

Dreizehnte Sitzung – Treizième séance

Mittwoch, 21. Juni 1989, Nachmittag
Mercredi 21 juin 1989, après-midi

15.00 h

Vorsitz – Présidence: Herr Iten

89.221

**Parlamentarische Initiative
 (Kommission des Nationalrates)
 Sperrfrist zur Weiterveräußerung
 von nichtlandwirtschaftlichen Grundstücken**
**Initiative parlementaire
 (Commission du Conseil national)
 Délai d'interdiction de revente
 des immeubles non agricoles**

88.236

**Parlamentarische Initiative
 (Leuenberger Moritz)
 Stopp der Bodenspekulation**
**Initiative parlementaire
 (Leuenberger Moritz)
 Halte à la spéculation foncière**

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 974 hiavor – Voir page 974 ci-devant

Bodenmann: Die Schweiz ist, je nach Dollarkurs, das reichste oder eines der reichsten Länder der Welt. In diesem reichsten Land der Welt war es bis heute in weiten Landstrichen der Mehrheit der Bevölkerung nicht möglich, selber Eigentum an ihrer Wohnung zu erwerben. Neu wird es, wenn wir die Situation in den Städten betrachten, bereits zu einem Luxus, sich einzumieten.

Das Uebel haben praktisch alle Vorredner beim Namen genannt: es ist die Spekulation. Herr Seiler von der SVP hat uns ermahnt, die Spekulation an der Wurzel zu behandeln, und trotzdem beschränkte sich die Mehrheit der Interventionen auf die Sperrfrist, auf deren Auswirkungen, auf allenfalls mehr oder weniger weitgehende flankierende Massnahmen.

Die Sperrfrist im heute überbauten Gebiet bringt unbestreitbar eine Entschärfung an jener Spekulationsfront, die Herr Segond aus Genf so treffend geschildert hat. Sinnvoll sind im überbauten Bereich nicht nur eine Verlängerung der Sperrfrist, wie sie uns Herr Humbel vorschlägt, sondern auch weitergehende Ausnahmen zugunsten der Gemeinden sowie das Recht des Erwerbs der selbstgenutzten Liegenschaften durch Mieter und Pächter, wie sie uns Herr Rechsteiner in seinen Anträgen vorschlägt.

Für heute noch nicht überbautes Bauland kann die Sperrfrist zu einer Selektion der Spekulanten, zur Bildung von lokalen Bodenkartellen – und dies auf dem Hintergrund eines sich verengenden Bodenmarktes – führen und deshalb auch kontraproduktive Wirkungen haben. Deshalb steht zentral und sinnvoll einzig die Initiative Leuenberger Moritz im Raum. Nur sie

lässt es zu, dass wir in Zukunft die Frage der Bodenrente, die Frage der Nutzung des Bodens sinnvoll lösen. Die Zustimmung zu dieser Initiative würde den Weg öffnen zu einer Lösung, die folgenden Elementen Rechnung tragen müsste:

1. Die Preise für Bauland müssten sinnvollerweise nicht nominal, sondern real eingefroren werden. Mit dieser Massnahme wäre die Spirale der Spekulation definitiv gebrochen.
2. Wir brauchen auf dem Hintergrund allenfalls eingefrorener Preise ein Vorkaufsrecht der öffentlichen Hand, um sonst sicher vorkommende Umgehungsgeschäfte wirksam verhindern zu können.
3. Die öffentliche Hand müsste die Möglichkeit haben, von juristischen und von Privatpersonen mit grossem Bodenbesitz jene Flächen zu enteignen, die nicht deren absehbarem und sicher auch grosszügig zu bemessendem Eigengebrauch dienen werden.

Diese drei Massnahmen – reales Einfrieren der Preise auf der heute bereits hohen Basis, Vorkaufsrecht zugunsten der Gemeinden und Kantone, verbunden mit einem Expropriationsrecht derselben zur Förderung der sinnvollen und rationellen Nutzung des Bodens – kommen allen hier immer wieder formulierten Forderungen entgegen. Das Bauland wird, wie dies immer wieder verlangt wird, im notwendigen Ausmass verflüssigt. Die Preise des Baulandes steigen nicht weiter. Mieten und auch der Erwerb von Eigentum werden wieder erschwinglicher.

Wer der Initiative Leuenberger Moritz nicht zustimmt, der ist offensichtlich nur an Kosmetik interessiert und nicht an der Lösung der Bodenfrage. Leider scheint das hier die Mehrheit zu sein. Herr Bonny hat das mit ordnungspolitischen Argumenten begründet. Also, wenn ich an den Bodenmarkt denke, habe ich den Eindruck, es handle sich weniger um Ordnung denn um Unordnung. Und die ordnungspolitischen Bedenken von Herrn Bonny dienen weniger den Mietern und jenen, die Eigentum erwerben wollen, als den Spekulanten, die die bisherige Entwicklung weitertreiben wollen.

Fischer-Sursee: Die enorme Bodenpreissteigerung ist sozial schädlich und enthält politischen Sprengstoff.

Handeln tut not. Als eine Sofortmassnahme befürworte ich die Sperrfrist, nicht weil sie das Bodenproblem löst, das tut sie nämlich nicht, sondern weil sie psychologisch preisdämpfend wirken kann, wenn sie richtig ausgestaltet und im Verbund mit anderen Massnahmen beschlossen wird.

Die parlamentarische Initiative der Kommission ist nun aber für mich zu holzschnittartig, zu undifferenziert und kann kontraproduktiv sein. So oder so ist ja die Sperrfrist kein Wundermittel. Um so subtiler ist sie auszugestalten.

Wir müssen uns einmal fragen, was das Ziel dieser Sperrfrist ist. Wir wollen damit den Missbrauch bekämpfen. Wir wollen mit der Sperrfrist vor allem die Kaskadenverkäufe erfassen, die schnellen Käufe und Verkäufe, wo enorme Gewinne ohne Wertschöpfung gemacht werden. Denn diese Verkäufe haben Signalwirkung auf die Nachbargrundstücke. Kein Grundeigentümer verkauft mir sein Grundstück zum Preise Y, wenn sein Nachbar das Doppelte verlangt. Also steigt ebenfalls der Preis des Nachbargrundstückes.

