Landwirtschaft nicht darum, bloss ihr Heu trocken einzuführen! Sie ist gewillt mitzuhelfen, auch jenes der Siedlungsgebiete unter Dach zu bringen. Zur Frage eines Gegenvorschlages befindet sich unsere Fraktion praktisch in einer Patt-Situation. Eine hauchdünne Mehrheit wünscht keinen Gegenvorschlag. Der Bundesrat und die Kommission sind besonders aus drei Gründen gegen einen Gegenvorschlag:

1. Sie behaupten, wichtige Ziele der Initiative liessen sich auch ohne Verfassungsänderung auf Gesetzesstufe erreichen.

2. Es sind bereits Gesetze in Kraft und Revisionen im Gange, welche die Ziele der Initiative teilweise verwirklichen.

3. Es bestehen Bedenken, dass wegen der Möglichkeit des doppelten Nein bei der Volksabstimmung in der Bodenrechtsfrage insgesamt ein negativer Effekt ausgelöst würde. Demgegenüber dürfen sicher mindestens zwei Pro-Argumente eingebracht werden:

a. die tatsächlich unbefriedigende Situation auf dem Bodenmarkt, die trotz der angeblich vorhandenen gesetzgeberischen Grundlagen nicht befriedigt.

b. die Ausführungen von Frau Bundesrätin Kopp. Sie hat in der Kommission folgendes ausgeführt: «Praktisch spürbare Kompetenzlücken in der Gesetzgebung bestehen dort, wo eigentumspolitisch begründete Eingriffe in den Bodenmarkt in Siedlungsgebieten zur Diskussion stehen. Ob solche Massnahmen aber wünschbar, technisch und politisch realisierbar sind, ist eine offene Frage.»

Mir scheint, dass Pro- und Kontra-Argumente für die Annahme eines Gegenvorschlages Grund genug sind, im Rat eingehend darüber zu diskutieren.

Im Namen der CVP empfehle ich Ihnen ein Nein zur Initiative und ein «Jein» zum Gegenvorschlag, wobei ich persönlich für den Antrag Ruckstuhl plädiere.

**M. Bonnard:** Le groupe libéral est opposé à l'initiative, il approuve le Conseil fédéral et la majorité de la commission qui nous proposent d'en recommander le rejet au peuple et aux cantons. Enfin, il est opposé à tout contre-projet, que ce soit celui de la minorité I ou celui de la minorité II.

L'initiative elle-même propose une transformation complète du droit de propriété immobilière. Le Conseil fédéral a parfaitement expliqué dans son message les raisons pour lesquelles une telle transformation serait à la fois inutile et dangereuse. Nous souscrivons très largement à ces explications; nous insistons simplement sur deux éléments.

Tout d'abord, l'idée de la propriété limitée à l'usage personnel entraîne des conséquences auxquelles il faut porter la plus grande attention. Qui va juger du besoin personnel? Qui va juger que M. X, qui se propose d'acheter 5000 mètres carrés, en a vraiment besoin pour son usage personnel? Qui va estimer ce besoin personnel? Ce ne pourra être qu'un organe étatique. Voulez-vous laisser l'Etat juger la question de vos besoins personnels? Quels critères élaborera l'Etat pour statuer à cet effet? Pareille immixtion de la puissance publique dans la sphère privée de l'individu est inacceptable.

Certes, le sol n'est pas un bien extensible. Certes encore, le sol est un bien de première nécessité! C'est pourquoi l'Etat a le devoir de veiller à ce qu'il soit utilisé de manière judicieuse et rationnelle. Mais son rôle doit se limiter à poser des règles objectives, par exemple sur la surface des zones à bâtir, sur la dimension des parcelles dans ces zones, ou sur le coefficient d'utilisation du sol. En revanche, dans le cadre ainsi fixé, l'autonomie de l'acquéreur doit être sauvegardée. Or, l'initiative ne sauvegarde pas cette autonomie de l'acquéreur. Elle l'oblige au contraire à prouver qu'il a besoin du terrain pour son usage personnel. Dès lors, c'est bien l'Etat qui, dans chaque cas, devra définir le principe et l'étendue du besoin personnel. Encore une fois, cela est inacceptable.

Deuxièmement, l'initiative entend limiter le prix des biens-fonds au double de la valeur de rendement. Cette idée peut, elle aussi, conduire à une intervention étatique à la fois excessive et inadaptée. En effet, aujourd'hui, chaque fois que du terrain agricole est à vendre, les agriculteurs intéressés à l'acquérir s'annoncent nombreux. Si le prix était légalement fixé au double de la valeur de rendement, ils seraient bien plus nombreux encore. Comment, dès lors, les départager? Comment le vendeur va-t-il choisir l'acquéreur? La pratique des dessous de table serait absolument inévitable. Pour l'empêcher, il n'y aurait qu'un seul moyen, ce serait de confier à l'Etat le soin de désigner l'acquéreur. L'Etat mettrait ainsi en totalité la main sur le marché des terres agricoles. Il serait appelé à fixer le prix de la terre agricole, à en désigner le propriétaire. Il aurait dès lors, dans sa puissance exclusive, l'instrument de travail de la classe paysanne. Il n'y a pas de moyen plus sûr pour paralyser la paysannerie et pour tuer son dynamisme.

Quant aux deux contre-projets, présentés par les minorités I et II, sans entrer dans les détails, je rappelle d'abord qu'ils se heurtent à l'objection de principe que nous adressons à tout contre-projet. Lorsqu'il est fait comme aujourd'hui un usage aussi large de l'institution du contre-projet, en réalité, on favorise – le présent exemple en est la meilleure preuve – les initiatives excessives, et on déresponsabilise le citoyen. Par conséquent, le Conseil fédéral a raison de chercher à limiter ces contre-projets et à introduire une pratique plus restrictive. Nous vous invitons donc à le soutenir dans cette politique.

Pour le surplus et sans entrer dans les détails, je dirai que les deux contre-projets se heurtent à l'objection que j'ai adressée il y a un instant à l'initiative elle-même. En effet, ils veulent encourager la propriété qui sert à l'usage individuel. Comme l'initiative, ils risquent dès lors de contraindre l'Etat à définir lui-même ces besoins personnels. Or, je le répète, cela est inacceptable. Contrairement à ce que vous avez affirmé tout à l'heure, Monsieur le Président du Conseil national, un tel système ne correspond en rien à un régime économique libéral.

Je remarque d'ailleurs que la totalité des propositions qui sont contenues dans les deux contre-projets pourraient, aujourd'hui déjà, pratiquement être réalisées sans modification de la constitution. Dès lors, il n'y a aucune raison d'opposer un contre-projet à l'initiative présentée.

Pour autant – et nous tenons à le souligner – cela ne signifie pas qu'à nos yeux tout aille pour le mieux dans le meilleur des mondes. Bien sûr, nous n'en sommes pas, comme M. Ott, à regretter la Suisse de Gottfried Keller ou celle de Carl Spitteler. En effet, M. Ott oublie que, si la Suisse était alors vierge de constructions, le petit peuple vivait dans la misère la plus noire. Nous admettons qu'aujourd'hui le droit foncier, et tout spécialement le droit rural, se heurte à un certain nombre de problèmes. Le Conseil fédéral a donc raison de s'y attaquer et nous aurons l'occasion d'y revenir. Pour l'instant, permettez-moi d'insister seulement sur un point: le slogan «la terre aux exploitants» qui est sans aucun doute à la base de l'initiative et qui tente visiblement beaucoup de partisans du contre-projet. On part de l'idée que l'agriculteur sera toujours dans une meilleure situation s'il est propriétaire du sol qu'il cultive. On part de l'idée que l'individu sera plus assuré de son logement dans une mai-

son dont il est propriétaire. Cette affirmation peut parfois se vérifier dans les faits. Mais elle ne saurait faire oublier ces nombreux agriculteurs capables qui n'ont pas la chance d'hériter d'un domaine et qui n'ont pas non plus les capitaux nécessaires pour en acquérir un. Ceux-là sont heureux de trouver un domaine à prendre à ferme. Il ne faut pas oublier non plus que la plupart des personnes qui sont propriétaires de leur logement se sont chargées de lourdes dettes pour l'acquérir. Or, dans l'existence, ces dettes représentent une contrainte beaucoup plus importante que le risque minime – les chiffres le démontrent – que court le locataire de recevoir son congé. En un mot, le slogan «la terre aux exploitants» est une pure construction de l'esprit qui masque la réalité. Je souhaite que le Conseil fédéral ne s'en inspire pas trop dans la révision du droit foncier.

Nous souhaitons aussi que le gouvernement ne bâtisse pas tout son futur droit foncier sur les abus que l'on peut constater. En effet, ces derniers existent. Certains propriétaires se comportent de manière inadmissible. Nous le déplorons. A nos yeux, dans la mesure où il a pour objet le sol, le droit de propriété comporte des devoirs sociaux. Mais nous le soulignons aussi, dans leur immense majorité, les propriétaires le savent, l'admettent et se comportent en conséquence. Le futur droit foncier devra aussi en tenir compte.

**Leuenberger Moritz:** Drei Viertel aller Schweizer sind Mieter. 40 Prozent dieser Mieter erhalten jährlich einen Mietzinsaufschlag. Seit Jahrzehnten steigen Bodenpreise und Mietzinse ins Astronomische. Wir kennen in Zürich Quadratmeterpreise von über 20 000 Franken. Monatlicher Mietzins einer Dreizimmerwohnung in der Zürcher Altstadt: 5000 Franken! Wir stellen uns schon sehr lange die Frage: Kann sich diese Schraube eigentlich ins Unendliche weiterdrehen, oder müsste nicht dieses System kollabieren? Warum erfolgte dieser Kollaps bis heute nicht? Deswegen, weil die öffentliche Hand selbst einspringt und diese ganze Geschichte noch subventioniert. Ich nenne zwei Beispiele: Wenn durch ein Fürsorgeamt das Existenzminimum errechnet wird, gibt es für jeden Teilbedarf runde Beträge. Es wird dem Betreffenden vorgeschrieben, wieviel Geld er für Kleider, für Kultur, für Bildung, für das Essen ausgeben darf. Eine Ausnahme ist der Wohnungszins. Dieser Wohnungszins wird voll in die Berechnung des Existenzminimums aufgenommen. Wenn nachher die öffentliche Hand Fürsorgeleistungen erbringt, dann bezahlt sie diesen Mietzins direkt dem Vermieter, mitunter also auch an Spekulanten. Dasselbe Bild gibt es bei den Ergänzungsleistungen der AHV. Wenn eine Mietzinserhöhung erfolgt, dann werden auch die Ergänzungsleistungen angehoben. Sinkt der Mietzins – das kommt auch vor –, dann werden die Ergänzungsleistungen wieder gekürzt.

Mit den Steuergeldern wird also eine kleine Oligarchie von privilegierten Bodeneigentümern beschenkt und immer reicher. Das goldene Kalb des uneingeschränkten und absoluten Privateigentums an Grund und Boden wird von uns nicht nur schrankenlos bewundert, sondern wir zahlen alle sogar noch dafür, dass wir diesen Götzen anbeten dürfen. Wenn dann diese Entwicklung korrigiert werden soll – wie es die Initianten wollen –, dann hören wir die alte und ewige Leier: Radikaler Angriff auf das Eigentum – Herr Ruckstuhl hat es gesagt –, Privateigentum soll abgeschafft werden, Marxisten usw. Als Vertreter der Mieter sage ich Ihnen hier: Privateigentum, auch an Grund und Boden, kann ein Menschenrecht sein, wenn es darum geht, dass die Entfaltung der eigenen Persönlichkeit garantiert werden kann. Wir Mieter streben ja gerade Eigentum oder eigentumsähnliche Verhältnisse für jedermann an. Aber wenn Eigentum dazu führt, dass man über andere verfügen kann – wie das im Römischen Recht der Fall war, woher ja unsere absolute und extremistische Ausgestaltung des Eigentumsrechts stammt –, dann wird Eigentum asozial. Die Konsequenz haben wir ja schon: Viele Elemente des Feudalstaates sind durch diese Entwicklung auch bei uns wieder vorhanden.

Wir Mieter – die wir ja auch ohne jeden Mieterschutz daste-

hen – wollen deshalb auf die soziale Verantwortung des Grundeigentums pochen; denn 20 Prozent aller Mieter müssen mehr als einen Viertel ihres Einkommens ihrem Vermieter abliefern. Denken Sie, was es heisst, wenn jemand 3500 Franken im Monat verdient, aber einen Mietzins von 1800 Franken bezahlen muss und eine Familie hat: Die Frau in einer solchen Familie ist gezwungen, ebenfalls zu arbeiten, oder der Vater ist gezwungen, samstags und sonntags noch zu arbeiten. Sie sehen, es geht nicht nur um bäuerliches Bodenrecht, sondern es geht eben auch um Familienpolitik. Wenn wir diese Misere (Bodenbesitz für eine oligarchische Minderheit, explosionsartige Zunahme der Bodenpreise, Subventionierung der Profite mit Steuergeldern) nicht nur bejammern, sondern behandeln wollen, genügt diese ewige Pflästerlipolitik nicht, ebenso nicht dieses ständige «ja, aber», wie wir es von sämtlichen Rednern der bürgerlichen Parteien vernommen haben; es bedarf vielmehr einer wohlwollenden, sanften Wurzelbehandlung. Deswegen müssen wir dieser Initiative uneingeschränkt zustimmen.

**M. Revaclier:** Dans la documentation remise aux membres de la commission figure le texte fondamental de la Déclaration des droits de l'homme de 1789, il est bon de le rappeler: «La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé si ce n'est que lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment et sous la condition d'une juste et préalable indemnité.»

Certes, nous ne sommes plus en 1789 mais il n'empêche que dans ce texte né de la Révolution tout y est: le fond, la forme, le verbe. Combien nous paraît touffu et timoré le texte de l'initiative ville-campagne qui nous est soumis! Le débat philosophique sur la propriété ne date pas d'aujourd'hui. Si Rousseau inspira largement les constituants de 1789, Prudhon, vers 1840, reprochait véhémentement à la propriété «de donner un pouvoir illégitime à celui qui la détient, un pouvoir qui asservit les non-propriétaires, et même la propriété collective donne un pouvoir parce qu'elle assure la suprématie du groupe sur l'individu».

L'initiative ville-campagne n'est pas ouvertement collectiviste puisqu'elle ne prévoit pas de transférer le droit de propriété du sol aux collectivités publiques. Elle est plus perfide et son style rétro lui vaudra de nombreuses sympathies dans la population. Elle introduit notamment dans la constitution la notion d'usage personnel, lequel doit répondre à un besoin prouvé. Il appartiendra donc à l'Etat de dire si le besoin d'usage personnel est prouvé. Une nouvelle part de nos libertés individuelles est ainsi bafouée, le tout-à-l'Etat, même le droit de disposer, puisque par acquisition d'immeubles – et là je cite les initiants – on comprend la vente, la donation, l'établissement d'un rapport de copropriété, la succession. Et l'héritier qui ne remplit pas les conditions d'usage personnel prouvé par le besoin disposera d'un délai raisonnable pour aliéner son héritage. L'initiative met donc en danger le patrimoine de milliers de familles de notre pays. La seule dérogation possible à l'usage personnel prouvé par le besoin est prévue pour l'aménagement de logements à prix avantageux. Une idée habile, apparemment généreuse, mais terriblement trompeuse et arbitraire. Qu'est-ce qu'un prix avantageux? Tout est subjectif dans ce terme et son interprétation matérielle impossible, car en économie de marché, le prix avantageux ne dépend pas seulement de la valeur du bien à acquérir mais aussi de la situation de l'acquéreur. L'initiative va donc très loin dans l'interventionnisme économique et donne des pouvoirs exorbitants à l'Etat.

Sur le plan agricole, les initiants entendent soumettre les biens-fonds ruraux à un contrôle des prix. Leur valeur ne saurait aller au-delà du double de la valeur de rendement. Leur acquisition est réservée à celui qui offre la garantie qu'il les exploitera lui-même. L'initiative met donc en cause le prix de la terre et le mode d'exploitation. Le système proposé comporte deux dangers: il affaiblit la notion de la valeur de rendement, pierre angulaire du droit successoral paysan. On crée ainsi deux valeurs de rendement, l'une simple pour les successions, l'autre double pour les transac-

tions ordinaires de terres agricoles: une source de conflits multiples à éviter qui rendraient impossible la reprise à la valeur simple de rendement du domaine familial et augmenteraient l'endettement déjà lourd de l'agriculture suisse.

En matière foncière agricole, la priorité doit être donnée à l'aménagement de zones agricoles de longue durée, puis à la révision du droit foncier rural. L'ordonnance fédérale sur les surfaces d'assolement oblige les cantons à les mettre en place. L'expérience démontre que des zones agricoles bien et pour longtemps délimitées découragent la spéculation foncière. C'est grâce à cette fermeté dans les principes de zonification que mon canton, par exemple, le canton de Genève, a pu conserver une vaste et productive campagne autour d'une agglomération urbaine en pleine expansion. Il en va de même pour l'encouragement à l'accession à la propriété. Les cantons et la Confédération ont les moyens de prendre les mesures fiscales adéquates, les bases constitutionnelles sont suffisantes. Nous aurons l'occasion d'en discuter lors des débats sur l'harmonisation fiscale. Ce qui manque le plus dans notre pays pour mieux maîtriser les problèmes fonciers, ce ne sont pas des textes constitutionnels nouveaux, c'est la volonté politique des cantons et des communes. Ce qui l'empêche, c'est l'antagonisme latent entre l'intérêt privé et l'intérêt général. L'initiative ville-campagne, loin de résoudre ce problème, l'aggrave. C'est une raison supplémentaire pour la refuser sans contre-projet.

**Zwygart:** Mir werden durch die Diskussion über die Stadt-Land-Initiative wiederum zwei Punkte besonders deutlich.

1. Unsere Staatsform produziert ständig neue Gesetze. Diese haben Folgen für die Mitbürger, aber auch für Umwelt, Wirtschaft und alles Mögliche sonst.

2. Die Ansprüche des einzelnen Menschen in unserem Staat wurden im Laufe der Zeit grösser. Das wird besonders in bezug auf die Wohnungsbelegung deutlich: Von 1950 bis 1980 schwand die durchschnittliche Belegung von 3,6 auf 2,4 Personen. Auch diese Seite unseres Daseins blieb nicht ohne Folgen für den Mitmenschen und die Umwelt. Deswegen stossen wir je länger, je mehr an gewisse Grenzen. Wenn man aber irgendwo anrennt, so erzeugt das Unwillen. Dieser Unwille aber kann Ausgangs- oder Ansatzpunkt für neue Lösungen sein. Auch eine Volksinitiative – wie z. B. die Stadt-Land-Initiative – ist immer ein Ausdruck dafür, dass irgendwo der Schuh drückt. Solche Druckstellen ernstzunehmen, dazu fühle ich mich als Parlamentarier verpflichtet. Wenn aber die eingereichte Initiative ein zu enges Korsett hat und gleichzeitig die Einsicht da ist, dass eine Bodenreform irgendwann einmal notwendig wird, müssen wir mindestens nach einem Gegenvorschlag suchen.

Das Bewusstsein um unseren scheinbar unaufhaltsamen Natur- und Kulturlandverschleiss wächst stetig; damit nimmt auch der Ruf nach Gegenmassnahmen zu. Die Initiative ergreift Partei zugunsten der Kulturlanderhaltung. Lange Zeit sind wir mit dem Boden umgegangen, als sei er wie Sand am Meer vorhanden. Aus der Froschperspektive des Einzelobjektes erscheint jeder Eingriff eine vernachlässigbare Bagatelle. Unsere Gesetzgebung ist dafür mitverantwortlich, dass finanzkräftige, anonyme Gesellschaften nach Kapitalanlagen suchen, ja suchen müssen. Ein moderner Feudalismus breitet sich aus.

Wir kennen zwar die Raumplanung; aber der Vollzug hat immer noch gewisse hochkonjunkturähnliche Merkmale. Die Revision des bäuerlichen Bodenrechtes hat noch den langen Weg der Instanzen vor sich. Auch wenn wir im Moment lieber den unbequemen Fragen ausweichen möchten, so werden wir spätestens bei der Abstimmung zu dieser Initiative dem Schweizervolk erklären müssen, wem eigentlich der Boden in unserem Land gehört. Ich hoffe, dass der Nationalrat den Mut zu einem Gegenentwurf findet. Wir müssen aus gegenseitiger Verantwortung zu einer konsensfähigen Lösung finden.

Mir persönlich leuchtet der Vorschlag unseres Ratspräsidenten ein, der ein neues und entscheidendes Element, den Qualitätsschutz des landwirtschaftlichen Bodens, bringt. Gerade das erscheint mir von besonderer Wichtigkeit. Wir

gehen in der Landwirtschaftspolitik ebenfalls schwierigeren Zeiten entgegen. Hier ist eine Gelegenheit vorhanden, die Randbedingungen zu verbessern. Es sind aber nicht nur die Landwirte, sondern auch Familien, Handwerker und Kleinindustrielle, welche je länger, je mehr Mühe bekunden, ihre Existenz aufbauen oder erhalten zu können, wenn sie Grund und Boden dazu benötigen. Die Anonymisierung der Wohnungen in den Agglomerationen ist aber ebenso ein Grund für einen griffigen Verfassungsartikel.

Ich hoffe, dass der Nationalrat einen – langfristig gesehen – vernünftigen Weg sucht und nicht einen kurzfristigen Entscheid fällt, bloss weil man weiss, dass man hier im Rat über die Mehrheit verfügt. Beim Volk ist man nicht so sicher; das hat das vergangene Abstimmungswochenende gezeigt, wo Parlament und Bundesrat mehrfach unterlegen sind.

**Humbel:** Warum wurde diese Initiative überhaupt eingereicht? Die Beweggründe dazu sind uns allen bekannt; der Hauptgrund ist offensichtlich. Wir müssen uns wirklich fragen, ob unsere Vollzugsbehörden hier doch nicht versagt haben, und zwar nicht nur im Bund. Es liegt eine ganze Anzahl Vorstösse auf dem Tisch des Bundesrates, mit der Zielsetzung, die Eigentumsförderung – beispielsweise im Wohnungsbau – zu forcieren. Aber offenbar will man einfach nicht so recht.

Der Bericht der Expertenkommission «Wohneigentumsförderung» ist nun schon sieben Jahre alt. 38 Anträge in verschiedensten Bereichen enthält dieser Bericht. Wievielen Anträgen hat man bis heute schon entsprochen? Leider nur wenigen. Fast nichts ist realisiert worden, abgesehen vom Wohnungs- und Eigentumsförderungsgesetz.

Wo kann man Akzente zur Förderung des Eigentums setzen? Wir wissen, dass Förderungen sowohl auf staatlicher als auch auf privater Ebene möglich sind.

Zur staatlichen Ebene – auf allen drei Stufen – erwähne ich: 1. Der Bund hat die Grundsätze des raumplanerischen Gesichtspunktes klar formuliert; es hapert jedoch mitunter, aber nicht überall, beim Vollzug in den Kantonen und Gemeinden.

2. Auf dem Gebiet des Steuerrechtes wurden bereits Hinweise gemacht: Besteuerung von Grund und Boden, nicht nur in bezug auf das Vermögen, sondern auch auf das Einkommen (Mietwert der eigenen Wohnung; Grundstücksgewinnsteuer usw.). Das sind klassische Elemente zur Förderung des Grundeigentums und damit des Eigenheimes, aber leider auch zu deren Verhinderung – je nachdem, wie die Gesetze kreierte und vollzogen werden.

3. Der Hinweis auf das BVG, die zweite Säule: Hier erhofft man sich einiges. Ich bin sehr gespannt, wie die Resultate bezüglich dieser Eigentumsförderung in einigen Jahren aussehen werden.

4. Die Schaffung von Sparformen für die Förderung des Wohnungsbaus: Hier darf ich auf mein Postulat vom Dezember 1980 hinweisen.

Wir dürfen natürlich die private Seite, die private Ebene, nicht vergessen. Erfreulicherweise sind unsere Schweizer Banken bezüglich der Eigentumsförderung innovativ: Aber auch da könnte auf privatwirtschaftlicher Basis noch sehr viel mehr realisiert werden. Es bestehen dazu noch verschiedene Vereinigungen und Institutionen, die den Zweck verfolgen, das Eigentum zu fördern. Hätten wir diese Vereinigungen nicht, wäre der Eigentümerprozentsatz in der Schweiz noch viel tiefer, als er vorhin genannt worden ist. Es braucht konzertierte Aktionen aller Kräfte; nur so können wir vorwärtskommen, mit der Initiative aber in keinem Fall. Sie bringt eine staatliche Bewirtschaftung des Grundeigentums. Das geht eindeutig zu weit. Der Grundsatz der Eigentums-garantie, der Eigentumsfreiheit, wird klar verletzt. Ich stelle dies fest, obschon ich den Begriff Sozialpflichtigkeit des Grundeigentums auch kenne.

Sie verstehen nun aufgrund meiner Argumente, dass ich mit Ueberzeugung den Gegenvorschlag der Minderheit II unterstütze. Wir haben hier keine Kann-Formel, sondern einen Auftrag an den Bund. Für mich ist das eine verbindliche Formulierung. In allen Bereichen des Bundesrechts müssen

wir uns für die breite Streuung des Grundeigentums einsetzen. Aber auch auf Stufe Kanton und Gemeinde muss noch einiges getan werden. Noch ist es nicht zu spät, das Schweizer Volk von Mietern zu einem Volk von Eigentümern hinzuführen. Bis zu diesem Ziel ist es natürlich noch ein weiter, weiter Weg.

Die Annahme des Antrages der Minderheit II wäre eine wichtige, bedeutungsvolle Etappe auf dem Weg zu diesem idealen Ziel.

Deshalb bitte ich Sie, der Minderheit II zuzustimmen.

**M. Brélaz:** Je m'exprimerai ici aussi bien en qualité de membre du Comité de l'initiative que de représentant du Parti écologiste suisse. Nous devons tout d'abord prendre en considération un certain nombre de faits, à savoir, fait principal et peut-être déplaisant pour d'aucuns, que le sol n'est pas extensible et que dans un pays exigu, on est obligé à un moment donné de faire des choix. Au niveau des contraintes actuelles du marché, on trouve un certain nombre d'investisseurs institutionnels qui poussent à construire des immeubles à but spéculatif, simplement parce qu'ils ont les moyens de payer plus cher que d'autres. De cette façon, dans une loi d'économie de marché, les prix montent à tel point que, d'une part, les agriculteurs dans un certain nombre de domaines limites, spécialement au voisinage des villes, d'autre part, les gens qui voudraient entretenir des bâtiments tout simplement anciens, dont les loyers sont relativement modérés, ne peuvent offrir des prestations équivalentes.

C'est une conséquence du deuxième pilier, qui se fait sentir de plus en plus, que de renforcer ce type d'investissements qui sont immédiatement rentables, qui donne l'assurance que les rentes pourront être payées au moment où les gens atteindront l'âge de la retraite. Or, cet état de fait de même que des spéculations plus classiques font que, tout d'abord, les prix des logements en ville deviennent de plus en plus prohibitifs. Je ne prendrai pas l'exemple extrême de Genève qui en arrive à égaler New York en ce domaine, mais je constate que même Lausanne devient invivable sur ce plan-là pour les gens à revenus modestes.

Le deuxième exemple, plus pernicieux encore, c'est celui de l'agriculture. Nous venons de voir ce week-end – personnellement je le regrette – que le peuple suisse manifeste un «ras-le-bol» face à certaines situations actuelles. En ce sens, on s'aperçoit que, finalement, les prix agricoles en Suisse sont relativement élevés, justement parce que celui des terrains eux-mêmes l'est aussi. Il faudrait se rendre compte une fois pour toutes du fait que, si l'on veut entretenir un climat de confiance avec la population, il convient d'oeuvrer dans le sens d'une diminution des prix des terrains, afin que les paysans eux-mêmes puissent produire à meilleur marché. Or, bizarrement, on s'aperçoit que la politique agricole consiste pour une bonne part, en épongeant les déficits, à subventionner des spéculateurs qui sont à l'origine de la hausse des prix des terrains, qui a elle-même pour conséquence la hausse des prix agricoles. Si l'on veut tirer les conséquences du résultat des votations de ce week-end, il faut être logique et soutenir l'initiative en question.

En outre, il va de soi qu'il faut aussi tenir compte de la situation dans les villes. Il ne faut pas qu'elle se calcque sur celle de certains quartiers de grandes agglomérations américaines, où le centre devenant de plus en plus invivable, les gens s'exilent dans la lointaine banlieue, tout simplement parce que les prix sont prohibitifs pour quiconque n'achète pas un bureau dans ce même centre ville. Pour ma part, les villes doivent principalement et primordialement offrir d'abord des logements à des prix abordables.

Ces quelques considérations nous donnent à penser également que l'argent du deuxième pilier serait mieux investi dans les technologies nouvelles que dans ce type d'opération. Cette initiative résoud un certain nombre de problèmes pour lesquels elle n'a peut-être pas été conçue initialement. Elle ne doit donc pas être jugée selon des critères caricaturaux, comme cela a été le cas aujourd'hui, ici, mais plutôt en fonction de son contenu et de ses conséquences, à savoir la

résolution partielle du problème de la politique agricole, et de celui de l'habitat dans les villes. Pour ces raisons, l'initiative doit être soutenue. En ce qui concerne les adeptes du décorticage des virgules qui reprochent certaines tournures à l'initiative, ils feraient mieux de dire franchement qu'ils sont favorables à la situation actuelle, à savoir la spéculation foncière. Je suis d'avis, en l'occurrence, que nous pouvons – quant à nous – soutenir le contre-projet de M. Bundi qui veut aller un peu moins loin que l'initiative, mais qui sauvegarde l'essentiel. Concernant l'autre contre-projet, nous dirons qu'il est conforme à tout ce que l'on a vu dans la politique fédérale depuis de nombreuses années et nous ne pourrions donc pas le soutenir.

**Fehr:** Ich gehöre zu denen, welche die Zielsetzung der Initiative begrüssen, weil ich die Bodenspekulation für volkswirtschaftlich schädlich halte. Sie verteuert die Produktionsfaktoren direkt und indirekt und beeinträchtigt somit die Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandorts Schweiz.

Wenn ich weiter in Betracht ziehe, welche Exzesse der spekulativen Mietzinstreiberei sich tagtäglich in unsern Städten beobachten lassen, wo durch blosser Handänderung, ohne jegliche bauliche Investition, quasi über Nacht ungerechtfertigte, ja geradezu unmoralische Gewinne auf dem Rücken der Mieter erzielt werden, so komme ich dazu, einschneidende und strenge gesetzgeberische Massnahmen gegen die Spekulation grundsätzlich zu befürworten. Im Zusammenhang mit der Initiative, die an sich ein griffiges Instrumentarium vorschlägt, beschäftigt mich nun jedoch als Mitglied der Exekutive einer Stadtgemeinde ein ganz konkretes Problem.

So wie ich den Initiativtext verstehe – auch der Kommissionspräsident hat sich diesbezüglich sehr eindeutig ausgedrückt –, soll auch der öffentlichen Hand der Erwerb von Grundeigentum nur noch zum Eigengebrauch bei nachgewiesenem Bedarf beziehungsweise für den preisgünstigen Wohnungsbau möglich sein. Vorsorglicher Landerwerb durch die öffentliche Hand wäre offenbar untersagt. Auf Seite 22 der Botschaft des Bundesrates wird unter dem Gesichtspunkt des Realersatzes auf diese Problematik hingewiesen. Doch es geht um weit mehr als um die Bereitstellung von Realersatz. Kommunale Bodenpolitik beispielsweise dient nicht nur dazu, öffentliche Aufgaben in einem engen Sinne, also Strassen-, Verwaltungs- und Schulbauten, zu erfüllen. Sie dient viel mehr mittel- und langfristiger Deckung öffentlicher Bedürfnisse in einem breiten Spektrum, das von der Bereitstellung von Land für Familiengärten bis zur Landabgabe für industrielle und gewerbliche Zwecke reicht. Ein wesentliches Instrument der gestaltenden Politik auf Gemeindeebene, die kommunale Bodenpolitik durch vorsorglichen Landerwerb, könnte, so befürchte ich, mit der Initiative den Gemeinden aus der Hand genommen werden. Aus Kreisen der Initianten habe ich vernommen, diese Konsequenz sei zum Teil gewollt, zumindest werde sie in Kauf genommen, weil auch die kommunale Bodenpolitik nicht überall als glücklich empfunden werde. Es fällt mir schwer, eine solche Haltung zu verstehen und die Absichten, die dahinter stecken, zu begreifen. Ich finde es nicht richtig, dass die Initiative die öffentliche Hand und die institutionellen Anleger gleichstellt. Mit dem Landerwerb durch die öffentliche Hand wird der Boden der privaten Spekulation entzogen. Ueber seine Zweckbestimmung entscheiden politische Behörden, zu denen in Gemeinde und zum Teil auch Kanton die Stimmberechtigten gehören, die zu Liegenschafts- und Planungsgeschäften Stellung zu nehmen haben. Wird, wie in meiner Wohngemeinde, zudem der Grundsatz der baurechtsweisen Landabgabe praktiziert, so fliesst die Grundrente dauernd der öffentlichen Hand zu. Auf diese Weise werden wesentliche Ziele erreicht, die auch die Initianten anstreben.

Ich halte es nicht für vertretbar, den Gemeinden eine gestaltende Politik dadurch zu verunmöglichen, dass man ihnen den vorsorglichen Landerwerb verbietet. Dies würde auch zu unerwünschten finanziellen Konsequenzen führen, denn

wenn eine Gemeinde nur Land kaufen kann, wenn sie unmittelbaren Bedarf nachzuweisen vermag, bezahlt sie auch unter einem neuen Bodenrecht höhere Preise, als wenn sie im Zeitpunkt des Erwerbs frei ist.

Allerdings ist mir – auch aus Kreisen der Initianten – bedeutet worden, der Initiativtext lasse genügend Spielraum für eine Bodenpolitik der öffentlichen Hand. In der neuesten Publikation der den Initianten nahestehenden Schweizerischen Gesellschaft für ein neues Bodenrecht findet sich sogar die Aussage, für eine Bodenpolitik der Gemeinden brauche es keine besondere Verfassungsnorm, sondern weitsichtige Behörden. Meines Erachtens muss über diesen Punkt Klarheit bestehen.

Ich gestatte mir deshalb, an Frau Bundesrätin Kopp die Frage zu richten, ob der Bundesrat der Auffassung ist, dass tatsächlich, auch nach einer Annahme der Initiative, eine kommunale Bodenpolitik möglich ist, die auch den vorsorglichen Landerwerb einschliesst, oder ob der Wortlaut der Initiative eben keinen genügenden Spielraum freilässt.

Für mich hängt die Stellungnahme zur Initiative von der Beantwortung dieser Frage ab. Sollte ein vorsorglicher Landerwerb durch die öffentliche Hand nicht mehr möglich sein, halte ich sie nicht für akzeptabel. Ich plädiere in dieser Situation für einen Gegenvorschlag – das auf jeden Fall –, und zwar für die Variante der Minderheit I des Kollegen Bundi, welche die Vorteile der Initiative aufweist, ihre Nachteile bezüglich der Bodenpolitik der öffentlichen Hand jedoch vermeidet. Dieser ausgewogene Gegenvorschlag hat die nötige Griffigkeit, indem er Förderungselemente enthält, aber auch die nötigen bremsenden Komponenten aufweist.

**Frau Gurtner:** Die Anliegen der Stadt-Land-Initiative sind einfach, einleuchtend und klar verständlich: – Die Initiative will, dass der Boden und alles, was darauf steht, in einer natürlichen und logischen Art und Weise behandelt und benutzt wird, d. h., die Initiative will sicherstellen, dass Bauern und Bäuerinnen auf ihrem eigenen Boden zu günstigen Bedingungen Gemüse, Ackerbau und Viehwirtschaft betreiben können. – Die Initiative will erreichen, dass Mieter und Mieterinnen in günstigen Wohnungen leben können und nur soviel Zins bezahlen müssen, wie es für Bau, Unterhalt und Amortisation des Gebäudes notwendig ist. – Die Initiative will, dass Landschaft und Umwelt geschützt werden, indem sie die dazu nötigen Grundlagen für Planungen und Umweltgesetze in der Verfassung verankert. – Die Initiative will die Pensionskassen anhalten, ihre enormen Mittel zum Vorteil aller Pensionskassenmitglieder im sozialen Wohnungsbau zu investieren, statt die Wohnungsspekulation noch anzuhetzen. – Die Initiative will, dass möglichst viele Leute am Reichtum der Schweiz, an Boden, Land und Eigentum, Anteil haben. Es soll also ein menschengerechtes Bodenrecht verwirklicht werden, bei dem auch Natur und Umwelt geschützt werden.

Die Initiative hat Gegner, weil sie einiges verändern will. Kapitalanleger und Grundstücksmakler können kaum Freude an der Initiative haben, denn Riesengewinne durch Kauf und Verkauf von Kulturland werden verhindert, weil dieses nicht mehr als Handelsware benutzt werden darf. Die Immobilienhändler und Spekulanten werden gegen diese Initiative Sturm laufen, denn jährlich kassieren sie Milliardengewinne – auf Kosten der Mieter und Mieterinnen – durch den Kauf und Verkauf von Liegenschaften zu Spekulationszwecken. Und das soll mit der Initiative nicht mehr möglich sein.

All diejenigen, die den Boden nur als Mittel zum Zweck benutzen wollen, dessen einziger Zweck ihr persönlicher Profit ist, sind gegen diese Initiative – damit müssen wir rechnen.

Die Initiative ist klar formuliert und setzt der Bodenspekulation eindeutige und griffige Grenzen. Sie ist ein wirksames Instrument, obwohl sie für die Behandlung von Detailfragen auf Gesetzesstufe noch genügend Spielraum lässt.

Wenn wir in diesem Saal wie jetzt in allgemeiner Form und nicht anhand eines konkreten Beispiels über die Anliegen der Initiative diskutieren, dann werden diese von praktisch

allen befürwortet. Wer ist denn schon gegen Umweltschutz? Wer ist schon gegen Eigentumsförderung? Wer ist schon gegen günstige Rahmenbedingungen für die Bauern und Bäuerinnen? Auch wenn wir die Parteiprogramme der hier vertretenen Fraktionen lesen, müsste eigentlich die Zustimmung zu dieser Initiative mehrheitlich erfolgen. Sicher, keine Suppe wird so heiss gegessen, wie sie gekocht wird. Der Gegenvorschlag Bundi bedeutet aber doch ein Erkalten der heissen Forderungen, und es ist eher anstelle der Tat eine Verwässerung bis hin zum Symbol. Dieses Wasser ist aber Wasser auf die Mühlen der Spekulation, der Immobilienhändler, der Grundstücksmakler und der Umweltzerstörung. Dieses Wasser steht den Bauern und Mietern bereits heute bis zum Hals, wenn sie die hohen Landpreise und Mietzinse fast nicht mehr bezahlen können. Pro Sekunde geht heute ein Quadratmeter Kulturland verloren. Landschafts- und Umweltschutz sind wichtiger denn je. Die Mieten sind zu hoch und können oft kaum mehr erbracht werden. Sie schlagen sich denn deshalb auch oft in den Budgets der Fürsorgedirektionen nieder. Ich bitte Sie deshalb, die Stadt-Land-Initiative gegen die Bodenspekulation dem Volk zur Annahme zu empfehlen.

**Weder-Basel:** Kein Mensch hat den Boden erschaffen. Er ist der ursprüngliche Erbteil des gesamten Menschengeschlechts. Der Himmel gehört allen, das Wasser und die Luft ebenfalls, die Erde offensichtlich nur ganz wenigen. Wenn wir mit der Luft so umspringen würden wie mit der Erde, d. h. wenn wir die Luft privatisieren würden, wären viele der anwesenden Nationalräte längst erstickt.

Es besteht heute die Tendenz zur Konzentration des Bodens in immer weniger Händen. Grosse Immobilienhändler, Pensionskassen, Versicherungen und viele andere finanzstarke Kreise haben längst erkannt, dass ihnen der Boden respektive der daraus erzwingbare Pacht- oder Baurechtszins ein regelmässiges, risiko- und arbeitsfreies Einkommen garantieren. Die unbedingte Abhängigkeit des Menschen vom Boden verschafft dessen Besitzer eine Monopolstellung, die er sich in Form der Grundrente abgelten lässt. Die Vermehrung der Bevölkerung, der wachsende Wohlstand, der Wunsch, AHV-Gelder mündelsicher sowie private Gelder möglichst lukrativ anlegen zu können, und der zunehmende Bodenbedarf unserer Industrie und Wirtschaft und auch der öffentlichen Hand steigern die Nachfrage nach Boden und damit dessen Preis. Ohne irgendwelche Leistung seitens des Grundeigentümers steigt dessen Vermögen unaufhaltsam.

Boden ist aber auch einerseits zum lukrativen Tummelplatz für Spekulanten geworden und dient andererseits kapitalkräftigen Institutionen des In- und Auslandes als sichere, dem Kaufkraftschwund entzogene Anlage, immer mit der rosigen Aussicht natürlich, im Schlafe noch einige arbeitsfreie Planungs-millionen verdienen zu können.

Was mir aber speziell zu denken gibt, ist der Umstand, dass sich der Bodenbesitz in den Händen einer neuen Schicht grosser anonymer Kapitalbesitzer zu konzentrieren beginnt. Dabei geht es nicht nur um landwirtschaftlich genutzten, sondern auch um städtischen Boden. Der gesamte Boden der Schweiz befindet sich schon heute im Eigentum von rund 10 Prozent der Bevölkerung; ihnen sind die restlichen 90 Prozent tribut- und zinspflichtig. Dabei geht es längst nicht mehr um den Zehnten früherer Zeiten, sondern um ganz andere Summen. Es gilt aber auch, beim Boden die vordringlichen Interessen der Öffentlichkeit zu schützen. Effektiver Umweltschutz, Heimat- und Naturschutz sowie Raumplanung sind nur möglich, wenn die Öffentlichkeit auch einen gewissen Anteil an Grund und Boden besitzt. Ich plädiere daher für ein Vorkaufsrecht der öffentlichen Hand. Die Instrumentarien zur Bekämpfung der Bodenspekulation und der Bodenhortung genügen in der Schweiz bei weitem nicht mehr. Wenn wir dieses Problem in den Griff bekommen wollen, sind Aenderungen unerlässlich. Dazu sagte Frau Bundesrätin Kopp in Solothurn im Mai 1985: «Wirklicher Wandel braucht nicht nur neues Recht, wirklicher Wandel braucht auch neues Denken von jedem einzel-

nen. Heute ist festzustellen: Unsere täglichen Gedanken und Taten hinken der Zeit beträchtlich nach; wir haben aufzuholen; beginnen wir damit – heute noch!» Ich schliesse mit der Feststellung: Unser heutiges Bodenrecht ist ein Bodenunrecht. Seien wir mutig und weitsichtig; ändern wir es im Sinne der Initianten!

**Bäumlin:** Ich spreche für die Initiative. Eventualiter würde ich auch dem Gegenvorschlag Bundi, der meines Erachtens ein Minimum dessen darstellt, was ein Gegenvorschlag bringen müsste, zustimmen: Er enthält nicht nur Zielvorstellungen, sondern auch ein Instrumentarium zur Zielverwirklichung; aber er wird nicht unmittelbar wirksam. Darum gebe ich eindeutig der Initiative Vorrang.