Einen zweiten Nachteil haben die Kaskadenverkäufe: Die Bodenspekulanten finanzieren ein Geschäft mit dem anderen. Sie kaufen, verkaufen und finanzieren damit das nächste, ohne dass sie eigene Mittel einsetzen müssen. Auch das wollen wir nicht. Das wollen wir verhindern.

Wir müssen aber darauf bedacht sein, dass diese Sperrfrist nicht unerwünschte Nebenwirkungen hat, indem wir wohl ein Uebel bekämpfen, aber dafür ein noch schlimmeres anrichten. Es ist nämlich durchaus möglich – es wurde darauf hingewiesen –, dass diese Sperrfrist zu einer noch grösseren Verknappung des Bodens führt, und zwar aus einem ganz einfachen Grund: Die Nachfrage nach Bauland ist gross. Führen wir die Sperrfrist ein, so kommt ein Teil des Baulandes vorübergehend nicht mehr auf den Markt. Die Leute, die seit über fünf Jahre Grundbesitz haben, werden ihr Land anbieten, und weil die Nachfrage grösser ist als das Angebot, wird der Preis dieses freien Landes noch erheblich mehr steigen.

Mit der Sperrfrist bewirken wir natürlich auch eine Bodenteuerung, weil die Zinsen, die in diesen fünf Jahren bezahlt werden müssen, allein schon ungefähr 30 Prozent ausmachen.

Wir wollen auf keinen Fall einen Wohnungsmangel verursachen. Wir haben jetzt schon in vielen Gebieten Wohnungsknappheit. Der Bedarf ist vorhanden, und wir dürfen also nicht etwas vorkehren, das einen echten Wohnungsmangel hervorruft.

Weil nun die Lösung der Kommission diesbezüglich zu undifferenziert ist, bin ich für Rückweisung, denn zu viele Fragen sind offen. Da ist einmal die Frage des Geltungsbereiches. Soll die Frist nur gelten für Wiederverkäufe, deren Kauf nach Inkrafttreten des Gesetzes erfolgt ist oder auch für Käufe, die ein, zwei Jahre vorher schon getätigt worden sind?

Zudem sind die Ausnahmen zu grobschlächtig geregelt. Es ist an sich gut, eine Generalklausel zu haben, aber hier spielt sie nicht. Hier kann sich in der kurzen Zeit keine Praxis entwickeln, und der Vollzug ist recht problematisch.

Aus diesen Gründen bin ich für Rückweisung.

Zusätzlich, und das ist ganz entscheidend, sind meines Erachtens flankierende Massnahmen erforderlich, denn das Grundproblem liegt doch darin, dass das Angebot die Nachfrage nicht zu befriedigen vermag. Hier liegen der Kern und der Keim der Bodenpreissteigerung. So sind z. B. auch im Raumplanungsrecht meiner Meinung nach grosszügigere Ausnahmebewilligungen für bestehende zonenfremde Bauten erforderlich. Das kann mit der Veränderung der Verordnung bewirkt werden. Auch ist die Frage der Eigenmittelvorschriften zu prüfen. Dies kann durchaus ein wertvolles Instrument sein, wenn es auch hier Nachteile hat.

Wenn wir nicht zurückweisen, laufen wir Gefahr, dass wir eine Lösung übers Knie brechen, eine Krankheit beim Patienten wohl heilen, die Nebenfolgen für andere Bereiche aber um so schädlicher sein können.

Frau Zölich: Ich bitte Sie, den Antrag Fischer-Hägglings zu unterstützen.

Wenn wir das Geschäft heute zurückweisen, heisst dies nicht, dass die bestehenden Probleme auf dem Bodenmarkt von uns verkannt werden und dass nichts unternommen werden soll. Die Bodenpreise müssen stabilisiert werden, und das Problem ist mit mutigen Ideen anzugehen.

Wir wollen nicht Kosmetik, Herr Bodenmann. Das Verhältnis zwischen Angebot und Nachfrage auf dem Bodenmarkt ist gestört. Da der Boden nicht vermehrbar ist, können auf der Angebotsseite nur beschränkt Korrekturen vorgenommen werden. Aber die Nachfrage können wir mit Massnahmen dämpfen. Solche Massnahmen dürfen jedoch nicht übers Knie gebrochen werden, ohne dass sämtliche Auswirkungen sorgfältig geprüft und abgewogen werden.

Die geplante Einführung einer Sperrfrist überzeugt mich nicht, weil sie das eigentliche Uebel nicht an der Wurzel packt.

Die Anträge Allenspach enthalten verschiedene Ideen, die aber im Rahmen des Gesamtpaketes diskutiert werden müssen. Es darf dabei jedoch nicht vergessen werden, dass der Boden als Kreditmittel für Gewerbe und Industrie enorm wichtig ist. Wird die Vorlage zurückgewiesen, müsste meines Erachtens, basierend auf dem Verkehrswert, die befristete Einführung einer Pfandbelastungsgrenze für nichtlandwirtschaftliche Grundstücke geprüft werden. Eine solche Massnahme könnte die Nachfrage dämpfen und wäre vor allem einfach kontrollierbar, nämlich bei der Eintragung in das Grundbuch. Es müssten minimale Eigenmittel vorhanden sein, wenn ein Grundstück erworben werden soll. Dabei sollten jedoch Sonderregelungen bei selbstgenutztem Eigentum geprüft werden. Der Markt darf auf jeden Fall nicht so verfälscht werden, dass er nur noch institutionellen Anlegern offen steht. Die Anlagevorschriften dieser Anleger müssten daher parallel überprüft und gelockert werden. Zudem ist mit Massnahmen oder mit Gesetzesänderungen zu erreichen, dass die Kapitalgeber bei der Errichtung neuer Hypotheken sehr vorsichtig sind.

Ich bitte Sie, dem Rückweisungsantrag Fischer-Hägglings zuzustimmen, damit Bundesrat und Kommission die heute deponierten Ideen und Massnahmen noch eingehend prüfen können.