Heute ist einiges gesagt worden, was nicht stimmt. Es ist ein Schreckgespenst, zu sagen, die Institutsgarantie des Eigentums werde mit dieser Initiative abgeschafft. Sie würde überhaupt nicht abgeschafft, sondern modifiziert, und interessanterweise gerade in eine Richtung, die auch Vorstellungen des Frühliberalismus entsprochen hätte, der einen engen Zusammenhang zwischen Eigentum und Arbeit – Legitimierung des Eigentums durch Bearbeitung des Bodens – angenommen hat.

Heute sind wir – ideologisch betrachtet – in einer komischen Situation: Die Linke befürwortet durchaus ein Privateigentum, welches wirklich Privateigentum ist, also etwas mit dem engeren Lebensbereich des einzelnen Menschen zu tun hat, der z. B. Grund und Boden selber bearbeitet oder eine Wohnung oder ein Haus bewohnt. Hier geht es um ein Privateigentum im engeren, wirklichen Sinne. Die Polemik gegen die Stadt-Land-Initiative, in der sogar der Vorwurf des Kommunismus erhoben wurde, trifft wirklich daneben. Wir haben nichts gegen ein Privateigentum, das in seinen Wirkungen auch wirklich privat ist. Aber wir sind skeptisch gegenüber einem sogenannten Privateigentum, das als Grundlage für wirtschaftliche Machtausübung, als Voraussetzung für Spekulation zum Vorteil der einen und auf Kosten der anderen taugt.

Hier möchte die Initiative klare Wege zeigen, um solchen Missbräuchen zu begegnen. Was sie vorschlägt, ist nicht übertrieben; es ist einfach notwendig, wenn man nicht nur schöne Worte machen, sondern vielmehr etwas erreichen will.

Einige Bemerkungen zu einigen Gegenargumenten; ich kann sie nicht alle behandeln. Herr Schnyder hat gesagt, die Initiative lasse den Erwerb von Mehrfamilienhäusern nur zu, wenn der Eigentümer eine Wohnung selber bewohne. Das ist überhaupt nicht der Fall. Erwerb nur zum Eigengebrauch für den Bauern auf dem Land und für jeden, der privates Wohneigentum will, ist nach wie vor unbestritten, aber dann gilt der Vorbehalt für Mietobjekte des preisgünstigen, sozialen Wohnungsbaus. Es ist nicht nötig, dass man als Eigentümer das Mehrfamilienhaus mitbewohnt. Zum Schreckgespenst Erbteilung: Wenn in einer bauerlichen Familie wirklich niemand mehr da ist, der den Hof bewirtschaften kann, ist es richtig, dass man anderen Leuten, etwa Pächtern, die sonst nie eine Chance haben, diese Gelegenheit anbietet. Das Familienschutzargument der CVP-Fraktion leuchtet mir nicht ein, es ist übertrieben: Geben Sie auch der Familie eines Pächters, der ein Heimwesen erarbeiten möchte, eine Chance. Eine Zunahme von Einfamilienhäusern muss überhaupt nicht notwendige Folge der Annahme der Initiative sein. Hier können das Raumplanungsrecht und die Bauordnungen durchaus Vorsorge treffen, damit das nicht geschieht.

Mir scheint noch etwas wichtig: Es wurde mit dem Gedanken Angst gemacht, die Initiative verzögere das bäuerliche Bodenrecht. Ich setze hier Fragezeichen. Man kann immer etwas zurückstellen, wenn man unbedingt will. Die Initiative weist aber einen grossen Vorteil für die Idee eines wirkungsvollen bäuerlichen Bodenrechtes auf. Es wurde gesagt, für das bäuerliche Bodenrecht sei die Initiative nicht nötig, es sei überhaupt keine neue Verfassungsgrundlage nötig. Man kann das so sehen; aber warten Sie nur, bis nach Ablehnung der Initiative über das bäuerliche Bodenrecht diskutiert

wird! Wirklich wirksamen Neuerungsanschlügen wird man voraussichtlich entgegenhalten, sie seien mit der Eigentumsgarantie unvereinbar, wie sie heute in der Bundesverfassung gewährleistet sei, und gleichzeitig wird man auch die heilige Handels- und Gewerbefreiheit mitzitiieren.

Diejenigen, die die Gewissheit darüber haben wollen, dass es im bäuerlichen Bodenrecht etwas vorwärts geht, haben Grund, der Initiative zuzustimmen.

Ich hätte noch viele Argumente, die ich nicht mehr anführen kann. Ich gebe nur noch folgendes zu bedenken: Perfekte Lösungen, die niemandem wehtun, die mit keinem Nachteil verbunden sind, werden wir vergeblich suchen. Die Initiative weist auch Unzulänglichkeiten auf; diese wiegen aber meines Erachtens leicht neben der krassen Ungerechtigkeit des heutigen Zustandes. Heute besteht eine alarmierende Situation; sie zwingt uns, etwas zu tun: nicht nur Ziele zu definieren, sondern auch Instrumente. Dazu taugt die Initiative nach wie vor am besten. Ich bitte Sie, ihre Annahme zu empfehlen.

**Allesch:** Nach meiner festen Ueberzeugung müssen wir unsere ganze Kraft dafür einsetzen, dass wieder mehr Einwohner unseres Landes mit erschwinglichem Aufwand zu Eigentum an Grund und Boden gelangen können. Dies stellt für mich in der Tat eine der vordringlichsten und auch schwierigsten Aufgaben dar, die sich uns in der Politik auf allen Ebenen (Bund, Kantonen und Gemeinden) stellen. Der Weg, den die Initiative vorschlägt, ist meines Erachtens aber so verfehlt, dass sogar Gegenvorschläge weder richtig noch angebracht sein können. Ich lehne darum sowohl die Initiative als auch irgendeinen Gegenvorschlag ab.

Bevor wir die Einführung neuer und teils – innerhalb unserer Gesellschafts- und Wirtschaftsordnung, zu welcher auch die Eigentumsfreiheit gehört – problematischer Instrumente beschliessen, müssen wir die bereits bestehenden Möglichkeiten durchsetzen. Solche Möglichkeiten bestehen nämlich, nur werden sie heute leider allzu oft nicht oder zu wenig genutzt. Eine dieser Möglichkeiten – und zwar eine sehr wirksame – wäre, die Mittel der beruflichen Vorsorge besser als bis anhin in den Dienst der Eigentumsförderung zu stellen.

Dem Erwerb von Wohneigentum stehen oft ein Mangel an Eigenkapital und hohe Eigentümerlasten als Folge der Verschuldung entgegen. Allerdings liegt das Problem häufig nicht darin, dass zuwenig Kapital und Einkommen für die Erfüllung von Schuldverpflichtungen vorhanden wären. Vielfach ist es eher die mangelnde Verfügbarkeit von Eigenkapital und Einkommen, welche die Wohneigentumsbildung hemmt. Heute haben wir die Situation, dass grosse Kapitalien im Rahmen der obligatorischen sowie der vor- und überobligatorischen beruflichen Vorsorge gespart worden sind und weiterhin gebildet werden. Leider verhindern einige Bestimmungen der beruflichen Vorsorgegesetzgebung, dass diese Mittel wirksam in den Dienst der Wohneigentumsförderung gestellt werden können. Ich erwähne vor allem Artikel 40 BVG, dessen Formulierung dem Verfassungsauftrag zur Eigentumsförderung in Artikel 34quater Absatz 6 nicht entspricht.

Ich werde deshalb noch in dieser Session eine Motion einreichen, welche zum Ziel hat, dass im Rahmen der Vorsorge angesparte Gelder – selbstverständlich bei Wahrung des Vorsorgezweckes – effizienter zugunsten des Erwerbs von Wohneigentum für den eigenen Bedarf eingesetzt werden können. Ich hoffe, dass dieser Vorstoss beim Bundesrat und hier im Parlament auf einen fruchtbaren Boden fallen wird.

Im Zusammenhang mit meiner Forderung weise ich auf den Bericht der interdepartementalen Arbeitsgruppe über die Weiterentwicklung des Bodenrechts hin. Darin wird ebenfalls ein vermehrter Einsatz der Mittel der beruflichen Vorsorge zur Förderung des selbst genutzten Grundeigentums angeregt. Es wäre dies eine Möglichkeit, dass wieder mehr Kapital in der Verfügungsgewalt einzelner wäre und nicht in der von sogenannten anonymen Gesellschaften, wie das Herr Weder-Basel genannt hat.

Ich habe lediglich ein Beispiel zur vermehrten Wohneigentumsförderung innerhalb des geltenden Verfassungsrechts erwähnt. Weitere könnten aufgezählt werden. Auf jeden Fall stehen uns bereits heute wirksame Möglichkeiten zur Eigentumsförderung offen; wir müssen sie nur ergreifen. Wir brauchen dazu weder eine zusätzliche Verfassungsgrundlage, wie dies die Gegenvorschläge fordern, noch eine Initiative, deren verfehelter Weg bereits genügend aufgezeigt worden ist.

**Nauer:** Seine Unvermehrbarkeit und die anhaltende Nachfrage bringen es mit sich, dass der Boden einerseits ein knapper Produktionsfaktor, andererseits ein ideales Mittel der Wertaufbewahrung, d. h. der Kapitalanlage, geworden ist. Je ausgeprägter der Boden die Aufbewahrungsfunktion erfüllt und je mehr Nachfrager den Boden zu diesem Zweck begehren, um so weniger entsprechen die Preise auf dem Markt dem Wert des Bodens als Produktionsfaktor. Es muss doch zum Aufsehen mahnen, wenn in Zürich-Schwamendingen, in dem Quartier, in dem ich seit 1946 wohnhaft bin, die Bodenpreise seit 1945 wenigstens um das Achtzigfache, d. h. von 10 auf 800 Franken, angestiegen sind. Ein Vergleich: Ein Wagenführer der städtischen Verkehrsbetriebe erhielt damals einen Monatslohn von 450 Franken. Bei einer Lohnsteigerung analog zu der der Bodenpreise müsste er heute einen Monatslohn von nicht weniger als 36 000 Franken heimtragen. Ein Vergleich, der die Absurdität unseres Glaubens an einen angeblich funktionierenden Bodenmarkt aufzeigt! Zu allem Ueberfluss wird das Verhalten von Anbietern und Nachfragern noch zusätzlich durch die derzeitigen staatlichen Massnahmen gefördert.

Für die Berechnung der Vermögenssteuern wird üblicherweise nicht auf den Verkehrswert des Grundeigentums, sondern auf einen darunterliegenden Wert abgestellt. Das Grundeigentum wird damit gegenüber anderen Möglichkeiten der Kapitalanlage bevorzugt.

Im weiteren werden die Gewinne auf Grundstücken, welche infolge steigender Preise entstehen, von der Einkommenssteuer nicht erfasst, solange die Grundstücke nicht veräussert werden. Der Staat spielt hier schlicht und einfach blinde Kuh. Denn die Erträge bei anderen Arten von Kapitalanlagen unterliegen praktisch in allen Fällen in vollem Umfang der Einkommenssteuer. Ein wesentlicher Fehler ist es auch, dass die Grundstückgewinnsteuer in der Regel degressiv gestaltet ist, d. h., je länger das Grundstück den Besitzer nicht wechselt, um so niedriger ist der beim Verkauf zur Anwendung kommende Steuersatz. Schon diese Massnahme allein fördert die Hortung von Boden.

Aber auch ein weiterer Umstand behindert die Bildung eines Bodenmarktes im Sinne üblicher Marktvorstellungen. In unserem Recht wird nämlich dem Besitzer zugestanden, dass der Boden prinzipiell eine ewige Nutzung beinhalte, wobei diese ewige Nutzungsmöglichkeit in der Eigentumsgarantie noch zusätzlich verankert wird. Durch diese Regelung wird die Nutzung jahrzehntelang von einer Bewertung durch den Markt weitgehend ausgeschlossen. Diese Tatsache führt letztlich dazu, dass das private Eigentum an Grund und Boden in der heutigen Ausgestaltung des Bodenrechtes keinesfalls ein Garant für die Marktwirtschaft, sondern vielmehr ein Störfaktor für das Funktionieren des Marktes geworden ist. Die heutige Wertaufbewahrungsfunktion des Bodens beinhaltet zum vornherein den Konkurs von jeder Idee und jeder Massnahme, die darauf fussen, dass über eine staatliche Förderung des Eigentums an Boden und damit auch des Wohneigentums ohne – ich wiederhole ausdrücklich: ohne – Neuordnung des Bodenrechts ein funktionierender Bodenmarkt im Sinne der gängigen marktwirtschaftlichen Vorstellungen entstehe. Eine Neuordnung der Bodenordnung drängt sich angesichts der Bodenpreissituation gebieterisch auf.

Aus diesem Grund sollten wir den Gegenentwurf der Minderheit I nachdrücklich unterstützen.

**Flubacher:** Ich spreche immer sehr gerne nach Otto Nauer. Wir liegen in unseren Auffassungen nicht so weit auseinander.

der, hingegen bin ich mehr Realist, als es es zu sein vorgegeben hat. Er ist nämlich nicht dieser Theoretiker, als der er sich jetzt ausgegeben hat. Er kennt die Probleme; er kennt die Marktkräfte.

Unmögliche Initiativen einzureichen ist kein Problem, aber dann zu versuchen, sie mit Gegenvorschlägen zu verschönern, ist weniger einfach. Ich bin der festen Auffassung, dass wir bei Gegenvorschlägen nicht über zweimal Nein und zweimal Ja diskutieren sollten, sondern es sollte ausdrücklich verboten sein, einer Initiative einen direkten Gegenvorschlag gegenüberzustellen. Dann hätten wir die Tatsache auf dem Tisch, dass nur noch einigermassen vernünftige Initiativen eingereicht würden und man nicht darauf wartet, dass jemand kommt und diese Initiativen in irgendeiner Weise salonfähig macht.

Man spricht hier viel von der Konzentration des Grundeigentums und redet von breiterer Streuung. Das ist regional bedingt. Ich kenne in unserer Gegend eine sehr grosse, breite Streuung des Grundeigentums. In der Initiative spricht man vom sozialen Wohnungsbau. Für diesen sollte man noch Land zur Erstellung preisgünstiger Wohnungen erwerben dürfen. Was ist überhaupt sozialer Wohnungsbau, was sind preisgünstige Wohnungen? Eine Wohnung, die 3000 Franken kostet, kann von der Lage, von der Grösse, vom Ausbau her äusserst preisgünstig sein, eine, die 500 Franken kostet, jedoch nicht. Wie wollen Sie das in irgendeiner Art und Weise festlegen?

Wogegen ich mich wehre, ist die kalte Enteignung des Landbesitzers. Es ist nun einfach kein Verbrechen, irgendwo ein Stück Land zu besitzen.

Wenn diese Initiative angenommen würde, könnte keine meiner Töchter mehr ein Stück Land aus der Erbschaft erwerben, weil sie selbst über ein Haus verfügen und für ihre Kinder mit Bestimmtheit noch keinen Eigenbedarf geltend machen können. So ist die Situation. Das wird eine Streiterei um Paragraphen geben – bis zum Nimmerleinstag.

Sie sagen, es seien die Immobilienfirmen – die sind mir nicht alle sehr sympathisch –, es seien die Pensionskassen, die überall das Land erwerben. Das stimmt gar nicht. Wer heute im Landwirtschaftsgebiet Land erwerben will oder erwirbt, um darauf Wohnbauten erstellen zu können, müsste ein vollkommener Idiot sein. Das ist heute schon aufgrund des Raumplanungsgesetzes rein unmöglich. Diese Kapitalgesellschaften können sehr gut rechnen; sie werden das Ackerland nicht zusammenkaufen.

Aber auch die Bauern müssen einsehen, dass der Preis des landwirtschaftlichen Bodens meistens von ihnen selbst in die Höhe getrieben wird und nicht von Drittpersonen und Nichtbauern – doch die Bauern will man nun schützen. Ich habe nichts dagegen; ich habe sehr viel Verständnis für ein vernünftiges bäuerliches Bodenrecht. Das wird schon genügend Einengungen mit sich bringen. Aber die ändern, die im übrigen Gebiet zu tun haben – ich denke an die Wohnbauersteller, an die sozialen und übrigen Baugenossenschaften und Eigentümergemeinschaften –, müssen auch noch das Recht haben, irgendwo Boden auf Vorrat zu erwerben, sei es für einen Gewerbebetrieb, sei es für einen Industriebetrieb. Wie wollen die den Beweis erbringen, dass sie mutmasslich in 30 Jahren dieses Land dann zur Erweiterung ihrer Firma benützen?

Ich glaube, wenn diese Initiative angenommen werden sollte und Sie für Landwirtschaftsland den zweifachen Ertragswert bekommen können – im Todesfall werden zwar die Nachkommen kalt enteignet –, wird Schwarzhandel trumpf sein, das heisst das Bezahlen unter dem Tisch. Wer schon seinerzeit den drei- oder vierfachen Ertragswert gezahlt, das Land 20 Jahre lang günstig verpachtet und sehr hohe Steuern bezahlt hat, hätte kaum Verständnis dafür, dass ihm dann noch von der öffentlichen Hand die Haut über die Ohren gezogen würde. Die Relativierung oder Abschaffung der Eigentumsgarantie würde einen Eckpfeiler unserer Demokratie zum Einsturz bringen.

Diese Initiative ist dermassen unmöglich, dass nicht einmal das Gegenteil richtig ist.

**Oehen:** Niemandem kann die andauernde Steigerung der Bodenpreise in unserem Lande gleichgültig sein. Die Folgen sind gesellschaftspolitisch höchst unerwünscht. Sie wurden hier nachdrücklich beschworen. Wir wollen uns jedoch bewusst sein, dass diese Bodenpreisteigerungen eine Folge des immer knapper werdenden Gutes bei steigender Nachfrage sind. Zudem besteht ein gewaltiger Anlagedruck, ja man kann von einer Flucht in die Sachwerte sprechen. Dabei spielen gewisse Anlagevorschriften für sozialverpflichtetes Kapital eine verhängnisvolle Rolle. Stichworte: Institutionelle Anleger, zweite Säule.

Die steigende Nachfrage aber ergibt sich vor allem aus der weiterhin wachsenden Bevölkerung und ihren zunehmenden Bedürfnissen. Beide Wachstumsgrössen werden – wie Ihnen sehr wohl bekannt ist – von einer klaren Mehrheit unseres Volkes und unseres Parlamentes vorläufig als erwünscht und als positiv beurteilt.

Lieber Herr Kollega Ott, Ihre Beschwörung des Bildes, wie es vor hundert Jahren einmal war, und das Bedauern darüber, wie es heute ist, gehen am Problem vorbei.

Damals hatte unser Land weniger als zwei Millionen Einwohner. Die Bewohner verfügten über wenig materielle Mittel und lebten in ihrer grossen Mehrheit als Bauern, verteilt über das ganze Land. Helfen Sie mit, Herr Kollega Ott, dass wir endlich das Wachstum der Bevölkerung und ihrer Ansprüche zum Stillstand bringen, auch den Anspruch auf eine Zweitwohnung respektive ein Ferienhaus in den Bergen oder im Tessin. Die Bodenspekulation, gegen welche sich die Volksinitiative wendet – mit ihrem Titel jedenfalls –, ist eine unausweichliche Folge dieser Grundsituation, solange wir eine relativ freie Wirtschaft haben. Es ist doch wahrhaftig falsch, die Bodenspekulation als Ursache der Teuerung zu betrachten. Sie kann und muss aber als unerwünschter Auswuchs des freien Systems in der gegebenen Situation betrachtet werden. Trotzdem: Wenn der Preis als Zuteilungskriterium nicht mehr funktioniert, wer hätte dann wohl die Zuteilung von Boden an Interessenten vorzunehmen? Und schliesslich: Ein hoher Preis garantiert eine sparsame Verwendung eines Gutes, was ja gerade beim Boden doch wohl erwünscht ist. Der Versuch, die Bodenspekulation durch die vorliegende Initiative zu bekämpfen, ist aber ganz zweifellos falsch. Bundesrat und Kommissionmehrheit haben mit ihren Ueberlegungen die Situation richtig durchleuchtet. Mir scheint, die Kommissionsminderheiten wollen in der Bekämpfung der Initiative merkwürdige Wege gehen. Der Rapport des Kommissionspräsidenten und eine Analyse der vorliegenden Minderheitsanträge geben davon Zeugnis.

Lassen Sie mich in ein paar Stichworten meine Ueberlegungen andeuten: Die Erhaltung der Qualität des landwirtschaftlichen Bodens laut Minderheitsantrag Bundi hat wenig oder nichts mit der Bodenspekulation respektive der Preisexplosion für Bauland und Landwirtschaftsland zu tun. Der Bestand des landwirtschaftlich nutzbaren Bodens könnte kurzfristig durch eine harte und konsequente Raumordnung gesichert werden. Langfristig werden aber auch diese Dämme mit Sicherheit brechen, wenn die Bevölkerung weiterwächst, respektive ihre Ansprüche an den materiellen Wohlstand – lies grösseren Wohn- und Bewegungsraum – im Interesse der wachsenden Wirtschaft weiter gefördert werden. Es besteht kein Zweifel, dass eine breite Streuung des Grundeigentums aus gesellschaftspolitischen Gründen erwünscht wäre. Wieso und wie dadurch die Bodenpreisteigerung respektive die Nachfrage nach Boden und Liegenschaften vermindert werden soll, ist aber nicht einzusehen. Und damit ist auch die Basis der Spekulation weiter vorhanden. Wenn man das Grundeigentum breiter verteilen will, wäre einiges an steuerpolitischen Massnahmen im Sinne eigentumsfreundlicher Massnahmen nötig, wie zum Beispiel Abschaffung des Eigenmietwertes beim Haus- und Wohnungseigentum. Die beliebte Kapitalanlage in Boden und in Liegenschaften ist zweifellos eine Folge der unbewältigten Inflation und einer Währungssituation, die nur noch auf der Basis von Treu und Glauben funktioniert. Und gerade die grossen Kapitalbesitzer wissen, in welch gefähr-

deter Situation sich die westlichen Währungen befinden. Um – immer im Rahmen unseres gesellschaftspolitischen freiheitlichen Systems – die Flucht in Boden und Liegenschaften uninteressant zu machen, wäre sicher eine neue Währungsordnung mit der Abstützung auf einen realen Wert, zum Beispiel das Gold, notwendig. Das einzige Element der zur Diskussion gestellten Ideen, mit dem ich einverstanden bin, wäre die Abschöpfung von Wertsteigerungen infolge Raumplanungsmassnahmen oder Erschliessungsleistungen der Oeffentlichkeit. Nur wird dies an den Preissteigerungen respektive der Möglichkeit zur Spekulation solange nichts ändern, als die Nachfrage nach Grund und Boden weiter ansteigt. Es ist meines Erachtens (Glocke des Präsidenten) nicht angängig, wenn hier Gegenvorschläge präsentiert werden, die eine ganz andere Stossrichtung aufweisen als die damit zu bekämpfende Initiative. Trotzdem: In diesem Zusammenhang wurde viel Bemerkenswertes gesagt, ich hoffe sehr, dass es bei der entsprechenden Gesetzgebung – vor allem beim bäuerlichen Bodenrecht – noch in Erinnerung sein wird. Ich bitte Sie, dem Bundesrat und der Kommissionsmehrheit zuzustimmen und Initiative und Gegenvorschläge abzulehnen.