M. Spielmann: Tous ceux qui se sont exprimés à cette tribune sont d'accord au moins sur un point: la condamnation de la spéculation. Mais pour changer la situation, il ne suffit pas d'être d'accord sur le constat, il faut aussi et surtout se doter des moyens efficaces pour combattre cette spéculation. Pour ce faire, il convient de se tourner vers les juristes et il est intéressant de connaître leur opinion sur cette question. En ce qui concerne par exemple le phénomène de la spéculation, Jean-François Aubert, dans un article intitulé «Les moyens juridiques de freiner le renchérissement du sol» s'exprimait ainsi: «Il est bon de combattre la hausse de la valeur du sol quand ce ne serait que pour freiner la spéculation, car nul ne peut tenir pour satisfaisant l'état d'une société dont certains membres s'engraissent de l'industrie des autres».

C'est donc au moyen d'une série de mesures légales qu'il nous faut intervenir et dans ce problème du renchérissement foncier il s'agit bien sûr de savoir aussi que la loi n'empêchera pas le renchérissement du sol, mais que le droit peut combattre la plus-value ou en modifier la répartition. C'est donc sur ce terrain-là que nous devons intervenir, et intervenir efficacement.

Or, les propositions qui sont faites, par exemple celle d'interdire la revente temporaire, est un argument qui tient beaucoup plus du sentiment que de la raison. S'il est vrai que les profits de la spéculation sont d'autant moins justifiables qu'ils ont été acquis plus rapidement, et que les bénéfices paraîtront moins scandaleux si trois ou cinq ans sont nécessaires pour les réaliser, c'est oublier aussi que ce qui l'importe avant tout, c'est de savoir si les dispositions que nous allons prendre vont ralentir la hausse de la valeur du sol. La question que nous devons nous poser – et Jean-François Aubert l'avait déjà fait en 1964 – est la suivante: «est-il utile de voir se volatiliser des spéculateurs à court terme s'ils se transforment tout simplement en spéculateurs à moyen terme qui, par la patience que vont leur imposer les dispositions, sauront en faire une vertu rémunératrice?». Si encore une telle mesure n'était qu'inefficace, ses avantages moraux pourraient suffire à la justifier. Mais en fait, elle ne réduit pas la demande mais l'offre de la terre. Toute restriction à la vente ne fait que rétrécir la surface du sol aliénable. Nous devons donc prendre d'autres types de mesures pour aller dans le sens de la lutte contre la spéculation, et Jean-François Aubert, que je cite encore, disait: «Puisque la terre ne se multiplie pas volontiers, qu'elle doit satisfaire à d'innombrables besoins, que les personnes qui en peuvent disposer profitent de sa rareté, pourquoi ne s'avise-t-on pas de la rationner? Pourquoi n'userait-on pas à l'égard de la terre comme on fait des aliments dans un pays assiégé? Quand le pain est rare, la prudence et la justice ne veulent-elles pas qu'on distribue un morceau à chaque famille?». Je répète que c'est Jean-François Aubert qui tenait ce raisonnement.

Pour nous, il s'agit de prendre des armes efficaces dans la lutte contre la spéculation, et cette lutte passe par un véritable contrôle des prix des terrains, doublé du droit de préemption tel qu'il existe déjà dans certains cantons, complété par des mesures d'expropriation en cas de non-utilisation des terrains. Ce serait déjà une première arme que celle qui est proposée par l'initiative de M. Leuenberger Moritz.

Il existe bien sûr d'autres possibilités. Je pense à l'exclusion de certaines catégories d'acquéreurs, au contingentement incessible, aux lois d'aménagement du territoire, à l'encadrement du crédit, à l'accroissement du patrimoine immobilier, aux expropriations. Bref, il existe toute une série de solutions dans notre législation, il faut donc aujourd'hui nous donner les moyens d'agir et d'avancer sur ce terrain. C'est pourquoi je vous invite à accepter l'initiative de M. Leuenberger qui est le moins que l'on puisse faire dans la situation actuelle.

Herczog: Es geht hier offenbar um die Frage, welche Notbremse zu ziehen sei. Bei der Beantwortung dieser Frage sollten wir nicht aus Akzeptanzgründen eine Massnahme beschliessen, die eher ungeeignet wäre. Und ungeeignet wäre z. B. eine reine Sperrfrist. Um dies darzulegen und zu zeigen, welche Problemkreise es betrifft, nur zwei Bereiche der Bodenproblematik:

Erstes Problem: die Preisbildung. Die Bodennachfrage orientiert sich an der Erwartung einer zukünftigen Grundrente; dieser Markt ist demnach stark zukunftsorientiert. Man erwartet, was auf einen zukommt, somit ist der Markt an sich «spekulativ» im weitesten Sinne; die Grundrente, die erwartet wird, hängt somit letztlich davon ab, welche Preise dann zumal realisierbar werden. Mit anderen Worten, das enorme Ausmass der Bodenpreissteigerung der letzten Jahre basiert auf der Erwartung der steigenden Bodenpreise: je mehr Nachfrager auf die Bodenpreissteigerung spekulieren, desto mehr Erwartungen werden letztlich erfüllt, und desto mehr vergrössert sich die Nachfrage. Anders ausgedrückt: Wenn man hier schon eingreift, sollte man das eher auf der Nachfragerseite und nicht auf der Angebotsseite tun. 70 bis 80 Prozent aller Neuwohnungen werden heute von institutionellen Anlegern und Immobilienfirmen produziert.

Die Pensionskassen investieren pro Jahr 3 Milliarden Franken in Liegenschaften; das ist ein Anteil von etwa 19 Prozent. Ihre aufgestaute Nachfrage ist aber wesentlich höher und liegt bei 30 bis 35 Prozent, d. h. wenn man so weit ginge, fünf bis zehn Jahre zu warten, wie es der Bundesrat vorschlägt, wäre das für die Pensionskassen überhaupt kein Problem. Die Pensionskassen als langfristige Anleger würde man so nie treffen.

Das zweite Problem: unzweckmässige Bodennutzung. Bei den steigenden Bodenpreisen und den entsprechenden Erwartungen passiert folgendes: die räumliche Verteilung der Nutzungen erfolgt nicht nach zweckmässigen, planerischen oder Siedlungsentwicklungskriterien, sondern nach den Kriterien der Möglichkeit der Wertsteigerung, d. h. es wird dort gebaut und investiert, wo man Mehrwert erwartet, und nicht nach dem Konzept einer sinnvollen Siedlungsentwicklung. Dies führt selbstverständlich zur Baulandhortung.

Wenn Sie heute die Kantone Zürich, Bern, Luzern und Aargau zusammen betrachten, sind dort 30 bis 40 Prozent der Bauzonenfläche unüberbaut, d. h. wir haben eigentlich riesige Baulandreserven, aber sehr wenig Bauland, das effektiv zur Verfügung steht. Konkret steht im Kanton Bern etwa nur ein Fünftel der vorhandenen Baulandreserven real zur Verfügung, was zeigt, dass die Baulandhortung genau auf die erwähnte Preissteigerungserwartung hin prädestiniert ist. Die Sperrfrist würde hier die Situation noch mehr verschlechtern.

Wenn man heute dringliche Massnahmen will, sehe ich nebst den dringlichen Massnahmen und der mittelfristigen Initiative Leuenberger Moritz eigentlich vier Bereiche:

1. Aenderung der Anlagevorschriften der beruflichen Vorsorge, so dass die Pensionskassen vom Immobilienmarkt wegkommen und sich nur am Hypothekenmarkt betätigen.
2. Im Fiskalrecht: Grundstückgewinnsteuer und Vermögenssteuer gemäss Artikel 5 Absatz 1 Raumplanungsgesetz, nämlich die berühmte Möglichkeit, Mehrwert abzuschöpfen.
3. Im Mietrecht: Stabilisierung der Mietzinse.
4. Im Raumplanungsrecht eine absolute Vollzugssicherung.

Zum Schluss: Es ist nicht so, dass die Raumplanung an sich an der Bodenpreisentwicklung Schuld trägt, genau aus dem Grunde nicht, weil man dort investiert, wo die Preise zu erwarten sind und sie realisierbar werden. Sie müssen das Bodenangebot nicht erweitern, sondern Sie müssen es steuern, und Sie müssen vollziehen können.

Dreher: Die Schweizer Auto-Partei unterstützt den Antrag Blocher auf Nichteintreten, eventuell den Antrag Fischer auf Rückweisung.

Die Staatsgläubigkeit, die heute aus den Voten zu erkennen war, ist wieder einmal enorm. Man schlägt den Sack und meint den Esel. Glauben Sie denn im Ernst, dass mit einer Sperre, wie das heute zur Debatte steht, auch nur eine Hektare mehr eingezontes, erschlossenes Bauland auf den Markt kommt? Wer die Sache einigermaßen studiert hat, wird doch zur Erkenntnis kommen, dass das nicht der Fall ist. Warum?

Es ist wiederholt von Herrn Nussbaumer, von Frau Zölich gesagt worden, der Boden sei nicht vermehrbar. Das ist an sich richtig. Aber die Nutzung des Bodens ist vermehrbar. Wir haben in der Stadt Zürich einen fünfstöckigen Finanzplatz. Es liegt auf der Hand, dass Sie mit Bauvorschriften, welche die Nutzung zwangsläufig reduzieren, zu einer Verknappung des

Angebotes kommen. Wenn Sie ein Kernzonengrundstück von 500 m² haben und darauf 20 Stockwerke hoch bauen, dann haben Sie 10 000 m² Nutzfläche; das ist eine Kopfrechnung, die am frühen Nachmittag noch zumutbar ist. Wenn Sie dagegen diese Nutzung auf fünf Stockwerke limitieren, dann brauchen Sie vier Grundstücke à 500 m². Genau das passiert in den Kernzonen unserer Städte.

Die Wirtschaft braucht Büroraum, Parkraum; sie dehnt sich daher in benachbarte Häuser aus und vertreibt die Mieter. Dann kann natürlich wieder von City-Druck und Wohnungsnot gesprochen werden. Diese Sache wäre wirtschaftlich zu erklären, wären nicht exakt jene politischen Kreise, die am lautesten über Wohnungsnot jammern, diejenigen, die eine vernünftige Nutzung der vorhandenen Grundstücke systematisch politisch hintertreiben.

Man hat heute nachmittag von Expropriationsrecht gesprochen. Man spricht in der Stadt Zürich von Abzonung. Man will also den vorhandenen Boden noch schlechter nutzen, und dann wundert man sich, wenn die Preise in die Höhe gehen. Sie erreichen mit dieser Sperrfrist also gar nichts. Die Gründe liegen anderswo. Im Paragraphen 47 des Zürcher Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 ist festgehalten:

«Die Bauzonen umfassen Land, das sich für die Ueberbauung eignet und

a. weitgehend überbaut ist oder

b. voraussichtlich innert 15 Jahren für eine Ueberbauung benötigt und erschlossen wird.

Bei der Festsetzung der Bauzonen ist darauf zu achten, dass immer genügend Land für Wohnungen und Arbeitsplätze eingesetzt ist.»

Sie wissen: 1973 hatten wir den Oelschock und die daran anschliessende Wirtschaftskrise. Damals sind die Grundstückpreise real zurückgegangen. Optimismus bei der Bemessung der Bauzonen war somit anlässlich der Redaktion dieses Gesetzes nicht die vorherrschende Meinung. Was ist passiert? Diese Bauzonen wurden viel zu klein bemessen, und noch weniger davon wurden erschlossen. Darum haben wir heute den enormen Preisdruck. Wir haben einen Wohlstand, der damals nicht vorausgesehen werden konnte. Wir haben heute Tausende von gut verdienenden Mitbürgerinnen und Mitbürgern, welche gerne Land kaufen würden; aber es ist kein Land vorhanden, weil zu wenig eingezont ist und insbesondere zu wenig erschlossen wurde.

Ich bin nicht Staatsrechtler, Herr Bundesrat Koller. Ich bin aber der Meinung, hier sollte man mit Notrecht die Gemeinden zwingen, Land zu erschliessen, um dem Nachfragedruck Herr zu werden. Sperren, welche die Spekulation eindämmen, sind ein Tropfen auf den heissen Stein. Davon werden weder der Grundstückmarkt noch die Preisfront entlastet. Wir müssen das Angebot vermehren, wir müssen der Nachfrage entgegenkommen.