**Nussbaumer:** Im Entwurf zu einer neuen Bundesverfassung sind in Artikel 30 Bestimmungen vorgeschlagen worden. Mit seiner Eigentumpolitik soll der Staat eine übermässige Konzentration von Vermögen und Grundeigentum verhüten, und er soll zweitens das Eigentum, das vom Eigentümer selbst genutzt wird, schützen und fördern. Mit den Kollegen Ruckstuhl und Früh glaube ich, die Zeit sei reif für eine solche kleinere Verfassungsergänzung. Was versteht man unter dem Schutz des selbst genutzten Eigentums natürlicher Personen? Hiezu hat sich Professor Hans Peter Friedrich im Rahmen der ersten Sitzung über die parlamentarische Initiative Bundi im August 1983 ausgesprochen. Prof. Friedrich hat dort gesagt: «Es soll die Eigentumbildung sowie deren Streuung und Schutz gefördert werden, dies jedoch nur, soweit natürliche Personen Träger dieser Werte sein sollen. Darin ist zugleich eine negative Aussage gegenüber kollektivem Eigentum einerseits und der Eigentumskonzentration namentlich bei Grundeigentum andererseits enthalten.»

Die natürlichen Personen, welche Eigentum erwerben wollen, müssten gegenüber der Konkurrenz der institutionellen Anleger, welche heute den Markt weitgehend beherrschen, geschützt werden. Ein solches Ziel muss in der Verfassung stehen, damit es auf dem Gesetzeswege verwirklicht werden kann. Frau Bundesrätin Kopp hat anlässlich der Kommissionsberatungen erklärt, eine künftige Verfassungsänderung solle nicht kategorisch ausgeschlossen werden. Für die Schaffung eines neuen bäuerlichen Bodenrechtes ist allerdings keine Erweiterung der Verfassungsgrundlage notwendig. Artikel 22ter und 31bis Absatz 3 der Bundesverfassung genügen. Die laufende Bodenrechtsrevision über den bäuerlichen Grundbesitz wird von einem Gegenvorschlag im Sinne von Herrn Ruckstuhl nicht tangiert. Derselbe ist nur notwendig für die Förderung und den Schutz des Eigentums in Siedlungsgebieten. Der Gegenvorschlag hat nichts mit der Revision des bäuerlichen Bodenrechtes zu tun.

Für dieses bestehe freie Bahn. Es kann Frau Bundesrätin Kopp nicht ernst sein, wenn sie sagt, bei Annahme eines Gegenvorschlages würde das bäuerliche Bodenrecht auf Eis gelegt. Für eine Gesetzgebung zum Stadtteil genügt die Verfassungsgrundlage nicht; wir brauchen aber keinen Gegenvorschlag zur Durchsetzung des bäuerlichen Bodenrechtes. Der Bundesrat kann doch nicht zusehen, wie das Grundeigentum der Immobiliengesellschaften Jahr für Jahr um Milliarden zunimmt, während die privaten Eigentümer trotz Eigentumsgarantie vom Markt verdrängt werden. Alt Nationalrat Otto Fischers Kritik geht an der Sache vorbei, wenn er sagt, der Bund brauche keine weiteren Eingriffskompetenzen. Er will nur die immer kleiner werdende Herde der heutigen Grundeigentümer, d. h. vor allem die institutionellen Anleger, schützen. Er hat kein Verständnis für die

Förderung der breiten Streuung des Grundeigentums und für die Anliegen der natürlichen Personen, welche ein Haus kaufen möchten. In vielen Bergdörfern müssen einheimische junge Leute, wenn sie heiraten, abwandern, weil sie weder Land kaufen noch Wohnungen zu vernünftigen Preisen mieten können, da sie durch Zweitwohnungsbesitzer konkurrenziert werden. Otto Fischer hat in seinem Brief an die bürgerlichen Kreise der Parlamentarier gesagt, es sei äusserst problematisch, Instrumente einzuführen, die die Eigentumsfreiheit in Frage stellen. Die Eigentumsfreiheit sollte nicht zur Narrenfreiheit werden.

Herr Präsident, wenn Sie anfangs gesagt haben, es sei eine politische Klugheit, keinen Gegenvorschlag vorzulegen, dann müssen Sie aufpassen, dass diese politische Klugheit nicht später durch eine politische Schlaumeierei ersetzt wird, indem jene Kreise, die nichts ändern wollen, das schlechte Bodenrecht von heute ins nächste Jahrtausend hinüberretten.

**Müller-Meilen:** Man sollte auch bei der Beurteilung von Initiativen Klartext sprechen. Die Stadt-Land-Initiative ist ein unsorgfältiges, ja man muss sagen ein liederliches Machwerk. Im Titel weckt sie den Anschein, sie richte sich vor allem gegen die Bodenspekulation. In Tat und Wahrheit würde sie aber unser ganzes Bodenrecht auf den Kopf stellen, eine staatliche Boden- und Mietzinskontrolle und -bürokratie herbeiführen. Die angeblich so eigentumsfreundliche Initiative würde die Vererbung von Grundbesitz selbst an Kinder teilweise verunmöglichen, sie würde längerfristig zu einer chronischen Wohnungsnot führen, ja den Landerwerb zur Erstellung vermietbarer Geschäfts-, Gewerbe- und Industrieräumlichkeiten unsinnigerweise verbieten. Auch an eine vorsorgliche Landpolitik der Gemeinden wurde offensichtlich nicht gedacht, wie Herr Fehr hier dargelegt hat.

Um die Tragweite der Stadt-Land-Initiative voll zu ermessen, liest man in den «Erläuternden Blättern für ein neues Bodenrecht» mit Vorteil ihre Rechtfertigung gegenüber den Intransigenten in den eigenen Reihen. Es gibt meines Erachtens wirklich keinen Grund, den Initianten gewissermassen einen Rettungsring in Form eines Gegenvorschlages zuzuworfen, der ihnen den Rückzug ihres unbedachten Volksbegehrens erlauben würde. Ein gewisses Mass an konsequentem Denken und Bedenken der Konsequenzen sollte von allen Initianten verlangt werden können.

Zur Lösung der vorhandenen Fragen im Bodenrecht würde zudem ein solcher Gegenvorschlag nichts beitragen, weil die heutigen Verfassungsgrundlagen auch für eine wünschbare und notwendige Anpassung des Bodenrechtes, vor allem im Sinne einer breiten Streuung des Grundeigentums, genügend sind und weil eine Entwicklung des Bodenrechtes auf Gesetzes- und Verordnungsstufe und in der Praxis möglich und teilweise bereits im Gange ist. Es gilt heute, die vorhandenen rechtlichen Möglichkeiten zur breiteren Streuung des Grundeigentums besser zu nutzen und auf Gesetzes- und Verordnungsstufe die nötigen Revisionen voranzutreiben. Vor allem gilt es, in vier Richtungen vorzugehen: Landwirtschaftsland soll in vermehrtem Masse den Selbstbenützern vorbehalten bleiben, wie dies die Revision des bäuerlichen Bodenrechtes vorsieht. Die Hortung von Bauland soll erschwert und die Erschliessung dort, wo Nachfrage vorhanden ist, beschleunigt werden. Die Anlagevorschriften für Kapital der zweiten Säule müssen weiter gefasst werden, um den Druck auf die Boden- und Liegenschaftspreise von dieser Seite her zu mildern. Schliesslich sollte die teilweise verhängnisvolle bürokratische Regeldichte im Bauen gelockert werden, um dichteres Bauen unter Anwendung neuer Eigentumsformen zu erlauben.

Ich bitte Frau Bundesrätin Kopp darzulegen, was der Bundesrat in diesem Sinne auch ohne Gegenvorschlag tut und zusätzlich zu tun gedenkt.

**Hess:** Ich habe mich bereits in der Kommission dahingehend ausgesprochen, dass wir der Stadt-Land-Initiative keinen Gegenvorschlag gegenüberstellen dürfen. Die Initiative

geht uns zu weit, ist zu starr und – aus eigentumspolitischer Sicht – bedenklich. Sie soll deshalb ohne Abschwächung und ohne abstimmungstaktische Manöver dem Volk zum Entscheid vorgelegt werden.

Wenn ich trotzdem den Minderheitsantrag II Ruckstuhl mitunterzeichnet habe, so will ich damit zum Ausdruck bringen, dass die Situation auf dem Bodenmarkt mit den anhaltenden Kulturlandverlusten, mit der Baulandhortung und mit der wegen der Konzentration von Grundeigentum bei wenigen institutionellen Eigentümern stets abnehmenden Eigentumsquote nun so weit fortgeschritten ist, dass wir nicht weiterhin tatenlos zusehen dürfen. Es darf nicht bei der Ablehnung der Initiative bleiben.

Mein Anliegen ist es, dass wir uns – provoziert durch die Minderheitsanträge – vertieft mit unserer Bodenpolitik auseinandersetzen, um losgelöst von der Initiative zu Neuansätzen zu gelangen. Wir wollen damit einerseits den Druck auffangen, der von anlagesuchendem Kapital auf das Grundeigentum ausgeübt wird. Beispielsweise liegen allein bei den dem BVG unterstellten Pensionskassen rund 140 Milliarden Franken, die bis zur Hälfte in Grundeigentum investiert werden können. Andererseits sollen Massnahmen geprüft werden, die dazu beitragen, das Grundeigentum bewusst wieder breiter zu streuen. Das wäre nicht zuletzt aus staatspolitischer Sicht sehr erwünscht.

In der Kommission sind verschiedene Wege aufgezeigt worden, wie wir das soeben erwähnte Anliegen verwirklichen könnten. Bedauerlicherweise fehlte in der Kommission – wie auch heute – die erforderliche Zeit, um ruhig, sachlich und unter Abwägung aller einschlägigen Fragen und Auswirkungen eine akzeptable Lösung zu finden. Wir behalten uns daher vor, den Problembereich «Bodenrecht» – je nach Ausgang der Abstimmungen – mit einem separaten Vorstoss wieder in die Diskussion zu bringen.

Gestatten Sie mir an dieser Stelle nur eine Bemerkung: In der Kommission haben Sie, Frau Bundesrätin Kopp, dargelegt, die Verfassung enthalte bereits heute genügend Möglichkeiten, um die gewünschte breitere Streuung des Grundeigentums durch gesetzliche Massnahmen zu bewirken. Sie haben dabei insbesondere auf Artikel 34sexies BV verwiesen. Demgegenüber ist festzuhalten, dass Artikel 34sexies BV zwar Massnahmen zur Förderung und Verbilligung des Wohnungsbaus und des Erwerbs von Wohnungs- und Hauseigentum gestattet. Aber Massnahmen, die den Erwerb von Grundeigentum für kleingewerbliche Zwecke zu vertretbaren Preisen sichern oder die generell die weitere Konzentration von Grundeigentum in der Hand institutioneller Eigentümer erschweren, können nicht auf diese Bestimmung abgestützt werden. Wollen wir dem Ruf nach einer breiteren Streuung des Grundeigentums nicht nur in wohlklingenden Erklärungen und Programmen Ausdruck geben, so müssen wir Bereitschaft bekunden, einen mutigen Schritt nach vorne zu tun. Ich meine, das müsste auch im Rahmen der geltenden Bodenordnung weitgehend möglich sein.

Auch wenn Sie heute bzw. morgen früh sowohl die Initiative wie auch die Gegenvorschläge ablehnen werden, hoffe ich doch, dass damit die Türe zu weiteren Gesprächen nicht zugeschlagen ist.

**Martignoni:** Kaum eine Frage ist in der öffentlichen Meinungsbildung derart umstritten und hat so viele Spektren wie die des Bodenrechts und der Bodennutzung. Das ist eine sehr banale Feststellung. Aber sie muss hier einmal mehr gemacht werden, und zwar vor allem deshalb, weil in dieser Diskussion doch sehr unterschiedliche Behauptungen, von ganz verschieden angesetzten Massstäben ausgegangen, aufgestellt worden sind. Die Verhältnisse sind nun einmal sehr unterschiedlich gelagert.

Wenn man die Ergebnisse der eidgenössischen Volkszählung vom Jahre 1980 konsultiert, so kann man von der bekannten Eigentumsquote von 30 Prozent ausgehen, das heisst also von der Tatsache, dass 30 Prozent der Schweizer in eigenen Häusern oder Wohnungen leben. Diese Tatsache allein erlaubt aber noch nicht eine Beurteilung der politischen Situation.

Herr Weder hat heute nachmittag die Behauptung aufgestellt, dass 90 Prozent des Schweizervolkes den zehn Prozent, die Boden besitzen, tributpflichtig seien. Man kann natürlich auch die Frage des Bodens in die Diskussion bringen. Aber heute diskutieren wir über die Bodennutzung und vor allem über das Eigentum an Gebäuden. Da sieht die Sache wieder etwas anders aus.

In der Schweiz wurden vor sechs Jahren – laut eidgenössischer Volkszählung 1980, Band 13, Seite 22 – 1,1 Millionen Gebäude gezählt, in welchen 6,3 Millionen Menschen wohnen. 85 Prozent aller Gebäude und 68 Prozent aller Wohnungen befinden sich im Eigentum von Privatpersonen. Die restlichen Besitzer verteilen sich auf Gesellschaften, Pensionskassen, öffentliche Gemeinwesen usw. Wir haben in der Schweiz 810 000 Hauseigentümer, ferner 117 000 Hausbesitzer, zu denen mehrere Personen gehören, und 18 900 Stockwerkeigentümer. Wenn man diese Zahlen betrachtet, sieht die Sache einfach anders aus. Es fehlt leider eine klar strukturierte Statistik. Aber diese Zahlen zeigen uns eines ganz klar: Im schweizerischen Bodeneigentum ist der Privatbesitz dominant. Das hat schlicht und einfach referendumpolitische Auswirkungen; denn die über 800 000 Boden- und Hausbesitzer sind nicht alleinstehend. Sie haben Familien, die ebenfalls an ihrem Eigentum interessiert sind. So haben wir im Bodenrecht im Grunde genommen eine Art von AHV-Effekt, nämlich den Effekt, dass die Zahl der direkt Betroffenen verdoppelt oder vielleicht sogar verdreifacht werden muss und damit eine Mehrheit ergibt, während bei vielen Mietern und Pächtern der offene Wunsch besteht, ebenfalls einmal Besitzer zu werden. Das führt dazu, dass griffige Massnahmen zu einem Tendenzumschwung, zu einer Einschränkung in der Verfügbarkeit über den Bodenbesitz, heute kaum eine Chance besitzen. So paradox es tönt: Das Grundeigentum ist für Eingriffe zu breit gestreut. Die Liste, die der Kommissionspräsident Schnyder-Bern über die letzten Abstimmungsvorlagen zu Bodenfragen auführte, ist ja eindeutig. Gewiss haben wir unter dem Einfluss einer neuen Konjunktur sehr unerfreuliche Tendenzen zu verzeichnen. Die Struktur des Bodenbesitzes aber drängt noch keine zusätzlichen Massnahmen auf, die Wesensmerkmale der Enteignung in sich tragen.

Aus diesem Grunde lehne ich sowohl die Initiative als auch die Gegenvorschläge ab.

**Künzi:** Die Stadt-Land-Initiative hat staatspolitische, eigentumspolitische, volkswirtschaftliche und landwirtschaftliche Seiten. Sie ist – um dies vorwegzunehmen – unter all diesen Aspekten problematisch. Niemand wird zwar behaupten, dass sich unsere Eigentumsstrukturen in jeder Beziehung nach Wunsch entwickeln. Die Stadt-Land-Initiative preist zur Behebung der Mängel aber Mittel an, die in ihrer Grobschlächtigkeit nicht das Ende der Krankheit, sondern den Tod des Patienten bewirken.

Als Volks- und Landwirtschaftsdirektor konzentriere ich mich auf die meinem Ressort entsprechenden Aspekte. Einer der wesentlichen Gehalte des Eigentums ist die souveräne Sachherrschaft, die nur soweit eingeschränkt ist, als es zum Schutze anderer Personen und im öffentlichen Interesse unbedingt notwendig ist. Diese Sachherrschaft ist die Schiene, auf der die wirtschaftliche Entwicklung verläuft. Die Stadt-Land-Initiative will die Souveränität des Grundeigentums durch ein Nutzungseigentum ablösen. Damit desorganisiert sie die wirtschaftlichen Grundstrukturen unseres Landes. Im Interesse unserer Arbeitnehmer und unseres Wohlstandes dürfen wir dies nicht zulassen. Ich verweise zum erwähnten grundlegenden Einwand vor allem auf einen Punkt:

Die Initiative verlangt unter anderem, dass jedes Unternehmen, welches Land kauft, den Eigengebrauch nachweisen muss. Das Unternehmen kann damit nicht mehr selbständig über eine künftige Verlegung oder Erweiterung seines Standortes entscheiden; bei seiner Standortwahl braucht es vielmehr den staatlichen Segen. Damit wird ein empfindlicher Bereich der Betriebs- und Unternehmensplanung beeinträchtigt. Arbeitsstellen sind zur Beurteilung solcher

unternehmerischer Entscheidungen ungeeignet. Die Folge wäre eine Lähmung unserer Wirtschaft, und zwar würden gerade die neuerungswilligen Betriebe, die volkswirtschaftlich gesehen besonders wichtig sind, betroffen. Dazu kommt noch, dass sich Kleinbetriebe, welche nicht über juristische Stäbe verfügen, mit einer solchen Bewilligungspflicht besonders schwer täten, womit wiederum ein Teil unserer Wirtschaft getroffen würde, dem der Staat die Existenz nicht erschweren, sondern erleichtern sollte.

Die Initiative ist entgegen dem ersten Anschein auch für die Landwirtschaft absolut ungeeignet. Auch ich unterstütze zwar die Bestrebungen zur Festigung des bäuerlichen Grundbesitzes – ich habe dies im Kanton Zürich mit der Einführung des Einspruchverfahrens gegen Käufe landwirtschaftlicher Liegenschaften selber bewiesen. Die Initiative festigt aber nicht das bäuerliche Eigentum, sondern höhlt es bis auf eine dünne Fassade aus. Besonders stossend ist, dass ein Bauer seinen Hof nicht einmal mehr seinen Nachkommen vererben kann, wenn von diesen, vielleicht nur für eine Zwischengeneration, keiner den Hof selber bewirtschaften kann. Damit wird dem bäuerlichen Eigentum ein wesentlicher Teil seines Sinnes genommen, nämlich der, dem Bauern die Gewissheit zu verschaffen, dass sein Einsatz für Land und Gebäude auch den Nachfahren zugute kommt. Einen Baum pflanzt man nicht für die eigene, sondern für die nächste Generation. Dies will die Initiative allen Bauern, die keine direkten bäuerlichen Erben haben, verunmöglichen.

Ich verzichte darauf, auf die Vorstellung der Initiative näher einzugehen, die den Verkaufspreis von landwirtschaftlichem Land auf den doppelten Ertragswert beschränken möchte. Hier schießt die Initiative über jedes vernünftige Ziel hinaus. Bemerkenswert ist immerhin noch, dass damit alle Investitionen in Land und Gebäude, deren Kosten höher als die doppelte Ertragswertsteigerung liegen, kaum mehr verwirklicht würden. Den Schaden trügen alle, die an einer leistungsfähigen Landwirtschaft interessiert sind.

Zum Schluss weise ich noch auf ein Detail hin, welches aufzeigt, wie unsorgfältig die Initiative abgefasst ist. Bei Enteignung von landwirtschaftlichen Grundstücken ist nach Ziffer 5 der Initiative Realersatz zu leisten. Der Text ist klar und lässt keinen Spielraum. Der Realersatz muss unabhängig vom Beruf des Eigentümers des enteigneten Grundstückes angeboten werden. Auch wenn ein Kanton, eine Gemeinde oder der Bund einen Nichtlandwirt enteignen, müssen sie ihm Landwirtschaftsland als Realersatz geben. Aus all diesen Gründen bitte ich Sie, die Initiative und die Minderheitsanträge abzulehnen.

*Hier wird die Beratung dieses Geschäftes unterbrochen  
Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 19.35 Uhr  
La séance est levée à 19 h 35*

**Siebente Sitzung – Septième séance**

**Dienstag, 30. September 1986, Vormittag**  
**Mardi 30 septembre 1986, matin**

8.00 h

Vorsitz – Présidence: Herr Bundi

**Mitteilung – Communication**

**Präsident:** Ich wünsche Ihnen einen guten Tag und erkläre die Sitzung als eröffnet.

Gestern Abend ist die Nachricht eingetroffen, dass Herr Bundesrat Aubert erkrankt ist und sich in ärztliche Behandlung begeben musste. Er steht deshalb voraussichtlich heute und morgen im Nationalrat nicht zur Verfügung. Ich beantrage Ihnen daher, die Tagesordnung mit den gestern traktandierten, jedoch nicht behandelten Geschäften zu ergänzen. Eine berichtigte Tagesordnung wurde Ihnen soeben ausgeteilt.

Herrn Bundesrat Aubert entbieten wir die besten Wünsche für eine baldige Genesung.

85.073

**Gegen die Bodenspekulation.**  
**Volksinitiative**

**Contre la spéculation foncière.**  
**Initiative populaire**

*Fortsetzung – Suite*

Siehe Seite 1197 hiervor – Voir page 1197 ci-devant

**Präsident:** Es folgen weitere Einzelsprecher.

**Rütti:** Für die Ablehnung der Volksinitiative sind bereits gestern zahlreiche Argumente vorgetragen worden, die ich nicht wiederholen möchte. Im Telegrammstil: Sie ist zu wirklichkeitsfremd, zu extrem und damit unrealistisch. Gewisse Postulate hören sich zwar gut an, ja, könnten sogar unterstützt werden. Wohl oder übel muss man aber immer auch eine politische Lagebeurteilung vornehmen. Das Fuder darf nicht überladen werden, und vor allem sollten nicht unnötige Fussangeln angebracht werden. Eine solche stellt zum Beispiel sicher die Mehrwertabschöpfung dar, über die bekanntlich auch schon das erste Raumplanungsgesetz gestolpert ist.

Man kann zu einer solchen Abschöpfung stehen wie man will. Ich persönlich betrachte sie grundsätzlich als gerechtfertigt. Trotzdem habe ich den Spatz in der Hand lieber als die Taube auf dem Dach. Daraus erhellt auch, dass ich der Auffassung bin, es müsse dem Volk eine Alternative präsentiert werden. Die bisherigen gesetzlichen Möglichkeiten wurden nicht voll ausgeschöpft bzw. sie taugten nichts, eine ungeahnte Verknappung und damit Verteuerung von Grund und Boden abzuwenden.

Auch das Raumplanungsgesetz brachte leider nicht die auf breiter Basis erhoffte Beruhigung des Bodenmarktes. Die Siedlungsgebiete und die Kulturlandflächen sind von dieser wahnsinnigen Verteuerung des Bodens gleichermaßen betroffen. Ich vermag deshalb nicht einzusehen, warum der Bundesrat jetzt vorsichtig und behutsam das bäuerliche Bodenrecht vorziehen will, um dann in einem späteren Zeit-

punkt das Baugebiet folgen zu lassen. Ich komme aus einer Gegend, wo der Siedlungsdruck von der Stadt Zürich her die Baulandpreise in den letzten zwei Jahren um mindestens 150 Franken pro Quadratmeter hat ansteigen lassen. Dies bedeutet nicht weniger als 100 Prozent Verteuerung.

Die Kulturlandpreise folgen dieser Entwicklung in entsprechenden Relationen auf dem Fuss. Man könnte die Situation etwa mit kommunizierenden Röhren oder mit siamesischen Zwillingen vergleichen. Die Preise für landwirtschaftlichen Boden sind heute so hoch, dass kein praktizierender Bauer oder landwirtschaftlicher Angestellter mehr daran denken darf, Kulturboden zu erwerben, um eine eigene Existenz aufzubauen. Auf dem landwirtschaftlichen Bodenmarkt kann sich nur noch tummeln, wer vorher Bauland veräußern konnte oder wer als finanzkräftiger Privater oder Mitglied einer juristischen Gesellschaft sein Kapital in Sachwerte investieren will.

Man kann sich in der Tat fragen, ob die gute landwirtschaftliche Ausbildung unserer jungen Generation noch einen Sinn hat, wenn die Möglichkeit zu einer selbständigen Existenz mehr und mehr entzogen wird. Häufig bewerben sich heute zwischen 80 und 100 bestens ausgewiesene Interessenten mit Meisterdiplom um eine Pacht. Die Regelung des bäuerlichen Bodenrechts kommt deshalb mit Blick auf diese prekäre Situation reichlich spät, wenn nicht gar zu spät. Ich bin daher der Auffassung, dass wir jede Gelegenheit beim Schopf packen sollten, um diese unheilvolle und staatspolitisch gefährliche Entwicklung in den Griff zu bekommen. Ich befürchte nämlich, dass die bäuerliche Bodenrechtsvorlage, an deren seriöser Erarbeitung ich übrigens nicht zweifle, zu spät in Kraft treten wird, nämlich erst dann, wenn der Boden nur noch einigen wenigen oder den Finanzgesellschaften gehört.

Daher plädiere ich dafür, mindestens dem Gegenvorschlag II (Ruckstuhl) zuzustimmen. Es gibt dafür drei Argumente:

1. Er lässt die Möglichkeit offen, die heutige Gesetzgebung der aktuellen Situation anzupassen.
2. Er würde später auch einem fortschrittlichen bäuerlichen Bodenrecht nicht im Wege stehen.
3. Er ist nicht mit der kritischen Regelung der Mehrwertabschöpfung behaftet.

Ich lasse mich sonst nicht von Hypothesen leiten. Aber die Nein-Welle von vorgestern könnte gut wieder einmal in eine Ja-Welle umschlagen. Mit anderen Worten: Wenn wir der Initiative nichts, aber auch gar nichts entgegenstellen können, hat sie absolut eine Chance, angenommen zu werden, und wir würden mit abgesägten Hosen dastehen. Die Bodenfrage steht breiteren Volksschichten nun doch um einiges näher als zum Beispiel die Kultur, und viele drängen ungeduldig darauf, sie zu lösen, zumindest einmal der ungesunden Jagd nach Boden ein Haltzeichen zu geben. Daher beantrage ich Ihnen, die Initiative abzulehnen und dem Minderheitsantrag Ruckstuhl zuzustimmen.

**Frau Uchtenhagen:** Ich habe gestern sehr aufmerksam den über 20 Votanten zugehört und musste eigentlich feststellen, dass man sich über die Ziele doch sehr weitgehend einig ist. Alle haben sich für eine breitere Streuung des Eigentums eingesetzt, insbesondere des selbstbewirtschafteten oder selbstbewohnten Eigentums. Niemand hat gefunden, dass die enorme Steigerung der Bodenpreise und der sogenannten Spekulationsgewinne für unser Wirtschaftssystem sehr gut seien. Man befürwortet allgemein ein bäuerliches Bodenrecht. Ich glaube, darüber sind wir uns alle einig. Aber zuhänden der Bauern möchte ich doch folgendes festhalten: Es hat mich auch etwas getroffen, wie gestern praktisch immer das bäuerliche Bodenrecht im Vordergrund stand, obwohl das ja bereits in der Gesetzesmaschinerie läuft. Wir werden dieses bäuerliche Bodenrecht sicher erhalten. Ich glaube auch nicht, dass Frau Kopp ihre Aussage wahr machen wird, dass, wenn ein Gegenvorschlag kommt, das bäuerliche Bodenrecht gestoppt wird. Aber es geht hier wirklich auch um das Recht aller der Mieter, die überhaupt keine Chancen mehr haben, eine günstige Wohnung zu bekommen oder ein Eigenheim zu erstehen.

Man ist sich also über die Zielsetzungen einig, aber nicht über die Mittel, wie sie realisiert werden können. Als Hauptargument gegen die Initiative wurde immer wieder angeführt, dass sie mit den Prinzipien einer freien Marktwirtschaft nicht vereinbar sei. Ich möchte auf dieses Argument kurz eingehen.

Der Bodenmarkt ist kein Markt, wie er üblicherweise in der freien Wirtschaft stattfindet, denn der Boden ist ein knappes Gut, er ist nicht vermehrbar. Ein solcher Markt kann nur so funktionieren, wie er eben funktioniert: Es ist ein monopolistischer Markt, d. h., das zu knappe Angebot führt zu unverdienten, ungerechtfertigten monopolistischen Gewinnen. In einer solchen Situation müssen auch aus ordnungspolitischer Sicht Regelungen getroffen werden, welche einen Rahmen schaffen, in dem Angebot und Nachfrage einigermaßen funktionieren können. Denken Sie an die Kriegswirtschaft! Wenn während eines Krieges oder einer Grenzbesetzung die Güter, die knapp sind, rationiert werden und wenn Preiskontrollen und Preisvorschriften erlassen werden müssen, dann ist das allen einsichtig. Genau die gleiche Situation haben wir beim Boden; auch da funktioniert der Markt nicht. Ich teile die Auffassung all jener – insbesondere der bürgerlichen Sprecher, so auch von Herrn Früh –, die immer wieder betont haben, dass die Konzentration des Bodens unsere freiheitliche Ordnung wahrscheinlich mehr gefährde, als es Eingriffe in dieses Recht tun.

Herr Schnyder hat gesagt, dass in naher Zukunft Entscheidendes geschehen müsse und dass grosse Anstrengungen für eine breitere Streuung des Eigentums getroffen werden müssten.

Die meisten Vorschläge, die hier gemacht wurden, gehen dahin, dass man unter Umständen einigen wenigen durch gezielte Eigentumsförderungen, durch steuerliche Privilegien und anderes mehr auch ermöglicht, vielleicht eine Liegenschaft oder zumindest eine Wohnung zu erwerben. Aber wenn diese Massnahmen wirksam werden, kann höchstens die Nachfrage noch etwas mehr steigen und damit auch die Preise. Sie können, wenn Sie nicht auf der Angebotsseite etwas machen und eben den Besitz einiger weniger an viel Boden beschränken, keine breitere Eigentumsstreuung erreichen. Genau das versucht die Initiative. Einigen geht die Initiative zu weit. Deshalb hätte der Antrag Bundi, der gesetzlich differenzierter ausformuliert werden könnte, wohl eine bessere Chance.

Gar nichts bringt der Minderheitsantrag II. Da wird den Leuten einfach Sand in die Augen gestreut. Wir sind ja alle für eine breitere Streuung des Eigentums. Die Möglichkeiten zur Durchsetzung sind aber beschränkt, wenn wir nicht gewillt sind, auch von der Angebotsseite, von der Boden-seite her, Massnahmen zu ergreifen. Sobald Sie das aber tun, z. B. wenn Sie die Hortung beschränken oder Eingriffe bei den institutionellen Anlegern machen, sind das Eingriffe in die Eigentumsfreiheit. Dann werden wir hier wieder die genau gleichen Voten haben.

Die einzige Möglichkeit, Reformen einzuleiten, besteht darin, den Antrag Bundi gutzuheissen. Bundi geht von einer marktwirtschaftlichen, freiheitlichen Ordnung aus, und er tut das, was wir im Verfassungsbereich üblicherweise tun: Er legt die Ziele fest, die in der Verfassung verankert werden müssen, über die wir uns ja einig sind. Er überlässt aber die Ausgestaltung dieser Ziele dem Gesetzgeber, also uns. Ich weiss nicht, wieso man eine solche Angst hat davor, Gesetze zu machen, die eine breitere Streuung des Eigentums gewährleisten. Wir brauchen hier ganz sicher keine Angst zu haben, dass dieser Rat oder der Ständerat Gesetze beschliesst, die über das Allernötigste hinausgehen. Dieses Allernötigste sollte aber möglichst rasch geschehen, sonst haben wir gar keine Chancen mehr, die leidige Frage des Bodens überhaupt zu regeln.

Ich bitte Sie, auf den Antrag Bundi einzutreten, wenn Sie der Initiative nicht zustimmen können. Ich persönlich finde, dass die Initiative den Hebel genau dort ansetzt, wo man ihn ansetzen muss, nämlich bei der Angebotsseite.

**Tschuppert:** Nachdem gestern abend schon fast alles gesagt wurde, kann ich mich kurz fassen.

Es ist nicht von der Hand zu weisen, dass unser Bodenmarkt nicht mehr stimmt und angesichts verschiedener Erscheinungen eine rasche Verbesserung erwünscht ist.

Die Initiative löst aber das Problem so wenig wie der Gegenvorschlag Bundi, weil beide in der vorliegenden Fassung vor dem Volk überhaupt keine Chance haben. Die Gründe sind Ihnen gestern abend eingehend erläutert worden. Nachdem die Initianten erklärt haben, dass ein Gegenvorschlag im Sinne von Herrn Ruckstuhl keinen Rückzug der Initiative zur Folge hätte, könnte wieder die gleiche Situation entstehen, wie wir sie über das letzte Wochenende miterlebt haben, denn die Wahrscheinlichkeit, dass ein Gegenvorschlag angenommen würde, ist sehr, sehr klein. Würden also Stadt-Land-Initiative und Gegenvorschlag abgelehnt, stünde man vor dem Nichts, dies vor allem auch, weil dann eine Weiterarbeit am bäuerlichen Bodenrecht, nach mehrmaligen Aussagen von Frau Kopp, mit Sicherheit in Mitleidenschaft gezogen würde.

Die dringend notwendige Revision des bäuerlichen Bodenrechts und die damit hoffentlich verbundene Stärkung des Selbstbewirtschafters darf auf keinen Fall gefährdet werden und muss unabhängig von diesen Vorlagen vorangetrieben werden. Das Postulat einer breiten Eigentumsstreuung ausserhalb der Landwirtschaft ist sicher vernünftig und förderungswürdig, aber weitgehend ein regionales Problem. Wie schon des öfters gesagt wurde, fehlen dazu ja die Verfassungsgrundlagen nicht. Es erübrigt sich also auch von dieser Seite her ein Gegenvorschlag.

Ich bitte Sie, den Anträgen des Bundesrates zu folgen und die Initiative ohne Gegenvorschlag dem Volke zu unterbreiten. Ich hoffe aber, dass zum Zeitpunkt der Abstimmung über die Stadt-Land-Initiative die Botschaft über das bäuerliche Bodenrecht vorliegen wird. Die Verfassungsgrundlagen sind ja vorhanden, so dass nach Abschluss des Vernehmlassungsverfahrens speditiv eine Vorlage ausgearbeitet werden könnte.

Somit würde der Stadt-Land-Initiative wenigstens ein materieller, indirekter Gegenvorschlag gegenüberstehen.

**Reichling:** Die Stadt-Land-Initiative verfolgt – wenigstens teilweise – absolut schützenswerte Ziele, meiner Ansicht nach aber mit unbrauchbaren und zum Teil auch unannehmbaren Mitteln. Schützenswert wäre erstens eine Eindämmung der Bodenspekulation. Ich bin allerdings der Meinung, nicht jeder Grundstückhandel und jeder Grundstückkauf zum Zweck der Erschliessung grösserer Areale kann als Spekulation bezeichnet werden, sondern schafft vielfach gerade die Voraussetzung, dass überhaupt baureifes Areal zur Verfügung steht. Aber es wird auch spekuliert, und das ist kein befriedigender Zustand. Zweitens ist auch die Baulandhortung nur zum Zwecke der Preissteigerung schädlich, ebenso drittens eine Eigentumskonzentration von Land, welche über die Bedürfnisse der Branche hinausgeht. Unbrauchbar ist hingegen die absolute Forderung nach dem Eigenbedarf, der zudem von einer Behörde festgestellt werden soll. Ich frage mich, wer überhaupt dem Kleingewerbe, dem kleinen Dienstleistungsbetrieb, z. B. einem Coiffeur usw., noch Wirtschaftsraum zur Verfügung stellt, wenn jeder nur noch für den Eigenbedarf bauen oder preisgünstige Wohnungen erstellen darf? Es dürfte nach dieser Initiative niemand mehr ein Haus bauen, das Wohnungen vom ersten Stock an aufwärts und Geschäftsräumlichkeiten im Parterre hat. Dieses Haus müsste in Einzeleigentum unterteilt werden, weil niemand einen Coiffeurladen bauen kann, den er nicht selbst nutzt. Für unsere Wirtschaft ist absolut unbrauchbar, was vielleicht in guten Treuen in diese Initiative hineingenommen worden ist.

Ich frage mich auch, welche Behörde mit Sachverstand den Raum- und Landbedarf für einen Gewerbebetrieb, für einen Industriebetrieb feststellen könnte? Wer könnte entscheiden, wieviel Reservefläche ein solches Gewerbe benötigt, um auch in späteren Jahren den Betrieb ausbauen zu können? Sicher kann das die Unternehmung selbst besser

beurteilen als irgendeine kommunale oder staatliche Behörde.

Die Forderung nach Eigenbedarf müsste konsequenterweise gerade dazu führen, dass in vermehrtem Masse jene Bauformen – nämlich Einzelbauten – angewandt werden müssten, welche heute zum grössten Landverschleiss führen. Das würde der Zielsetzung der Initiative geradezu entgegenwirken.

Die Stadt-Land-Initiative ist meiner Meinung nach abzulehnen. Es fragt sich, ob ein Gegenvorschlag nötig ist? Aus verschiedenen Gründen verneine ich das. Im Bereich der Landwirtschaft ist eine ausreichende Verfassungsgrundlage vorhanden. Es liegt ein Entwurf für ein neues Bodenrecht vor, er ist in der Vernehmlassung. Es ist anzunehmen, dass auf Beginn der nächsten Legislatur dieses Rates die Botschaft vorliegt und der neue Rat mit der Beratung beginnen kann.

Jeder Gegenvorschlag, der allgemein formuliert ist, also nicht nur auf das Siedlungsgebiet begrenzt ist, sondern Landwirtschafts- und Siedlungsgebiet umfasst, verunsichert die Anwendung der Verfassungsgrundlage für das Landwirtschaftsland. Dies trifft insbesondere dann zu, wenn ein kombinierter Gegenvorschlag Siedlungs- und Landwirtschaftsgebiet abgelehnt werden sollte, weil dann hinsichtlich Anwendbarkeit der speziellen Verfassungsgrundlage für ein bäuerliches Bodenrecht Unklarheit auftreten muss.

Ich sehe in den Gegenvorschlägen Bundi und Ruckstuhl eine grosse Gefahr für die Verwirklichung des bäuerlichen Bodenrechtes. Die Gegenvorschläge erschweren auch die Entscheidungsfindung im Abstimmungsverfahren, wie wir am letzten Wochenende wieder gesehen haben. Wäre die Kulturinitiative ohne Gegenvorschlag angenommen worden? Wäre der Gegenvorschlag angenommen worden, wenn sie zurückgezogen worden wäre? Da lässt sich kalkulieren, wir wissen es nie; es sei denn, es würden beide Vorlagen sehr klar abgelehnt oder angenommen.

Der Gegenvorschlag mit der Zielsetzung der breiten Eigentumsstreuung ist nicht nötig, weil wir verschiedene Verfassungsartikel zur Förderung des Privateigentums haben, sei es über steuerliche Ordnungen, sei es im Bereich der zweiten Säule. Sie kennen diese Möglichkeiten, sie sind alle nicht ausgeschöpft. Man sollte sich zuerst auf bestehende Verfassungsgrundsätze stützen, bevor man neue schafft.

Aus diesem Grunde empfehle ich Ihnen, die Stadt-Land-Initiative abzulehnen und auf sämtliche Gegenvorschläge zu verzichten.

**Robbiani:** La speculazione fondiaria, la scomparsa di aree agricole e il degrado paesaggistico, l'uso irrazionale del suolo e l'evoluzione del prezzo dei terreni sono un problema particolare in Ticino. «Il problema dei problemi» lo definì un suo collega, signora Kopp, l'ex Consigliere federale Fritz Honegger.

Citerò e mostrerò pochi esempi per dimostrare la gravità di questo problema nella regione al sud delle Alpi.

Nella fascia rurale attorno a Lugano il prezzo del terreno è passato da fr. 30 il mq nel 1960 a medie di fr. 500. Non parliamo del prezzo del terreno nelle città! Fr. 5000 il mq a Locarno, che pure ha una vocazione turistica.

E' stato il collega Flavio Cotti, all'epoca consigliere di Stato, che, discutendo della legge cantonale sull'agricoltura, ha denunciato «il sacrificio a favore dell'edificazione e lo sgretolamento progressivo dell'area agricola».

Altro esempio: per l'approvvigionamento del paese, il Ticino, secondo le norme federali, dovrebbe offrire 4520 ettari di terreni agricoli. Quest'area da destinare all'agricoltura non è più disponibile.

Cari colleghi, questa è la carta che indica «residui agricoli» delle regioni del Luganese e del Mendrisiotto, che in altre epoche furono zona rurale. Segnate in arancione vedete le zone agricole ancora disponibili. Sono macchiette sul territorio edificato o incoativo. E' qualche cosa di più del «prodotto degli abusi», collega Bonnard.

In den letzten Jahrzehnten sind – nicht nur im Tessin – Tausende von Hektaren Kulturland überbaut worden. Die

Zersiedlung der Landschaft greift immer weiter. Während jeder Sekunde unserer Debatte hier wird ein Quadratmeter Boden verbetoniert. Bauern und Mieter, Land- und Stadtbewohner sind die Betroffenen. Dieser Zustand ist nicht naturgewollt, sondern nichts anderes als ein Beweis, dass die Bodenordnung den Anforderungen nicht mehr genügt.

Der Bundesrat und verschiedene Redner sind der Ansicht, man könne die Ziele der Stadt-Land-Initiative mit diversen Gesetzesrevisionen anvisieren. Aber hat man davon schon viel Konkretes gesehen? Nur die Stadt-Land-Initiative bietet eine echte – demokratische und liberale – Alternative zur heutigen Bodenordnung an. Die SP hat dieses Volksbegehren von Anfang an unterstützt. Im Spannungsfeld zwischen Initiative und Gegenvorschlag kann die SP-Fraktion nur Lösungen akzeptieren, die gewisse Mängel des Initiativtextes beheben. Welche Initiative hat keine kleinen Mängel? Der Gegenvorschlag Bundi, den wir Sozialdemokraten unterstützen, ist für uns als Minimum zu betrachten. Er ist ein realistischer Kompromiss.

**Allenspach:** Im Verlaufe der Diskussion sind viele Bekenntnisse über die Notwendigkeit der Eigentumsförderung im allgemeinen und der Wohneigentumsförderung im besonderen abgelegt worden. Das ist erfreulich; es wäre aber besser, wenn solche Leitgedanken den Rat bei der Beratung des Steuergesetzes leiten könnten, beispielsweise bei der Besteuerung der sogenannten Eigenmiete. Hier könnten Sie etwas Wirksames für die Wohneigentumsförderung tun! Solange der Wohneigentümer fiskalisch dermassen bestraft wird, wie das heute der Fall ist, bleibt die breite Streuung des Wohneigentums auf Dauer doch eine Illusion.