Wenn Sie 50 Grundstücke haben und 100 Leute, die eines wollen, dann steigen die Preise. Und wenn Sie 100 Grundstücke haben und 50 Leute, die eines wollen, dann fallen die Preise. Ich hoffe, Sie konnten mir folgen.

Meier Fritz: Ich entnehme der Monatsschrift «Volkswirtschaft» des EVD vom Januar 1976, dass 1960 129 000 und 1970 über 337 000 Wohnungen von Ausländern belegt wurden. Heute sind es weit über 400 000. So wurden bereits in jenem Jahrzehnt pro Jahr durchschnittlich 20 800 Wohnungen für die Unterkunft der Zugewanderten benötigt, was ungefähr einem Drittel der damaligen Wohnungsproduktion entsprach. Was die Belegungsdichte betrifft, war die durchschnittliche Grösse der ausländischen Haushaltungen gleich gross wie diejenige der Schweizer. Sie war 1950 3,5 Personen und 1970 2,8 Personen pro Haushalt.

Was hat das mit der Sperrfrist zur Weiterveräusserung von nichtlandwirtschaftlichen Grundstücken zu tun? Durch die Masseneinwanderung von Ausländern und Flüchtlingen in den letzten 40 Jahren ist die eingewanderte Wohnbevölkerung auf über eine Million Personen angestiegen, und da wir pro Person für Infrastrukturaufwendungen bekanntlich 200 m²

Bauland benötigen, sind allein für die eingewanderte Wohnbevölkerung über 26 000 Hektaren Bauland benötigt worden. Sie haben heute morgen zum Teil Schaumschlägerei und Vogel-Strauss-Politik betrieben. Sie haben, mit Ausnahme von Kollege Fischer-Hägglingen, den durch die Masseneinwanderung ausgelösten Boom auf Immobilien in Ihren Voten total vernachlässigt. Ohne Begrenzung der Masseneinwanderung von Ausländern und Asylanten beruhen Ihre Anträge weitgehend auf Hypothesen und werden von der Realität bald überrollt werden.

Ich ersuche Sie daher, dem Rückweisungsantrag Fischer-Hägglingen zuzustimmen.

Bühler, Berichterstatter: Vorerst zur Initiative von Kollege Moritz Leuenberger. Herr Ott hat als Vertreter der Minderheit gesagt, die Begründung in der Kommission gegen die parlamentarische Initiative Leuenberger Moritz sei äusserst dürftig ausgefallen, es werde einzig festgehalten, sie gehe zu weit.

Ich weise nochmals mit Nachdruck auf die äusserst klare Volksabstimmung über die Stadt-Land-Initiative hin. Dieser Eingriff ins Grundeigentum, der – wie die parlamentarische Initiative Leuenberger Moritz – sehr weit gegangen ist und an unseren ordnungspolitischen Grundsätzen rüttelte, ist vom Volk erst im letzten Dezember ganz klar abgelehnt worden, so klar, dass ein gegenteiliger Beschluss des Parlamentes nach wenigen Monaten praktisch einer Missachtung des Volkswillens gleichkäme. In einer direkten Demokratie muss man den Volkswillen auch dann respektieren, wenn er anders herauskommt als das eigene Wunschdenken. Aus diesem Grunde ist es verständlich und auch arbeitsökonomisch sicher richtig, dass man dafür in der Kommission nicht allzuviel Zeit aufgewendet hat.

Ich bitte Sie namens der Kommissionmehrheit nochmals – es waren 13 zu 7 Stimmen –, der Initiative Leuenberger Moritz keine Folge zu geben.

Nun zu den Nichteintretensanträgen Fischer-Seengen und Blocher. Herr Fischer-Seengen hat gesagt, es würden neue Nachteile eingehandelt, so etwa: die Angebotsverknappung führe zu weiterer Preissteigerung, noch weniger Leute machten noch höhere Gewinne, noch weniger Schweizer könnten Boden erwerben.

Da ist die Kommission ganz anderer Meinung. Verknappt wird – dank einer genügend ausgebauten Ausnahmeregelung – eben nicht generell, sondern einzig für jene Leute, die den Boden nur zu Spekulationszwecken erwerben wollen. Die Ausnahmeregelung ist in diesem Zusammenhang sehr entscheidend. Wer aber für sich selber Boden zur Ueberbauung erwerben will, kann das ohne weiteres tun. Auch jedes erschlossene Grundstück kann problemlos überbaut werden. Das erstellte Gebäude kann sogar problemlos verkauft werden, einzig auf dem Bodenpreis darf kein Gewinn erzielt werden.

Zur Behauptung, dass noch weniger Schweizer Grundeigentümer werden könnten: Auch das stimmt unseres Erachtens überhaupt nicht; denn diejenigen, die Eigentümer werden wollen, können das ohne Umweg und Preisabschöpfung über die Spekulation tun.

Zur Argumentation von Herrn Blocher: Etwas tun, das auch etwas nützt. Wenn der Preis nicht stimmt, stimmen Angebot und Nachfrage nicht, hat er gesagt. Da hat er ganz sicher recht. Aber Angebot und Nachfrage kann man bei Produkten durch mehr oder weniger grosse Produktion des entsprechenden Gutes beeinflussen. Nicht so beim Boden. Man müsste die Nachfrage senken oder das Angebot erhöhen, hat Kollege Blocher gesagt. Die Nachfrage senken: Genau das tun wir, indem wir die kurzfristige Spekulation ausschalten. Damit wird eine bestimmte Anzahl Nachfrager ausgeschaltet.

Umgekehrt, das Angebot können wir gar nicht erhöhen. Der Boden ist ein unvermehrbares Gut. Wir können zwar beim Bauland das Angebot – wenigstens vorläufig noch – durch zusätzliche Einzonung etwas vermehren. Aber nur auf Kosten des landwirtschaftlichen Kulturlandes. Den Boden aus solchen können wir nicht vermehren, es sei denn, wir wollen – statt die Armee abzuschaffen – wie die alten Eidgenossen auf Eroberungszüge ausgehen. Das will, so hoffe ich, niemand in diesem Saal. Bei einem unvermehrbares Gut können wir die Pro-

blematik nicht mittels Angebot und Nachfrage lösen. Das müssen wir bei aller unterschiedlichen ideologischen Einstellung einfach sehen.