Die Initiative ist in ihren Grundzügen widersprüchlich, genauer gesagt: sie ist unehrlich. Im ersten Absatz proklamiert sie zwar: «Eigentum ist gewährleistet», in den Absätzen 2 bis 5 höhlt sie aber dieses Eigentum dermassen aus, dass von einer Gewährleistung des Eigentums keine Rede mehr sein kann. Eine dermassen widersprüchliche oder unehrliche Verfassungsbestimmung ist meines Erachtens nicht verfassungswürdig. Auch der Gegenvorschlag I krankt an ähnlichen Widersprüchen.

In der heutigen Diskussion ist vor allem von den landwirtschaftlichen Grundstücken, von der Landschaft, die es zu erhalten gelte, die Rede, vom selbstgenutzten Wohneigentum. Die Initiative und die Gegenvorschläge gehen aber weiter. Sie erfassen den gesamten Immobilienbereich, nicht nur das Landwirtschaftsgebiet und das Bauhand. Sie erfassen auch die Geschäftsliegenschaften, die gewerblichen Betriebe und die Fabriklokaltäten. Die Konsequenzen dieses umfassenden Geltungsbereiches sind kaum ausgelotet worden. Der Bau von Geschäftsliegenschaften beispielsweise – zum Zwecke von Kapitalanlagen – soll gemäss Initiative untersagt und gemäss Gegenvorschlag I erschwert werden. Wo soll aber der junge, aktive und innovative Berufsmann, der sich selbständig machen will, einen Betrieb eröffnen, wenn er sich nicht zu Beginn irgendwo einmieten kann? Er verfügt zumeist nicht über das notwendige Kapital – neben den Produktionsmitteln und den Einrichtungen –, auch noch Geschäftslokalitäten zu erstellen oder zu erwerben. Die Initiative und die Gegenvorschläge verunmöglichen oder erschweren jungen Berufsleuten aller Berufsrichtungen, sich selbständig zu machen und eine eigene Existenz aufzubauen. Wollen wir das?

Initiative und Gegenvorschlag I verunmöglichen oder erschweren es den Bauträgern, Baukonsortien oder institutionellen Anlegern, im Wohnbausektor aktiv tätig zu sein. Unsere Bauvorschriften sind aber dermassen kompliziert, die Planung dermassen zeitraubend und die Erschliessung dermassen komplex und kostspielig, dass es dem Normalbürger ohne Baujuristen in den meisten Fällen nicht mehr möglich ist, ein Haus zu bauen, nicht einmal mehr ein Einfamilienhaus! Grössere Bauten übersteigen zudem die Finanzkraft eines Einzelnen. Werden nun die Bauträger und die institutionellen Anleger vom Wohnungsbau ausgeschlossen, werden keine grösseren Wohnbauten mehr erstellt werden können, und es sind keine Gesamtüberbau-

ungen mehr möglich. Damit wäre eine Verschärfung der Wohnungsknappheit vorprogrammiert. Die Mieter würden Ihnen für diese Verschärfung der Wohnungsnot kaum danken.

In der bisherigen Diskussion sind die institutionellen Anleger schwer angegriffen worden. Manchmal hatte man den Eindruck, die Pensionskassen seien die Ursachen allen Übels. Dabei ist der Liegenschaftenbesitz der Pensionskassen weit geringer, als allgemein angenommen wird. Es ist bezeichnend, dass diesbezüglich keine Zahlen genannt worden sind. Die Pensionskassen müssen ihre Gelder anlegen. Sie müssen Erträge erzielen. Täten sie dies nicht, wären die Prämien der Versicherten höher und die Renten kleiner. Wollen wir das?

Ich habe versucht, an einigen wenigen Beispielen die praktischen Konsequenzen von Initiative und Gegenvorschlag aufzuzeigen. Es gäbe noch mehr solcher Beispiele. Wir müssen diese Konsequenzen bis zum Ende denken. Es nützt nichts, später zu sagen: «Das habe ich nicht gewollt!» Aus diesen Gründen lehne ich die Initiative und die Gegenvorschläge ab. Ich bin ohnehin kein Freund von Gegenvorschlägen, weil mit Ihnen zu viele taktische Manöver verbunden sind. Wir müssen zu klaren Entscheidungen zurückkommen: Nein zur Initiative, Nein zu den Gegenvorschlägen.

**Schnyder-Bern, Berichterstatter:** Mit dieser breiten Debatte über die Stadt-Land-Initiative wären die Positionen bezogen. Die konsequenten Gegner von Initiative und Gegenvorschlägen, die beides mit der Begründung ablehnen, den zahlreichen bodenpolitischen Problemen sei nicht auf diese Weise beizukommen, lehnen allzu dirigistische Massnahmen, aber auch die mit der Initiative beabsichtigte starke Einflussnahme des Staates und damit verbunden die kalte Enteignung des Landbesitzes, ab. Die zweite Gruppe unterstützt ebenso konsequent die Initiative, gegebenenfalls den Gegenvorschlag Bundi, weil sie glaubt, nur drastische Massnahmen könnten die fehlerhafte Politik auf dem Bodenmarkt wirkungsvoll korrigieren. Dazwischen sehe ich eine dritte Gruppe, die wohl der Initiative eine Absage erteilen will, aber glaubt, mit einem Gegenvorschlag vor das Volk treten zu müssen. Ich rufe dieser Gruppe noch einmal die Bedenken der Kommissionmehrheit in Erinnerung: Wenn Sie dem Gegenvorschlag der Minderheit I (Bundi) zustimmen, unterstützen Sie eine Formulierung, welche zahlreiche Postulate enthält, die bereits im Revisionsentwurf zum bürgerlichen Bodenrecht konkretisiert sind. Falls dieser Gegenentwurf wegen des doppelten Nein vom Volk abgelehnt werden sollte, sind Sie mitverantwortlich, wenn in einem solchen Falle die Revision des bürgerlichen Bodenrechts tatsächlich im Eimer landet.

Es ist uns ein grosses Anliegen, wertvolle Vorarbeiten wenigstens beim landwirtschaftlichen Teil des Bodenrechts in diesem Zeitpunkt nicht zu gefährden. Der Revisionsvorschlag müsste unter neuen Vorzeichen von Grund auf neu durchgearbeitet werden. Gleichzeitig muss ich Ihnen sagen, dass die Initianten ihre Initiative bei diesem Gegenvorschlag kaum zurückziehen werden. Machen Sie sich keine falschen Vorstellungen! Das haben die Vertreter der Initianten schon in Rundsingen durchblicken lassen. Im Rundbrief Nr. 29 des «Stadt-Land-Komitees» wird erneut festgehalten:

«Der Gegenvorschlag Bundi/Ott, welcher dem Nationalrat als Minderheitsantrag der Kommission vorlegen wird, ist allerdings aus der Sicht der Stadt-Land-Initiative zu wenig konkret.» Der Gegenvorschlag der Minderheit II schliesslich würde – da bin ich mit Kollege Nussbaumer einig – bei Ablehnung der Initiative die Revision des bürgerlichen Bodenrechts nicht gefährden, weil er ausser einer verbalen Absichtserklärung sehr wenig, konkret überhaupt nichts, enthält. Da bin ich mit Frau Uchtenhagen einig. Genügt ein solch magerer Gegenvorschlag wirklich, um ernsthaft der Initiative als Alternative gegenübergestellt zu werden? Wir glauben kaum. Es scheint uns deshalb ehrlicher zu sein, die Initiative ohne Gegenvorschlag dem Volk zu präsentieren. Es soll entscheiden, ob es eine so drastische Abkehr von der heutigen Bodenpolitik wünscht oder nicht. Deshalb bean-

trage ich Ihnen erneut, sowohl die Initiative als auch den Gegenvorschlag, heisse er nun I oder II, abzulehnen.

Im Bericht der interdepartementalen Arbeitsgruppe zur Weiterentwicklung des Bodenrechts sind zahlreiche wirksame Möglichkeiten zur Verbesserung der heutigen bodenpolitischen Situation aufgezeigt worden. Zudem haben einige Diskussionsredner durchblicken lassen, dass sie beabsichtigen, mit Einzelvorstössen aktiv in die Bodenrechtsdiskussion einzugreifen. Wir begrüssen dies. Dieser Weg der kleineren Schritte verspricht, realistisch gesehen, mehr Erfolg als die zur Diskussion stehende «Stadt-Land-Initiative» bzw. ihre Gegenvorschläge, welche vor dem Volk kaum eine Chance haben dürften.

**M. Ruffy, rapporteur:** Le débat nourri qui s'est déroulé hier et ce matin est le reflet assez fidèle de celui que nous avions eu en commission. Les fronts se sont constitués à peu près de la même manière. Si la fonction sociale de la propriété n'est contestée par personne, certains pensent que celle-ci n'est plus assurée et que seule sa diffusion, et notamment la diffusion de la propriété foncière, peut mettre les citoyens à l'abri des phénomènes de concentration. D'autres, à l'opposé, ne pensent pas que cette évolution soit si redoutable et contestent notamment que la répartition de la propriété soit une caractéristique du système économique libéral. On notera tout de même en passant la remise en question des chiffres statistiques avancés en l'occurrence sur la propriété des logements. J'aurai personnellement l'occasion de revenir sur ce point, mais ce que nous a dit M. Martignoni était assez révélateur du flou qui règne en matière de statistiques sur la propriété foncière et sur la propriété des logements. Comme en commission, on a assisté à ce qu'on pourrait appeler un chassé-croisé idéologique dans lequel la droite renonce à considérer la propriété foncière comme automatiquement libératrice et où la gauche défend les vertus de cette propriété qu'il faut absolument répartir. Pas au point, cependant, dira M. Fehr, de priver les collectivités publiques de la possibilité de mener une politique prévoyante par l'achat anticipé de terrains, pour les mettre à disposition d'une politique dynamique d'industrialisation, de logements. Cette mise au point, de la part d'un responsable d'une commune, était très frappante.

Voilà pour le fond: mais si l'écart est déjà grand, il s'est encore accentué par les clivages issus des différentes stratégies proposées. Celles-ci vont de la simple opposition radicale à l'initiative, en prétendant que les bases légales et constitutionnelles existantes suffisent à faire progresser notre système dans le sens indiqué, du moins partiellement, par cette initiative, jusqu'au véritable soutien de ceux qui disent que c'est là le seul moyen d'intervenir dans un domaine où citadins et ruraux doivent mener le même combat. Entre ces deux pôles se trouvent les partisans des propositions Bundi et Ruckstuhl, dont nous parlerons ultérieurement.

Je ne crois pas faire injure aux intervenants en disant qu'aucun argument nouveau et péremptoire n'a été présenté au cours de cette discussion, de sorte que la majorité de la commission est d'accord de poursuivre dans le sens qui a été choisi à l'issue des débats internes, à savoir que c'est véritablement le rejet de l'initiative, sans contre-projet, qui s'impose, comme l'avait proposé le Conseil fédéral. Et ce, pour la raison évoquée déjà par notre président, à savoir que la proposition Bundi risque de diviser les voix des partisans du changement, étant entendu que les initiants ne sont pas disposés à retirer leur initiative jugeant le contenu de cette proposition insuffisant pour satisfaire les objectifs contenus dans l'initiative.

Si l'on examine maintenant le contenu de la proposition Ruckstuhl, on constate effectivement qu'elle n'entrave pas le développement des modifications du droit foncier rural. En revanche, aux yeux de la majorité de votre commission, son contenu n'appelle pas de changement en lui-même, les bases constitutionnelles existantes permettent d'obtenir une diffusion de la propriété foncière et de la propriété de logements si véritablement la volonté politique est là. Il n'y a

donc pas lieu de jeter en quelque sorte de la poudre aux yeux des citoyens et des citoyennes avec une proposition qui n'apporterait rien de nouveau.

C'est pourquoi, au nom de la majorité de la commission, je vous recommanderai de suivre les propositions du Conseil fédéral, c'est-à-dire de soumettre l'initiative au peuple en le priant de la rejeter, et ceci sans contre-projet.

**Bundesrätin Kopp:** Es ist mir ein Anliegen, zunächst der vorberatenden Kommission sowie dem Präsidenten und dem Berichterstatter französischer Zunge herzlich für die sorgfältige Arbeit zu danken.

Da die Gültigkeit der Initiative unbestritten und Eintreten obligatorisch ist, konzentriere ich mich auf die materielle Beurteilung.

Das Bodenrecht ist geschichtlich gewachsen und besteht aus zahlreichen Einzelbereichen. Die einschlägigen bodenrechtlichen Normen sind an verschiedenen Orten in der Bundesverfassung zu finden, ferner in der Gesetzgebung und auf Verordnungsstufe. Kernstück der bodenrechtlichen Ordnung in der Bundesverfassung sind die Artikel 22ter und 22quater. Sie sind relativ spät in die Bundesverfassung aufgenommen worden, nämlich erst im Jahre 1969. Das Grundgesetz enthält zahlreiche weitere bodenrechtliche Kompetenzbestimmungen und ausreichende Grundrechtsgarantien. Es fehlt ihm indessen eine geschlossene und klar erkennbare eigentumspolitische Konzeption. Eine neue bodenrechtliche Ordnung in die Bundesverfassung aufzunehmen, scheint dem Bundesrat denkbar – vor allem im Zusammenhang mit einer Totalrevision –, aber verfassungspolitisch nicht dringlich. Dabei ist darauf hinzuweisen, dass das Bodenrecht vor allem auf der Gesetzesstufe ausgestaltet wird. Hier prallen auch die Interessen aufeinander, und hier sind die Sachfragen zu lösen.

Aus diesen Gründen ist der Versuch einer Umgestaltung des Bodenrechtes *uno actu* anspruchsvoll. Die Stadt-Land-Initiative unternimmt ihn, und zwar für das Siedlungsgebiet und den landwirtschaftlichen Boden, für juristische und natürliche Personen.

Die Vertreter der Initianten legten Ihrer Kommission die Beweggründe dar, die zur Initiative führten und die ich kurz zusammenfassen möchte: Druck, den landwirtschaftlichen Boden zu überbauen, Investitionen institutioneller Anleger in den Boden, verstärkt durch die Gesetzgebung über die zweite Säule, erschwerter Zugang des Eigengebrauchers zu Siedlungs- bzw. Wohnraum, überdimensionierte Bauzonen, kurz: Bodenspekulation, Kulturlandverlust und Bodenpreissteigerung.

Der Text der Initiative enthält allerdings keine Zielnormen. Diese ergeben sich vielmehr aus den Absichtserklärungen der Initiantenvertreter und aus der Beurteilung der von der Initiative vorgeschlagenen Einzelmassnahmen für das Bodenrecht. Der Initiativtext weist insofern auch eine vielfältige Struktur auf. Er enthält Normen mit Grundrechtscharakter, Gesetzgebungsaufträge und sehr detaillierte Regeln, die fast materiellem Gesetzesrecht gleichkommen. Die Initiative geht dabei 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. Der Boden soll in absehbarer Zukunft nur noch von Eigentümern erworben und genutzt werden können, die bestimmte Voraussetzungen erfüllen, nämlich Selbstbewirtschaftung und Bereitstellung preisgünstiger Wohnungen. Damit werden auch der Nutzungszweck und die Nutzungsform des Bodens sehr einschränkend festgelegt. So untersagt die Initiative ausdrücklich die reine Kapitalanlage. Andere Nutzungsformen werden indirekt – und von den Initianten wahrscheinlich teilweise gar nicht beabsichtigt – verunmöglicht, wie beispielsweise die Miete von Geschäftslokalen und die Pacht. Verschiedene bodenrelevante Verfassungsaufträge, im Bereich der Raumplanung, des Gewässerschutzes, der Forstwirtschaft und anderswo begrenzen bereits heute die Eigentumsgarantie und dabei vor allem die Bodennutzung. Das angestrebte neue Bodenrecht ist jedoch geprägt von weit-

aus stärkeren Beschränkungen des Grundeigentums. Die Initiative greift sehr stark in die Verfügung über den Boden ein. Es würde deshalb nicht genügen, sie mit öffentlich-rechtlichen, die Nutzung beschränkenden Normen auszuführen. Die Initiative hätte eine grundlegende Umgestaltung des Privatrechts zur Folge. Verschiedene privatrechtliche Institute müssten angepasst werden.

Dass heute Probleme im Zusammenhang mit dem Bodenrecht bestehen – darauf haben verschiedene Sprecher hingewiesen –, ist nicht von der Hand zu weisen. Ich erwähne nur Stichworte wie Kulturlandverlust, Baulandhortung und niedrige Eigentumsquote.

Im folgenden möchte ich Ihnen darlegen, wieso der Bundesrat trotzdem zum Schluss kommt, die Stadt-Land-Initiative sei abzulehnen.

Artikel 22ter Absatz 1 der Initiative betrifft die Eigentumsgarantie und unterscheidet sich kaum vom geltenden Recht. Im deutschen Text wird bloss der bestimmte Artikel «das» weggelassen. Der französische Text – es wurde darauf hingewiesen – bleibt jedoch unverändert. Ich bezweifle, dass diese juristische Spitzfindigkeit, die allein den deutschen Text betrifft, in der Praxis ein neues Verständnis der Eigentumsgarantie zur Folge hätte.

Artikel 22ter Absatz 2 betrifft den Erwerb von Grundeigentum und enthält die Vorschrift, dass Grundstücke nur zum Eigengebrauch bei nachgewiesenem Bedarf oder zur Bereitstellung preisgünstiger Wohnungen erworben werden dürfen. Damit könnte das Grundeigentum sicher längerfristig auf breitere Bevölkerungsschichten verteilt werden. Die angestrebte Streuung des Grundeigentums ist aber zu radikal und trägt zudem dem Umstand nicht Rechnung, dass es schützenswerte Interessen an der Bodennutzung gibt, die nicht auf dem Eigentum zum Selbstgebrauch beruhen. An erster Stelle zu nennen sind die Miete und die Pacht. Die Erwerbsvoraussetzung Eigengebrauch wird nun von der Initiative, abgesehen von der Erstellung von preisgünstigen Wohnungen, ohne Einschränkung verwendet. Dem Gesetzgeber bleibt kein Handlungsspielraum, zumal der Begriff «Eigengebrauch» nicht offen, sondern inhaltlich fest umrissen ist. Dazu kommt das ausdrückliche Verbot der reinen Kapitalanlage, das eine liberale Handhabung in der Praxis verhindert.

Herr Nationalrat Fehr hat in diesem Zusammenhang die Frage gestellt, wie es denn um die Bodenpolitik durch die Gemeinden bestellt sei, und ich verstehe seine Sorge als Stadtpräsident sehr gut. Die Initiative nimmt tatsächlich nicht Rücksicht auf die Bedürfnisse des Gemeinwesens. Es könnte auch eine Gemeinde nur Land erwerben, um preisgünstige Wohnungen zu erstellen. Jeder andere Landerwerb, der von der Gemeinde her gesehen sehr sinnvoll ist, wäre untersagt. Eine Gemeinde könnte beispielsweise kein Grundstück erwerben mit dem Zweck, bei einem privaten Quartierplanverfahren mitzusprechen, was sinnvoll ist. Noch schwieriger wird es mit der Frage nach dem Eigenbedarf. Was ist denn für eine Gemeinde Eigenbedarf? Wenn sie ein Verwaltungsgebäude erstellt, wird man sagen: Das ist Eigenbedarf. Aber bereits bei einem Jugend- und Freizeitzentrum oder bei einem Schwimmbad wird es problematisch – und wer hätte dann darüber zu bestimmen, was für eine Gemeinde Eigenbedarf ist? Ich hoffe, dass ich damit zu dieser Frage Stellung genommen habe.

Eine praktische Folge der Starrheit der Initiative ist, dass es nicht mehr möglich wäre, eine Geschäftsliegenschaft zu erwerben und weiterzuvermieten. Damit komme ich auf eine Frage zu sprechen, die Herr Nationalrat Hess gestellt hat. Der Besitzer eines Computershops, die Besitzerin einer Kleiderboutique oder die junge Anwältin wären gezwungen, ihr Ladenlokal oder ihr Büro beispielsweise im Stockwerkeigentum zu erwerben; sie könnten es nicht mehr bloss mieten. Das wäre gerade für junge Leute, die neu einen Beruf ergreifen, prohibitiv. Ueber die Prüfung des Bedarfsnachweises bei Unternehmen kämen die staatlichen Behörden ferner in Versuchung – darauf hat Herr Nationalrat Reichling hingewiesen –, gleichzeitig eine Kontrolle der Investitions- und Expansionspläne vorzunehmen. Der Bau

von Geschäfts- und Wohnhäusern würde komplizierter. Für grössere Ueberbauungen, die heute von einem Generalunternehmer an die Hand genommen werden, müssten die späteren Eigentümer juristisch zusammengeschlossen sein, bevor der Grundstein gelegt wäre.

Mit dem Erwerbskriterium des Eigengebrauchs taucht ferner die Frage auf, was mit einem Grundstück geschieht, wenn die Voraussetzungen für den Erwerb nachträglich wegfallen. Vermutlich würde man ähnliche Massnahmen vorsehen müssen, wie dies beim Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland der Fall ist: Widerruf der Bewilligung, Verpflichtung zur Veräusserung innert Frist. Eingehende Normierungen und weitgehende staatliche Kontrollen wären nicht zu umgehen.

Eine wesentliche und von den Urhebern der Initiative beabsichtigte Begleiterscheinung der Initiative wäre, dass die natürlichen Personen spätestens innerhalb eines Generationenwechsels gezwungen wären, sich den neuen Bedingungen des Eigentumserwerbs zu unterziehen. Das hätte massive Eingriffe in die Substanz des Erbrechts zur Folge. Juristische Personen dagegen, die keinen natürlichen Tod kennen und deren Lebenserwartung schwierig abzuschätzen ist (darf ich bemerken, dass im Interesse unserer Volkswirtschaft die Lebensdauer glücklicherweise doch beträchtlich ist), könnten das Eigentum weiterführen. Das hat den Bundesrat zu Recht dazu geführt, von einem gespaltenen Bodenrecht zu sprechen, weil für die juristische Person andere Regeln gelten als für die natürlichen Personen.

Aus raumplanerischer Sicht ist zu bemerken, dass die Bodenpreise aufgrund des verringerten Angebots an Bauland steigen könnten. Gleichzeitig wäre mit dem vermehrten Bau von Einfamilienhäusern zu rechnen; denn sie wären rechtlich und organisatorisch leichter zu realisieren als Siedlungen oder Mehrfamilienhäuser. Deshalb wäre im Siedlungsgebiet mit einem eher grösseren Flächenverbrauch zu rechnen. Auf das Problem der Geschäftslokalitäten für kleinere Dienstleistungs- und Gewerbebetriebe habe ich bereits hingewiesen.

Ausserhalb der Bauzone, insbesondere in naturnahen Gebieten, hätte die Initiative dagegen einen hemmenden Einfluss auf Landschaftsveränderungen. Wohnpolitisch wäre das Primat des Eigengebrauchs und der Bereitstellung preisgünstiger Wohnungen positiv zu werten. Als schrankenlos geltende Vorschriften sind diese Leitideen allerdings zu starr. Der Bundesrat befürchtet, dass aufgrund der restriktiven Erwerbsvoraussetzungen der Wohnbedarf während einer längeren Uebergangszeit nur ungenügend gedeckt wird. Immerhin erstellen heute ertragsorientierte Unternehmen und Einzelpersonen sowie die Anleger der zweiten Säule annähernd 90 Prozent aller Mietwohnungen. Ob diese Gruppe ihre Tätigkeiten ganz auf den preisgünstigen Wohnungsbau verlegen würde, ist fraglich; denn dies wäre nur möglich, wenn eine unter dem Marktniveau liegende Verzinsung des Eigenkapitals in Kauf genommen würde.

Ferner würde – ich habe es bereits angedeutet – die Erstellung von Eigentumswohnungen und Gruppensiedlungen erschwert, da der Generalunternehmer das zu überbauende Grundstück nicht mehr selbst erwerben könnte. Jene Eigentümer, die preisgünstige Wohnungen erstellen, müssten sich eine staatliche Preis- und Mietzinskontrolle gefallen lassen, was weitere Investoren abschrecken dürfte.

Für die institutionellen Anleger brächte die Initiative eine nicht unbedeutende Umstellung ihrer Anlagepolitik. Immerhin können heute die dem BVG unterstellten Pensionskassen bis zu 50 Prozent ihres Vermögens von gegenwärtig 140 Milliarden Franken in Liegenschaften investieren. Dieser grosszügige Rahmen wurde glücklicherweise bisher nur von wenigen Anlegern ausgeschöpft. Trotzdem sind die institutionellen Anleger zumindest teilweise dafür verantwortlich, dass Privatpersonen vom Markt verdrängt werden, denn sie haben erheblich mehr Mittel zur Verfügung als der Mann oder die Frau von der Strasse, die an einem eigenen Haus oder einer eigenen Wohnung interessiert sind. Eine

zurückhaltende Anlagepolitik der institutionellen Anleger ist deshalb sicher erwünscht.

Artikel 22ter Absatz 3 betrifft die landwirtschaftlichen Grundstücke. Das bäuerliche Bodenrecht soll revidiert werden. Die Revisionsvorschläge einer Expertenkommission unter der Leitung von Prof. Zimmerli befinden sich in der Vernehmlassung. Vorgeschlagen wird, das bäuerliche Bodenrecht in einem einzigen Gesetz zusammenzufassen. Die Stellung des Selbstbewirtschafters soll gestärkt werden. Herr Risi hat die Frage aufgeworfen, ob wir bereit seien, das Gesetz zügig durchzuziehen. Der Zeitrahmen sieht wie folgt aus: Das Vernehmlassungsverfahren dauert bis Ende Februar 1987, und wir hoffen, dass wir dem Parlament noch im Jahre 1987 eine Vorlage unterbreiten können. Inwieweit die Vorschläge der Kommission Zimmerli geändert werden müssen, wird natürlich vom Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens abhängen.

Die Initiative verfolgt zwar weitgehend dasselbe Ziel wie die Revision des bäuerlichen Bodenrechts. Sie unterscheidet sich jedoch in den vorgeschlagenen Massnahmen. 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 – auch auf diesen Aspekt haben verschiedene Redner hingewiesen. Zudem würde die Verpachtung praktisch ausgeschlossen, obschon sie beispielsweise für die Arrondierung eines Betriebes durchaus sinnvoll sein kann. Die Expertenkommission Zimmerli schlägt hier wesentlich differenziertere Lösungen vor.

Ferner befriedigt die willkürliche Begrenzung des Erwerbspreises auf den doppelten Ertragswert für landwirtschaftliche Gewerbe nicht, weil den Investitionen so nur ungenügend Rechnung getragen werden kann.

Die Initiative erklärt alle nicht als Bauland erschlossenen Grundstücke zum Landwirtschaftsgebiet. Es ist unklar, ob mit der Annahme der Initiative eine unmittelbar wirksame Rückzonung erfolgen oder nur ein entsprechender Auftrag für Planrevisionen erteilt würde. Raumplanerisch ist jedenfalls unbefriedigend, dass keine differenzierte Interessenabwägung beim Entscheid über die Bodennutzung mehr möglich wäre. Standortgebundene Bauten wie beispielsweise eine Kiesgrube wären in der Landwirtschaftszone nicht mehr möglich. Auch hier ist eine differenzierte, zurückhaltende Praxis und nicht eine schematische Lösung zu bevorzugen.

Insgesamt bestehen in der Schweiz zu grosse Vorräte an ausgeschiedenen Bauzonen. Der Erschliessungsgrad der Bauzonen ist aber je nach Region verschieden; insbesondere Randregionen haben ein Ueberangebot an unerschlossenen Baulandreserven. Ihre Umwandlung in landwirtschaftliches Gebiet würde eine lokal erwünschte Siedlungsentwicklung verhindern. Die Agglomerationen könnten sich hingegen weiter entwickeln.

Schliesslich gilt es zu beachten, dass die Zeit nicht stehen geblieben ist. Die Kantone sind daran, die Richtpläne zu erstellen und geeignetes Kulturland auszuscheiden. Es scheint zwar, dass verschiedene Kantone die bis 1986 verlängerte Frist zur Einreichung ihrer Richtpläne nicht einhalten werden. Der Bundesrat wird mit dem nötigen Nachdruck, als *ultima ratio* mit Subventionskürzungen, für eine raschere Verwirklichung besorgt sein.

Zu Artikel 22ter Absatz 5: Die Initiative regelt auch die Frage der Entschädigung für den Fall einer Enteignung neu. Nach geltendem Recht und nach der Praxis des Bundesgerichts wird bei Enteignung volle Entschädigung in Geld geschuldet. Nach der Initiative soll nur noch so weit entschädigt werden, als eine bereits realisierte Nutzung aufgehoben oder beschränkt wird. Der Wert eines Grundstückes bestimmt sich danach nur nach der jeweiligen Nutzung. Damit würden erhebliche Vermögenswerte rückwirkend vernichtet. Insofern wird mit der Initiative der Besitzstand nicht gewahrt.

Ferner ist auf die fast unlösbaren Schwierigkeiten hinzuweisen, die den Gemeinwesen aus der Pflicht zum Realersatz

bei Enteignung landwirtschaftlicher Grundstücke erwachsen könnten. Artikel 22quater Absatz 4 verlangt eine Mehrwertabschöpfung durch die Kantone. Im Raumplanungsgesetz besteht bereits eine Grundlage für den Ausgleich planerischer Wertsteigerungen und Nachteile in der Form eines Rechtsetzungsauftrages an die Kantone. Die Initiative ist hier weniger flexibel, weil andere Lösungen als das Instrument der Mehrwertabgabe ausgeschlossen werden. Es ist allerdings zuzugeben, dass das Ausgleichsinstrumentarium gemäss Raumplanungsgesetz erst in wenigen Kantonen eingeführt ist. Mit einer Systemänderung auf Verfassungsstufe kann dieses Vollzugsproblem jedoch nicht gelöst werden. Ich komme zu den Uebergangsbestimmungen. Sie ermächtigen die Zivilgerichte, den neuen Artikel 22ter unmittelbar anzuwenden, falls die Ausführungsgesetzgebung nicht innert sechs Jahren vorliegt. Es ist zwar durchaus verständlich, dass die Urheber der Initiative die rasche Umsetzung der Initiative in Gesetzesrecht absichern wollten. Die Uebergangsbestimmung wirft aber grosse praktische Probleme auf. Komplexes Verfassungsrecht sollte meines Erachtens nicht unmittelbar durch Zivilgerichte und die Verwaltung konkretisiert werden.

Ich komme zu einer Schlussbetrachtung. Wie Sie der Botschaft und meinen Aeusserungen entnehmen können, verkennt der Bundesrat die Probleme auf dem Bodenmarkt nicht. 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 sind Ziele, die uns in Zukunft vermehrt beschäftigen müssen, und zu diesen Zielsetzungen bestand praktisch in allen Voten der gestrigen und heutigen Debatte Zustimmung.

Das von der Initiative vorgeschlagene Eigengebrauchsmodell ist aber zu starr und insofern mangelhaft. Ich habe Ihnen dies eingehend geschildert.

Für den Bundesrat lassen sich wichtige Ziele der Initiative mit den bestehenden Verfassungsgrundlagen verfolgen. Ein Musterbeispiel ist die Revision des bäuerlichen Bodenrechts. Ich teile die Auffassung der Urheber der Initiative nicht, dass ein griffiges bäuerliches Bodenrecht eine Aenderung der Bundesverfassung voraussetzt. Auch im Raumplanungsrecht sind mit den bestehenden Verfassungsgrundlagen Revisions Schritte denkbar, ferner im Sachenrecht.

In der Stellungnahme zur Motion Nussbaumer vom 20. März 1986 erklärt sich der Bundesrat schliesslich bereit, die Anlagevorschriften für die dem BVG unterstellten Institutionen zu prüfen.

Ich habe bereits einleitend darauf hingewiesen, dass die Bundesverfassung zahlreiche bodenrechtliche Bestimmungen, aber kein geschlossenes und vollständiges eigentumspolitisches Konzept enthält. Eine derartige Verankerung der Eigentumsordnung wird im Rahmen der Totalrevision angestrebt.

Praktisch spürbare Kompetenzlücken bestehen indessen heute am ehesten dort, wo eigentumspolitisch begründete Eingriffe in den Bodenmarkt im Siedlungsgebiet zur Diskussion stehen. Ob derartige Massnahmen aber erwünscht sowie technisch und politisch realisierbar sind, ist eine offene Frage.

Abgesehen vom Mieterschutz, wo Initiative und Gegenvorschlag demnächst zur Abstimmung kommen, sieht der Bundesrat vorläufig keinen Anlass, die Verfassung zu ändern. Damit soll eine zukünftige Verfassungsänderung nicht kategorisch ausgeschlossen werden; sie soll aber nicht in Zusammenhang mit der vorliegenden Initiative geschehen. Der Bundesrat zieht ein schrittweises Vorgehen vor. In diesem Sinne liess er von einer verwaltungsinternen Arbeitsgruppe unter der Leitung von Herrn Direktor Baschung vom Bundesamt für Raumplanung einen Bericht über die Weiterentwicklung des Bodenrechts erarbeiten und veröffentlichen. Er enthält Vorschläge zum Raumplanungsrecht, zu den Anlagevorschriften und zur Anlagepolitik institutioneller Anleger sowie zur Rechtstellung der Mieter. Die Ideen in

diesem Bericht haben ein Echo in verschiedenen parlamentarischen Vorstössen gefunden, so beispielsweise in den Motionen Früh und Nussbaumer. Sie betreffen u. a. die Stellung der Mieter, das Vorkaufsrecht zugunsten der Mieter und die Anlagen der zweiten und dritten Säule. Der Bundesrat ist auch bei diesen Vorstössen bereit, diese als Postulate entgegenzunehmen.

Im Zusammenhang mit einem von beiden Räten bereits als Postulat überwiesenen Vorstoss von Nationalrat Loretan sind wir ferner an der Vorbereitung einer Revision des Raumplanungsgesetzes. Damit beantworte ich die Fragen von Herrn Nationalrat Müller. Die wichtigsten Punkte betreffen den Schutz des Kulturlandes, die Verdeutlichung der Erschliessungspflicht, die Vereinfachung des Umlegungsrechtes und die Sicherung des Vollzuges. Ein Vorentwurf meines Departementes wird zurzeit erarbeitet und ist schon recht weit gediehen. Die revidierte Raumplanungsverordnung, mit der die Fruchtfolgeflächen besser geschützt werden, ist bereits am 1. Mai 1986 in Kraft getreten.

Aus all diesen Gründen beantrage ich Ihnen im Namen des Bundesrates, Volk und Ständen die Verwerfung der Initiative zu empfehlen.

Gestatten Sie mir noch, dass ich zu den beiden Gegenvorschlägen Stellung nehme.

Zunächst zum Antrag Ruckstuhl (Minderheit II). Sie haben den Wortlaut vor sich: «Der Bund schützt und fördert die breite Streuung des Grundeigentums, insbesondere soweit es vom Eigentümer selbst genutzt wird.» Dazu möchte ich folgendes zu bedenken geben: Kaum jemand zweifelt daran, dass Grundeigentum in der Schweiz breiter gestreut sein könnte und dass dem einzelnen der Zugang zum selbst genutzten Boden erleichtert werden sollte. Aus dieser Sicht dürfte dem Antrag von Herrn Nationalrat Ruckstuhl keine Opposition erwachsen. Fragen stellen sich hingegen in kompetenzrechtlicher und in rechtspolitischer Hinsicht. Welche zusätzlichen Bundeskompetenzen würden mit dem neuen Artikel 22ter Absatz 1bis geschaffen? Herr Nationalrat Ruckstuhl möchte erreichen, dass der Bund die breite Streuung selbstgenutzten Grundeigentums schützt. Offenbar geht es um einen Schutz- und Förderungsartikel, der ohne Gebote und Verbote auskommen soll. Davon werden Impulse für die Steuerpolitik, die Förderung des Wohnungsbaues und eine eigentumsfreundlichere Anlagepolitik der institutionellen Anleger erwartet. Im vorgeschlagenen Text werden keine Massnahmen erwähnt und wird dem Bund auch nicht eindeutig eine Gesetzgebungskompetenz erteilt. Handelt es sich also um eine blosse Ziel- oder Programmnorm? Der Begriff «schützen» wird in der Bundesverfassung verschiedentlich verwendet. Er wird fast immer mit einem ausdrücklichen Gesetzgebungsauftrag verbunden, so beispielsweise beim Umweltschutz, Vogel- oder Tierschutz. Beim Antrag Ruckstuhl müsste man dagegen eher davon ausgehen, dass der Bund bloss im Rahmen seiner Aufgabenerfüllung auf das genannte Ziel achtet, ähnlich wie dies gestützt auf Artikel 24sexies Absatz 2 BV in bezug auf schützenswerte Landschaft und Ortsbilder geschieht. Als Juristin hätte ich jedenfalls Mühe, im vorgeschlagenen Artikel 22ter Absatz 1 eine eindeutige Gesetzgebungskompetenz für den Bund zu erblicken. Dem Bund stünde hingegen eine Förderungskompetenz zu. Er könnte beispielsweise finanzielle Anreize schaffen, die zu einer breiten Eigentumsstreuung und zur Bildung von selbstgenutztem Eigentum führen. Wenn wir aber einen Blick auf Artikel 34sexies Absatz 1 BV werfen, so stellen wir fest, dass der Bund bereits heute verpflichtet ist, Massnahmen zur Förderung und Verbilligung des Erwerbs von Wohnungs- und Hauseigentum zu treffen. Es fragt sich deshalb, welche Neuerung der Antrag Ruckstuhl brächte. Eine Verstärkung dieser Art von Eigentumsförderung mit finanziellen Anreizen setzt keine Verfassungsrevision voraus. Das Privatrecht könnte bereits heute gestützt auf Artikel 64 BV in den Dienst einer breiteren Eigentumsstreuung gestellt werden. Ein erster Schritt erfolgte in den sechziger Jahren mit der Einführung des Stockwerkeigentums. Bei den institutionellen Anlegern der zweiten Säule wären schon heute zusätzliche Massnah-

men denkbar, zum Beispiel die Herabsetzung des Liegenschaftsanteils; aber auch dazu bedarf es keiner Verfassungsgrundlage. Dafür genügt eine Aenderung des Verordnungsrechts, und ich habe Ihnen dargelegt, dass der Bundesrat bereit ist, diese Frage zu überprüfen. In der Hauptsache überschneidet sich der Antrag mit bestehenden Zuständigkeiten. Er enthält insofern eine Art Auftrag, die eigentumsbezogene Gesetzgebung zu überprüfen und noch mehr auf das Ziel einer Förderung des selbst genutzten Eigentums auszurichten. Unklar bleibt, ob der Bund zusätzliche Kompetenzen erhalten soll.

Ist der Weg der Verfassungsgebung für eine breitere Streuung des Grundeigentums nötig und richtig? Es würde genügen, das Ziel vom Parlament aus mittels Motionen und Postulaten – wie dies bereits angedeutet wurde – zu verfolgen, dies im Sinne einer schrittweisen Weiterentwicklung des Bodenrechtes, zu welcher der Bundesrat bereit ist. Die Chance, dass das Initiativkomitee die Initiative aufgrund des Gegenvorschlages Ruckstuhl zurückzieht, ist gering. Wenn beide Vorlagen, Initiative und Gegenvorschlag, abgelehnt würden, wäre dem Anliegen der breiteren Eigentumsstreuung ein schlechter Dienst erwiesen worden. Auch wenn der Gegenvorschlag politisch in erster Linie das Siedlungsgebiet anvisiert, erfasst der Verfassungstext doch auch das Landwirtschaftsgebiet; anders wäre es nicht denkbar, soll doch dieser Gegenvorschlag ein Gegenstück zur Initiative sein, die ebenfalls beides umfasst. Die laufenden Bestrebungen zur Eigentumsförderung sowie die Revision des Bodenrechtes wären bei Ablehnung von Initiative und Gegenvorschlag politisch zumindest angeschlagen. Ich frage Sie: Wie sollen wir mit dem bäuerlichen Bodenrecht weiterfahren, wenn das Volk sowohl die Initiative als auch den Gegenvorschlag ablehnen würde? Dies ist in diesem Zusammenhang meine grösste Sorge.

Gestatten Sie mir, dass ich auch noch zum Antrag von Herrn Nationalratspräsident Bindi (Minderheit I) Stellung nehme. Er sieht als direkten Gegenentwurf zur Stadt-Land-Initiative eine Ergänzung von Artikel 22ter vor. Inhaltlich geht er von der parlamentarischen Initiative Bindi «Bodenrecht» aus, die ihrerseits auf dem Verfassungsentwurf von 1977 beruht. Dieser Gegenvorschlag begnügt sich nicht mit Programm- und Zielnormen oder mit allgemein gehaltenen eigentumspolitischen Förderungsaufträgen. Er begründet teilweise neue bodenrechtliche Zuständigkeiten des Bundes, und zwar in Form eines Gesetzgebungsauftrages. Teilweise überschneidet sich der vorgeschlagene Artikel 22ter Absatz 4 mit geltendem Verfassungsrecht. Zielbestimmungen, zum Beispiel die breite Streuung des Grundeigentums, und Kompetenznormen gehen dabei ineinander über. Die Aufzählung einzelner bodenrechtlicher Zuständigkeiten des Bundes in den Buchstaben a bis d ist offenbar nicht abschliessend gemeint. So wird der Artikel eingeleitet durch den offenen Auftrag: «Der Bund trifft insbesondere folgende Vorkehrungen ....»

Ich gehe nun auf die vier konkreten bodenrechtlichen Zuständigkeiten ein.

a) Bestimmungen über die Erhaltung von Qualität und Bestand des landwirtschaftlich genutzten Bodens: Diese bodenrechtliche Zuständigkeit bringt nichts Neues. Hinzuweisen ist namentlich auf die folgenden Kompetenznormen der Bundesverfassung: Artikel 31bis Absatz 3 Buchstabe b: Erhaltung eines gesunden Bauernstandes und einer leistungsfähigen Landwirtschaft sowie Festigung des bäuerlichen Grundbesitzes. Artikel 22quater: Raumplanung. Gestützt auf das Postulat Loretan wird eine Revision des Raumplanungsgesetzes vorbereitet. Sie hat unter anderem einen besseren Schutz des landwirtschaftlichen Bodens zum Ziel, und zwar mit der bereits beschlossenen Revision der Raumplanungsverordnung.

Insgesamt geht es um eine Verdeutlichung der Bestimmungen des Raumplanungsgesetzes über die Ausscheidung von Bau- und Landwirtschaftszonen. Die Raumplanungsgesetzgebung kann ohne zusätzliche Verfassungskompetenz angepasst werden.

Artikel 24sexies Umweltschutz: Der qualitative Boden-

schutz, gestützt auf das Umweltschutzgesetz, ist dem Bundesrat ein wichtiges Anliegen. Dieses Problem muss angepackt werden. Eine Aenderung der Verfassung ist aber auch hier nicht notwendig.

b) Schutz und Förderung der breiten Streuung des Grundeigentums, das dem Eigenbedarf oder gemeinnützigen Zielen dient: Dieser Punkt ist auch Gegenstand des Minderheitsantrages Ruckstuhl. Ich fasse mich deshalb kurz und weise auf folgende Zuständigkeiten des Bundes hin: Artikel 34quater Absatz 6, Artikel 34sexies: Wohnbau und Eigentumsförderung.