Ich bitte Sie namens der einstimmigen Kommission, auf die Kommissionsinitiative einzutreten und ihr Folge zu geben.

Noch ein Wort zu den Rückweisungsanträgen. Die beiden Rückweisungsanträge sind mit dem Hinweis begründet worden, dass in der Flut der jetzt vorliegenden Anträge eine auch nur einigermaßen sinnvolle Beratung heute im Rat kaum möglich sei und dass das Konzept des Bundesrates mit zusätzlichen Massnahmen viel besser sei. Die Kommission hat für die ersteren Bedenken einiges Verständnis.

Zum zweiten Bedenken: Das Konzept der Kommission ist vom genau gleichen Team der Verwaltung ausgearbeitet worden wie jenes des Bundesrates. Die beiden unterscheiden sich bei genauem Studium – was die Sperrfrist anbelangt – nicht eigentlich voneinander.

Zum Detail Ausnahmen: Die kann man abschliessend aufzählen – wie das der Bundesrat tut – oder etwas offener im Sinne der Kommission gestalten. Das ist eine rein politische Ansichtssache.

Wir von der Kommission sind allerdings der Ansicht, dass die weiteren, vom Bundesrat vorgeschlagenen Elemente bei weitem nicht einhellige Zustimmung ernten werden. Wir waren und sind nach wie vor der Meinung, dass die Sperrfrist jene Massnahme darstellt, die am allerehesten eine breite Zustimmung erfahren kann und darum auch rasch wirksam eingesetzt werden könnte. Die Kommission wehrt sich aber nicht gegen die Rückweisung.

Herr Günter, die Spekulanten haben bei einer Rückweisung nicht noch vier Monate mehr Zeit. Selbst wenn wir heute die vorgeschlagenen Massnahmen verabschieden, können sie – weil sie vom Ständerat nicht behandelt sind – bis im Herbst nicht in Kraft treten. Also kein Zeitgewinn auch bei der jetzigen Behandlung.

Wir haben aber bereits Informationen, dass die Spekulanten ordentlich kalte Füsse bekommen haben, weil sie die unechte Rückwirkung fürchten und darum – seit der Diskussion in der Kommission – nur noch zurückhaltend tätig wurden. Also können wir bereits eine positive Wirkung registrieren. Schade bei einer Rückweisung ist einzig, dass wir damit um eine spannende Begründung geprellt werden, weil wir Herrn Allenspach nicht die Gelegenheit geben, alle seine Anträge zu begründen.

Falls Sie den Rückweisungsanträgen zustimmen, bitten wir den Bundesrat, aber auch unsere Kollegen im Ständerat eindringlich, die Sofortmassnahmen so rasch vorzubereiten und voranzutreiben, dass die Verabschiedung und Inkraftsetzung auf Ende der Herbstsession 1989 in jedem Falle möglich wird. An unserer Kommission soll es nicht fehlen. Wir haben bereits fünf Tage nach der vorgesehenen Verabschiedung der Botschaft durch den Bundesrat ein Datum festgelegt.

M. Houmard, rapporteur: Le débat d'entrée en matière aura confirmé nos préoccupations, c'est-à-dire que chacun est conscient du mal mais que les remèdes efficaces ne sont pas légion. Augmenter l'offre, diminuer la demande, voilà un principe évoqué par plusieurs intervenants, principe bien connu dans le monde des affaires mais difficile à appliquer dans l'immobilier, et très difficile à réaliser lorsqu'il s'agit de terrains.

Nous avons dit ce matin que toute mesure visant à équilibrer l'offre et la demande doit être retenue et étudiée en priorité, afin d'essayer de juguler ce problème social.

Je rappelle que la commission, qui s'est occupée du dossier et qui est maintenant accusée de ne pas avoir trouvé la solution miracle, était en fait confrontée à l'initiative Leuenberger Moritz, c'est-à-dire à l'instauration du contrôle des prix sur les biens fonciers non agricoles. Cette solution ne pouvait pas être retenue pour des raisons évidentes. Nous savons en effet trop bien que le blocage des prix qui, de surcroît, serait un blocage temporaire, ne saurait régler le problème qui nous préoccupe aujourd'hui. En outre, il exigerait un appareil administratif très important. Le vote populaire de décembre sur l'initiative ville-campagne ne nous autorisait d'ailleurs pas à nous étendre longuement sur cette proposition.

Augmenter l'offre, diminuer la demande, c'est bien la solution la plus efficace. Encore faut-il en trouver les moyens. M. Burckhardt et bien d'autres ont évoqué les causes profondes de la situation qui a trait à l'immobilier: explosion du nombre d'habitants, du confort, de l'économie et des nouvelles technologies.

Tous ces éléments ont été évoqués au sein de la commission et ils l'ont incitée à agir par des mesures simples et applicables rapidement. C'est en collaboration avec l'administration que nous sommes arrivés à la proposition d'interdiction de revendre le terrain pendant un certain délai. Entre-temps, le Conseil fédéral a remis l'objet sur le métier et présente le train de mesures que nous avons déjà évoqué. Nous l'en remercions au nom de la commission, mais nous ne pouvons que déplorer que ces propositions, qui étaient, semble-t-il, déjà en gestation dans l'administration, n'aient pas été présentées à la commission. D'ailleurs, seule l'étude de détail permettra de se prononcer sur l'efficacité des mesures retenues par le Conseil fédéral.

En conclusion, je vous donne mon appréciation de la situation. Nous devrions accepter l'entrée en matière. Cela fixerait la volonté d'agir contre les spéculateurs axés sur le court terme. Si vous décidez d'entrer en matière, nous devrons ensuite nous prononcer sur les propositions Gysin et Fischer-Hägglingen, c'est-à-dire renvoyer le projet à la commission en l'invitant à soumettre à nouveau l'objet au Conseil national en même temps que le train de mesures annoncé par le Conseil fédéral.