Unklar ist, ob mit der Förderung des Grundeigentums, das «gemeinnützigen Zielen dient» ein Widerspruch im Gegenvorschlag eingebaut ist, der seine Wirkung insbesondere gegenüber einem Teil der institutionellen Anleger sehr schwächen könnte. Es liesse sich geltend machen, dass auch die Anlagen der Pensionskassen gemeinnützigen Zielen dienen.

c) Verhütung oder Behebung der volkswirtschaftlich oder sozial schädlichen Konzentration von Grundeigentum, insbesondere durch Einschränkung des Grundstückserwerbs zu reiner Kapitalanlage: Hier handelt es sich um eine neue Bundeszuständigkeit. Die Verhütung oder Behebung der volkswirtschaftlich oder sozial schädlichen Konzentration von Grundeigentum, namentlich durch Einschränkung des Grundstückserwerbs zu reiner Kapitalanlage, dürfte der zentrale und auch politisch am meisten umstrittene Punkt des beantragten Gegenvorschlages sein. Er würde es verfassungsrechtlich erlauben, die Investitionen der institutionellen Anleger in den Boden zurückzudrängen. Allerdings ergäben sich erhebliche Probleme der praktischen Durchführbarkeit und eine weitgehende staatliche Kontrolle des Bodenmarktes.

Artikel 22ter Absatz 4 Buchstabe c gäbe dem Gesetzgeber ein Messer gegenüber den institutionellen Anlegern in die Hand, wobei erst die Ausführungsgesetzgebung zeigen würde, ob es wirklich gut schneidet. Ferner könnte der Auftrag, Eigentum zu fördern, das gemeinnützigen Zielen dient, der Klinge einiges von ihrer Schärfe nehmen. Ich habe das bereits erwähnt.

d) Verhinderung oder Abschöpfung von Spekulationsgewinnen und Mehrwertausgleich: Hier muss nach den einzelnen Elementen differenziert werden. Für die Verhinderung von Spekulationsgewinnen enthält die Verfassung heute keinen spezifischen Auftrag. Unter Umständen liessen sich – gestützt auf bestehende Bundeskompetenzen – Massnahmen im Privatrecht, im Raumplanungsrecht und im bäuerlichen Bodenrecht ergreifen.

Was die Abschöpfung von Spekulationsgewinnen betrifft, so befasst sich heute die Verfassung nicht ausdrücklich damit. Ueberschneidungen bestehen mit der Steuerharmonisierung, wobei es sich dort um eine blosse Grundsatzgesetzgebungskompetenz handelt. Der Gegenvorschlag würde es dem Bund ermöglichen, eine eigene Spekulationsgewinnsteuer neben der kantonalen Grundstückgewinnsteuer zu erheben.

Für den Ausgleich von Mehrwerten bei Grundeigentum ist auf Artikel 24quater über die Raumplanung hinzuweisen. Ich habe mich diesbezüglich bereits geäussert.

Neues Verfassungsrecht wird vor allem gegen die Konzentration des Grundeigentums und gegen Spekulationsgewinne eingesetzt. In diesen beiden Buchstaben c und d liegt denn auch das kompetenzrechtliche und politische Kernstück des Antrages. Hier stellt sich auch die Frage nach dem Verhältnis zur Eigentumsgarantie. Im Rahmen der bodenrechtlichen Zuständigkeiten gemäss Antrag der Minderheit I könnte der Bund zweifellos die Eigentumsgarantie beschränken. Seine Gesetzgebungsaufträge würden zu den im geltenden Absatz 2 von Artikel 22ter genannten Befugnissen gehören, die Enteignungen und Eigentumsbeschränkungen im öffentlichen Interesse rechtfertigen. Ob und wie weit der vorgeschlagene Absatz 4 darüber hinaus die geltende Entschädigungsgarantie bei Enteignung derogieren könnte, lässt sich nicht mit Sicherheit sagen. Die Frage einer entschädigungslosen Enteignung könnte sich namentlich

bei Vorkehrungen gegen die Konzentration von Grundeigentum stellen.

Ins Verhältnis zur föderativen Zuständigkeitsverteilung gesetzt, enthält der vorgeschlagene Artikel 22ter Absatz 4 umfassende Bundeszuständigkeiten. Die Kantone können grundsätzlich noch so lange und so weit Recht setzen, als der Bund es nicht tut. Angesichts der dargelegten Uberschneidungen mit bestehenden Kompetenzen dürften mit den in den Buchstaben a und b genannten Regelungsbereichen wenige zusätzliche Eingriffe des Bundes in kantonale Zuständigkeiten verbunden sein. Dies trifft etwa für das bäuerliche Bodenrecht zu, den Umweltschutz und die Eigentumsförderung. Die Verhütung und Behebung der volkswirtschaftlich oder sozial schädlichen Konzentration von Grundeigentum gemäss Buchstabe c stellt zwar eine neue Bundesaufgabe dar. Ihre Auswirkung auf die tatsächlich wahrgenommene Aufgabenzuständigkeit der Kantone ist beschränkt, soweit diesen ein entsprechendes Handeln schon heute durch Bundesrecht verwehrt ist.

Anders verhält es sich mit den Gesetzgebungsaufträgen gemäss Buchstabe d: Die obligatorische Abschöpfung von Spekulationsgewinnen und der Mehrwertausgleich sollen vom Bund geregelt werden, und zwar nicht bloss rahmengesetzlich. Damit sind Eingriffe in das kantonale Abgaberecht verbunden. Der Verfassungstext gemäss Antrag Bundi lässt ferner offen, welchem Gemeinwesen die Einnahmen zukommen würden.

Der Minderheitsantrag Bundi dürfte mit den Zielen der «Stadt-Land-Initiative» weitgehend übereinstimmen. Er orientiert sich aber hinsichtlich Struktur und Inhalt des vorgeschlagenen Verfassungstextes kaum am Volksbegehren. Es werden dem Gesetzgeber zwar konkrete, bodenrechtliche Aufträge erteilt; sie sind aber nicht so detailliert ausgestaltet wie bei der «Stadt-Land-Initiative».

Ich komme zu den Schlussfolgerungen bezüglich des Antrages der Minderheit I. Dieser ist gekennzeichnet durch zahlreiche Uberschneidungen mit geltendem Verfassungsrecht. Föderativ gesehen könnten vor allem Eingriffe in das kantonale Abgaberecht Schwierigkeiten bereiten. Das eigentums- und ordnungspolitische Kernstück des Antrages liegt im Kampf gegen die Konzentration von Grundeigentum und gegen die Bodenspekulation. Hier werden dem Bund Gesetzgebungsaufträge erteilt, welche die Bundesverfassung in dieser Klarheit und mit dieser Tragweite heute nicht kennt. Auf einen direkten Gegenentwurf zur «Stadt-Land-Initiative» ist im Interesse einer schrittweisen Anpassung des Bodenrechts auf Gesetzes- und Verordnungsstufe zu verzichten. Nach der Abstimmung über die «Stadt-Land-Initiative», die gegen 1987 erfolgen kann, lassen sich die Arbeiten an der parlamentarischen Initiative Bundi «Bodenrecht» wieder aufnehmen, wie es Ihre Kommission zu diesem Geschäft bereits beschlossen hat. Damit fällt neben den laufenden gesetzgeberischen Arbeiten die Frage der Ordnung des Grundeigentums in der Verfassung trotz Ablehnung der «Stadt-Land-Initiative» nicht aus Abschied und Traktanden.

Ich empfehle Ihnen, auch den Antrag der Minderheit I abzulehnen.

Zum Schluss darf ich nochmals folgendes festhalten: Sie haben – wie dies auch Frau Uchtenhagen bemerkt hat – festgestellt, dass vor allem die Zielsetzung eines breiter gestreuten Eigentums von keiner Seite bestritten wird. Wenn Sie den Bericht über die Weiterentwicklung des Bodenrechts aufmerksam durchlesen, so finden Sie eine ganze Menge von Vorschlägen für die Revision des Raumplanungsrechtes, für die Anlagevorschriften und zum Steuerrecht. Wie weit diese Vorschläge politisch realisierbar sind, wird sich zeigen. Aber es ist an Ihnen, sie zu studieren und allenfalls mit parlamentarischen Vorstössen nachzudoppeln. Ich bin überzeugt, dass sich auf diese Weise zahlreiche zu Recht festgestellte Mängel beheben lassen.

Ich bitte Sie nochmals um Ablehnung der Initiative sowie der beiden Gegenvorschläge.

*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 Entwurf des Bundesrates

#### **Titre et préambule, art. 1**

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 1a**

*Antrag der Kommission*

*Mehrheit*

Ablehnung des Antrages der Minderheit

#### *Minderheit I*

(Bundi, Ammann-St. Gallen, Bäumlin, Günter, Ott, Ruffy)

*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 Grundeigentums, das dem Eigenbedarf oder gemeinnützigen Zielen dient;

c. er verhütet oder behebt die volkswirtschaftlich oder sozial schädliche Konzentration von Grundeigentum, insbesondere durch Einschränkung des Grundstückserwerbs zu reiner Kapitalanlage;

d. er trifft Massnahmen, damit Spekulationsgewinne mit dem Grundeigentum verhindert oder abgeschöpft und Mehrwerte beim Grundeigentum, die durch staatliche Vorkehrungen entstehen, zugunsten der Allgemeinheit ausgeglichen werden.

#### *Minderheit II*

(Ruckstuhl, Eppenberger-Nessler, Hess, Nussbaumer)

*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. 1bis (neu)*

Der Bund schützt und fördert die breite Streuung des Grundeigentums, insbesondere soweit es vom Eigentümer selbst genutzt wird.

#### **Art. 1a**

*Proposition de la commission*

*Majorité*

Rejeter la proposition de la minorité

#### *Minorité I*

(Bundi, Ammann-Saint-Gall, Bäumlin, Günter, Ott, Ruffy)

*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 nées des mesures prises par l'Etat.

**Minorité II**

(Ruckstuhl, Eppenberger-Nesslau, Hess, Nussbaumer)

**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. 1bis (nouveau)**

La Confédération protège et encourage une large diffusion de la propriété foncière, notamment celle destinée à l'usage personnel du propriétaire.

**Art. 2***Antrag der Kommission**Mehrheit*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Minderheit I**

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

**Minderheit II**

(Ruckstuhl, Eppenberger-Nesslau, Hess, Nussbaumer)

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

**Minderheit III**

(Günter, Ammann-St. Gallen, Bäumlin, Ott, Ruffy)

**Eventualantrag**

(falls der Antrag der Minderheit I abgelehnt wird)

Die Bundesversammlung empfiehlt Volk und Ständen, die Volksinitiative anzunehmen.

**Art. 2***Proposition de la commission**Majorité*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

**Minorité I**

(Bundi, Ammann-Saint-Gall, Bäumlin, Günter, Ott, Ruffy)

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

**Minorité II**

(Ruckstuhl, Eppenberger-Nesslau, Hess, Nussbaumer)

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

**Minorité III**

(Günter, Ammann-Saint-Gall, Bäumlin, Ott, Ruffy)

**Proposition subsidiaire**

(au cas où la proposition de la minorité I est rejetée)

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

**Präsident:** Hier schlage ich Ihnen das folgende Abstimmungsverfahren vor: Wir stellen zuerst in einer Eventualabstimmung die Minderheit II der Minderheit I gegenüber, danach das Resultat aus dieser Abstimmung dem Antrag der Mehrheit der Kommission und des Bundesrates.

Bei Artikel 2 haben wir eventuell abzustimmen über den Antrag Kommission und Bundesrat gegenüber Minderheit III.

Zu diesem Abstimmungsverfahren hat Herr Ott einen Ordnungsantrag eingereicht.

**Ott:** Gestatten Sie mir nach dieser langen Debatte ein kurzes Wort zur Tagesordnung. Ich beantrage Ihnen, die Abstimmung in Sachen Gegenvorschläge in drei Schritten vorzunehmen:

1. Zuerst möge man über die Frage befinden, ob überhaupt auf die Ausarbeitung eines Gegenvorschlages eingetreten werden soll.

2. Wird diese Frage bejaht, werden die Anträge Bundi und Ruckstuhl einander gegenübergestellt.

3. Definitiv ist nachher die Frage zu entscheiden, ob die obsiegende Formulierung tatsächlich als Gegenvorschlag der Volksabstimmung unterbreitet werden soll.

Dieses Vorgehen scheint vielleicht etwas kompliziert, aber es ist logisch. Es ergibt nach dieser schwierigen Debatte ein klareres Bild von der politischen Situation und Stimmung im Rat.

Ich begründe das ganz kurz wie folgt: Es ist nichts Alltäglichen, dass das Parlament selber einen Gegenvorschlag zu formulieren versucht. Es ist dies nebenbei gesagt eine der grössten Kompetenzen des Parlaments. Eine blosser Ja/Nein-Empfehlung zu einer Volksinitiative ist ja nur eine Empfehlung. Bei einem Gegenvorschlag dagegen wird die Abstimmungssituation für den Souverän verändert. Nun haben wir übrigens ein Präjudiz für das Abstimmungsverfahren, das ich Ihnen beantrage. Das letzte Mal, als wir uns in einer ähnlichen Situation befanden, war 1983 bei der Tatbeweisinitiative für Militärdienstverweigerer. Dort wurde auch zuerst darüber abgestimmt, ob überhaupt auf die Erarbeitung eines Gegenvorschlages einzutreten sei. Das wurde dann verneint. Es wäre gut, wenn wir für diese seltenen, jedoch wichtigen Fälle eine einheitliche Praxis hätten. Es haben sich viele Redner hier grundsätzlich und vehement gegen jeden Gegenvorschlag ausgesprochen. Andere Redner – aus verschiedenen Lagern – haben sich ebenso überzeugt dafür ausgesprochen, dass man wenigstens einen Versuch machen soll. Dieses Stimmenverhältnis sollte zuerst festgestellt werden, damit ein klares Bild der Auffassung des Rates entsteht. Darum habe ich Ihnen mein dreistufiges Abstimmungsverfahren beantragt.

**Präsident:** Herr Ott beantragt Ihnen, dass wir zuerst über die Frage abstimmen, ob grundsätzlich ein Gegenvorschlag gemacht werden soll. Für den Fall, dass Sie sich für einen Gegenvorschlag entscheiden, stimmen wir nachher über die Anträge der Minderheiten ab.

Ich muss Ihnen beantragen, diesen Antrag Ott abzulehnen, weil er nicht dem üblichen Abstimmungsverfahren und dem Geschäftsreglement entspricht.

**Abstimmung – Vote**Für den Ordnungsantrag Ott  
DagegenMinderheit  
offensichtliche Mehrheit**Art. 1a****Abstimmung – Vote**

Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag der Minderheit I

Für den Antrag der Minderheit II

71 Stimmen

104 Stimmen

Definitiv – Définitivement	
Für den Antrag der Mehrheit	110 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit II	28 Stimmen

*Art. 2*

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit	128 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit III	51 Stimmen

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Beschlussentwurfes	132 Stimmen
Dagegen	47 Stimmen

*An den Ständerat – Au Conseil des Etats*

Ständerat  
Conseil des Etats

Sitzung vom 03.03.1987  
Séance du 03.03.1987

**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 Selbstbewirtschaftler 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 anerkennt, 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 Grundstückerwerbes auf den Eigengebrauch – und dies erst noch an die Bedingung eines Bedürfnisnachweises 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 verunmöglicht 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 häuslicheren 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 aufblähen 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 Selbstbewirtschaftler. Darin haben familienpolitische Aspekte keinen Platz, auch nicht strukturpolitische Anliegen, und die landwirtschaftliche Pacht wird häufig. Dass wir die diesbezügliche Gesetzgebung damit zu früh revidiert hätten, wäre wohl das kleinste Uebel. 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 Verfassungsebene 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 schlichtweg 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 Vernehmlassung 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 Kommissionmehrheit – 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 Bodenpreissteigerung in der Tradition früherer von Volk und Ständen abgelehnter oder mangels ausreichender Unterschriftenzahlen nicht zustande gekommener Volksinitiativen. Sie strebt durch Aenderung 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 Wertveräusserung 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 vermehrt persönlichkeitsbezogenen, vom Eigentümer selbst genutzten und erschwinglichen Eigentums an Grund und Boden. Wir Schweizer sind ja bekanntlich ein Volk von Mietern. 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. Weit ausser 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 Ueberlegungen 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 Vernehmlassung 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 eingezonten 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 Häse 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 Existenzen, 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 platz und sie versuchen, über eine «Roskur-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 Brauchbareres 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 Rücksichtslosen von gestern und heute – aufhören; 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 Notvorsorge 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 Bühler, 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. Er wickelt 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-

mehrt 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 wieder aufgenommen.

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 festschreibt, wäre eine klare Willensäußerung des Volkes, diese Kompetenzen auch zu nutzen. Eine solche Willensäußerung könnte sehr wohl zur «schützenden Hand» über dem bäuerlichen Bodenrecht werden. Das bäuerliche Bodenrecht wäre nicht die erste gute, ausgewogene, erfreuliche Vorlage des Bundesrates, die Gefahr läuft, abgenagt und schwindstüchtig 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. Reymond:** 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 initiants 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 privilèges 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 velléités 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 Bühler, 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 épicier. 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 Bodenpreissteigerung 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 grössere 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 bürgerlichen 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 Gegenvorschlages 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 Bühler 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'accession 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 déclassé 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. Raymond 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 Bühler 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 ernsthafte 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 Ueberbauung 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 Bodenrechtes-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 verfehlt, als undifferenziert und mit Rundumschlägen zu reagieren. Leider besteht eine gewisse Tendenz zu derartigen Rundumschlägen, wenn Initiativen zu behandeln sind. Ich denke hier beispielsweise an die Reaktion des Hauseigentümergebietes 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 dartun.

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 gespaltenen 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 Bühler vorgeschlagene Formulierung eines Gegenvorschlages würde gegenüber der geltenden Verfassungsregelung praktisch keine greifbaren neuen Möglichkeiten bringen. Von daher gesehen ist das, was uns Frau Bühler 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 Bühler: 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 Liegenschaftsbestand 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 Bühler hat spontan auf mein Stichwort vom gespaltenen Bodenmarkt reagiert. Gestatten Sie mir, dass ich ebenso spontan repliziere. Frau Bühler erkennt 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 gespaltenen 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 erschwerte Zugang des Eigengebrauchers zu Siedlungs- bzw. Wohnraum; vielfach überdimensionierte Bauzonen, kurz: Bodenspekulation, Kulturlandverlust und Bodenpreissteigerung.

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 Bühler.

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, Vermöglichung der Miete von Geschäftslokalen sowie der Pacht. Das angestrebte neue Bodenrecht ist deshalb geprägt von weitaus stärkeren Beschränkungen des Grundeigentums 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 Bühler, 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 nachgewiesenem 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 weitervermieten. 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 Bauland 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 Selbstbewirtschafteter 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 bäuerliche Bodenrecht. Die neue Gesetzgebung kann eine Festigung des bäuerlichen Grundbesitzes gestützt auf Artikel 31 bis 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 Bühler: 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 Gesetzgebungsauftrages 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 bäuerliche 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 Begehren 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 Aenderungen beschlossen worden, die punktuell zu einer Verbesserung des Bodenrechts führen. Zu erwähnen sind das neue Pachtrecht, die kürzlich gutgeheissene Revision von Artikel 34septies der Bundesverfassung über das Mietrecht, die Lockerung der Anlagevorschriften für Lebensversicherungseinrichtungen sowie die Verordnung über den Schutz der Fruchtfolgefleichen. Zudem sind wichtige Revisionen im Gang. Ich habe bereits auf das bäuerliche 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 nationalrätliche Kommission bis nach der Abstimmung über die Stadt-Land-Initiative vertagt hat. Angesichts eines Mieteranteils von 70 Prozent ist das Mietrecht – auch eigentumpolitisch – 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 Uebergangslösung 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 Bühler 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*

(Bühler, 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 Grundeigentums, das dem Eigenbedarf oder gemeinnützigen Zielen dient;
- c. er verhütet oder behebt die volkswirtschaftlich oder sozial schädliche Konzentration von Grundeigentum, insbesondere durch Einschränkung des Grundstückserwerbs zu reiner Kapitalanlage;
- d. er trifft Massnahmen, damit Spekulationsgewinne mit dem Grundeigentum 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	5 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	30 Stimmen

#### Art. 2

##### *Antrag der Kommission*

##### *Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

##### *Minderheit*

(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 Beschlussesentwurfes	31 Stimmen
Dagegen	4 Stimmen

#### *An den Bundesrat – Au Conseil fédéral*

Schlussabstimmungen  
Votes finaux

---

Nationalrat  
Conseil national

Ständerat  
Conseil des Etats

Sitzung vom 20.03.1987  
Séance du 20.03.1987

Schlussabstimmung  
Vote final

---

Nationalrat  
Conseil national

Sitzung vom  
Séance du 20.03.1987

85.073

**Gegen die Bodenspekulation.  
Volksinitiative  
Contre la spéculation foncière.  
Initiative populaire**

Siehe Jahrgang 1986, Seite 1197 – Voir année 1986, page 1197

Beschluss des Ständerates vom 3. März 1987  
Décision du Conseil des Etats du 3 mars 1987

*Schlussabstimmung – Vote final*

Für Annahme des Beschlussentwurfes	100 Stimmen
Dagegen	48 Stimmen

*An den Ständerat – Au Conseil des Etats*

Schlussabstimmung  
Vote final

---

Ständerat  
Conseil des Etats

Sitzung vom  
Séance du 20.03.1987

85.073

**Gegen die Bodenspekulation.  
Volksinitiative  
Contre la spéculation foncière.  
Initiative populaire**

Siehe Seite 8 hiervor – Voir page 8 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 20. März 1987  
Decision du Conseil national du 20 mars 1987

*Schlussabstimmung – Vote final*

Für Annahme des Beschlussentwurfes  
Dagegen

37 Stimmen  
2 Stimmen

*An den Bundesrat – Au Conseil fédéral*