Faut-il suivre cette proposition? Je rappelle qu'au début de cette semaine le Conseil fédéral a mis son avant-projet en consultation. Il a demandé aux intéressés de prendre position jusqu'au 28 juin. Examinons la situation dans laquelle se trouvera le conseil au début de la discussion de détail. Nous serons en présence de trois propositions: celle de la commission qui, s'appuyant sur l'article 64 de la Constitution fédérale, veut agir par une révision des articles 218 et suivants du Code des obligations, celle de M. Scheidegger, qui utilise l'article 89 de la constitution pour proposer un arrêté fédéral urgent de portée générale soumis au référendum obligatoire, et enfin celle du Conseil fédéral qui, par un train de mesures urgentes, désire combattre l'esprit de spéculation et stabiliser les prix fonciers. Ce projet comprend quatre éléments: un délai d'interdiction que nous avons présenté, trois autres dispositions qui concernent une charge maximale en matière d'engagement des immeubles non agricoles, les limites des placements immobiliers opérés par des institutions de prévoyance professionnelle et par des institutions d'assurance, et enfin la révision de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire.

Plusieurs membres ont déposé un nombre important d'amendements. Toutes ces propositions, que ce soit celle de M. Scheidegger, l'avant-projet du Conseil fédéral qu'il faudra intégrer dans notre projet ou les nombreux amendements individuels, n'ont pas été discutées en commission. Par conséquent, le débat de détail débouchera en fait sur un travail de commission.

Votre décision d'accepter ou de refuser les propositions de renvoi Gysin et Fischer-Hägglingen est donc d'importance primordiale. La commission s'est réunie ce matin. Elle nous autorise à vous communiquer que, étant donné les circonstances particulières qui résultent de la multitude des propositions qu'elle n'a pas examinées, elle serait d'accord de revoir l'ensemble du dossier lors de sa séance du 21 août 1989, séance qui est d'ailleurs réservée pour étudier le projet du Conseil fédéral.

En revanche, la commission demande au Conseil fédéral de traiter ce dossier en priorité, lors de la session d'automne, dans les deux conseils. Donc, décider l'entrée en matière et éventuellement le renvoi à la commission et refuser l'initiative Leuenberger Moritz.

Bundesrat Koller: Die Verhältnisse auf dem Bodenmarkt sind Anlass eines weitverbreiteten und wachsenden Unbehagens in unserem Volk, und Sie haben in dieser ausführlichen Eintretensdebatte diesem Unbehagen bereiten Ausdruck gegeben. Der Bodenmarkt ist zurzeit tatsächlich vor allem gekenn-

zeichnet durch ausgeprägte Knappheit an Wohn- und Gewerberman, durch einen Mangel an baureifem Land, durch besorgniserregende Preissteigerungen, durch aufsehenerregende Fälle von Spekulation und durch eine zunehmende Anonymisierung des Grundeigentums. Von 1950 bis 1980 haben sich die Bodenpreise verfünffzehnfacht, die Löhne hingegen nur verdreifacht. Nach 1980 stiegen die Bodenpreise weiterhin stärker als die allgemeine Teuerung, und seit 1985 ist eine eigentliche Bodenpreisexplosion zu verzeichnen. Wir kennen auch die Gründe dieser Entwicklung: Einer grossen Steigerung der Nachfrage nach Boden und Wohnraum steht ein relativ knappes Angebot an Boden und Wohnraum gegenüber. Ich möchte das an einigen wenigen Zahlen aufzeigen: Unsere Bevölkerung hat sich zwischen 1970 und 1985 nur um etwa 4 Prozent vergrössert, die Wohnraumzunahme betrug jedoch rund 30 Prozent. Neben der erfreulichen Einkommensentwicklung hat aber zweifellos auch die übermässige Belehnerung durch Banken und andere Institute beim Erwerb von Grundeigentum zu dieser Steigerung der Nachfrage beigetragen. Demgegenüber haben wir auf der Angebotsseite das Faktum, dass die ausgeschiedenen Bauzonen zwar recht gross sind – im schweizerischen Durchschnitt sogar zu gross; wir wissen, dass die ausgeschiedenen Bauzonen 30 bis 50 Prozent über dem Bedarf liegen –, dass aber kein entsprechendes überbaubares Land zur Verfügung steht. Wir stehen daher vor dem Faktum, dass für einkommensschwache Personen die Finanzierung von Wohneigentum und von preisgünstigen Gewerberäumen Probleme stellt und dass beim Zwischenhandel mit Grundstücken teilweise Gewinne anfallen, die in der Öffentlichkeit zu Recht als ungerecht, stossend und als Aergernis empfunden werden. Wo der Zugang zum Grundeigentum aber nur noch wenigen Menschen offensteht, ist die Eigentumsgarantie selber in Gefahr.

Vielleicht erlauben Sie mir hier doch noch ein Wort zu jenen Votanten, die gesagt haben, dieses ganze Problem sei durch die jüngsten Hypothekarzinsserhöhungen bereits gelöst. Ich gebe gerne zu, dass die jüngsten Hypothekarzinsserhöhungen gewisse nachfragedämpfende Wirkungen für den Bodenmarkt bringen. Wie lange sie aber anhalten und wie lange sie wirksam sind, wissen wir keineswegs mit Sicherheit. Es ist durchaus auch denkbar, dass die Zinssätze wieder sinken oder dass der Hypothekarzinsatz seine nachfragebestimmende Funktion einbüsst, sei es, weil die Erhöhungseffekte durch den Basiseffekt nach den Erwartungen und Wünschen nach weiterem Boden bald wieder neutralisiert werden, sei es, weil die Hypothekarzinsätze als Folge sich verändernder Wettbewerbsverhältnisse im nationalen und internationalen Kapitalmarkt volatil werden.

Aus all diesen Gründen ist der Bundesrat überzeugt, dass ausserordentliche Massnahmen auf dem Gebiete des Bodenrechts unausweichlich geworden sind. Zwar waren in den letzten Jahren Parlament und Regierung auf diesem Gebiet nicht untätig. Ich erinnere Sie daran: Im Jahre 1980 ist das Raumplanungsgesetz in Kraft getreten, seit zwei Jahren ist das neue Pachtrecht in Kraft, das neue Mietrecht steht vor dem Abschluss in beiden Räten, ein neues Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht steht zur Behandlung bei einer ständerrätlichen Kommission.

Trotz all diesen gesetzgeberischen Bemühungen müssen wir heute in aller Offenheit feststellen: Die Entwicklung auf dem Bodenmarkt hat den ordentlichen Gesetzgeber eben nicht nur eingeholt, sondern längst überholt. Wir dürfen daher – nach Auffassung des Bundesrates – den Boden nicht weiter bloss den Marktkräften allein überlassen. Wenn wir aber in dieses Spiel der Marktkräfte von Staates wegen korrigierend eingreifen, dann ist der Bundesrat auch davon überzeugt, dass diese korrigierenden Eingriffe in Richtung einer besseren Übereinstimmung von Angebot und Nachfrage gehen müssen. Das heisst, wir müssen die Nachfrage nach Boden bremsen, und wir müssen das Angebot an Boden zu steigern versuchen.

Im übrigen lässt sich der Bundesrat beim Sofortmassnahmenpaket, das er Ihnen im Mai angekündigt hat, von folgenden Kriterien leiten: Die Massnahmen dieses Sofortpakets sollen sofort Wirkung zeigen, sie müssen also sofort in Kraft gesetzt werden können. Die Massnahmen sollen sodann keine auf-

wendigen Abklärungen und Arbeiten gesetzestechnischer Art bedingen. Aus diesem Grunde vor allem haben wir sehr viele überlegenswerte Ideen – ich werde nachher noch darauf zurückkommen – zu den mittelfristigen Massnahmen verschoben. Hier bei den Sofortmassnahmen müssen wir uns wirklich auf jene Massnahmen beschränken, die spruchreif sind und die Sie in der Herbstsession verabschieden können.

Als weitere Kriterien für die Zusammenstellung des Massnahmenpakets war für den Bundesrat der Gedanke wegleitend, dass die Massnahmen ohne grossen zusätzlichen administrativen Aufwand realisiert werden müssen, und schliesslich, dass auch dieses Sofortmassnahmenpaket möglichst marktkonform und politisch konsensfähig sein muss.

Welches ist das Ziel des Sofortmassnahmenpaketes, das Ihnen der Bundesrat nach Ende der Sommerferien mittels einer Botschaft unterbreiten wird? Auch hier müssen wir realistisch sein. Es wäre eine Illusion, wenn wir meinen würden, wir könnten mit diesem angekündigten Sofortmassnahmenpaket das Bodenproblem in unserem Land ein für allemal lösen. Sinn und Zweck dieses Sofortmassnahmenpaketes ist es vielmehr, die Spekulationsmentalität auf dem Bodenmarkt zu brechen, zur Preisstabilisierung beizutragen und vor allem auch die nötige Zeit zu gewinnen, um tieferegreifende Massnahmen im Sinne einer weitergehenden Ursachentherapie zu planen. Grosses Gewicht wird dabei insbesondere der Revision des Raumplanungsgesetzes zukommen, deren Hauptzielrichtung in der Bereitstellung von mehr überbaubarem Land liegt, ohne dass dafür irgendeine Ausdehnung der Bauzonen nötig ist. Bei diesen mittelfristigen Massnahmen, die das Sofortpaket dann ablösen müssen, ist an Erleichterungen für das verdichtete Bauen zu denken, weiter an neue Vorschriften über die Ausnutzungsziffern, an fiskalische Massnahmen wie Verkehrswertbesteuerung für Bauland, Anhebung der Grundstückgewinnsteuern für kurzfristige An- und Verkäufe, steuerliche Begünstigung der Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen, sodann an eine Erhöhung der Mittel für die Wohneigentumsförderung, an Vereinfachungen im Bereich des Stockwerkeigentums, an die zwingende, heute ungenügend wahrgenommene Abschöpfung planerischer Mehrwerte, an ein Vorkaufsrecht für Mieter, an neue Formen der Mieterpartizipation sowie an die verbesserte Nutzbarmachung von Geldern der zweiten Säule für den Wohneigentumserwerb.

Wenn man diesen nicht abschliessenden Katalog möglicher mittelfristiger Massnahmen auf dem Gebiete des Bodenrechts durchsieht, stellt man freilich auch sofort fest, dass zahlreiche, insbesondere fiskalische, raumplanerische und baupolizeiliche Massnahmen nach geltendem Recht im Kompetenzbereich der Kantone und zum Teil sogar der Gemeinden liegen. Soll der Bund daher nicht weitere Kompetenzen an sich ziehen müssen, so sind die Kantone und Gemeinden aufgerufen, dass ihrige zur Problemlösung beizutragen und ihre Kompetenzen auf dem Gebiete des Bodenrechts zu nutzen. Ich darf im übrigen Herrn Nationalrat Bundi mitteilen, dass der Bundesrat mein Departement beauftragt hat, längerfristig auch die Verfassungsgrundlagen zu überprüfen, weil gerade die Zusammenstellung dieses Sofortmassnahmenpaketes den doch recht engen Handlungsraum aufgezeigt hat, den wir auf bodenpolitischem Gebiet der Verfassung wegen haben.

Der Bundesrat ist allerdings der Meinung, dass bei einer so delikaten und auch schwierigen Frage wie den neuen Bodenrechts-Verfassungsbestimmungen der richtige Vorgehensweg wahrscheinlich doch eher über eine Expertenkommission als über die Beratung in einer parlamentarischen Kommission Ihres Rates sein wird.

Das Sofortmassnahmenpaket des Bundesrates enthält drei dringliche befristete Bundesbeschlüsse über eine Sperrfrist, über eine Pfandbelastungsgrenze sowie über Anlagevorschriften für institutionelle Anleger und daneben eine Massnahme, die wir in eigener Kompetenz realisieren können, nämlich eine Revision der Ausführungsverordnung zum Raumplanungsgesetz.

Zur Frage der Verfassungsmässigkeit der vom Bundesrat in Aussicht genommenen Massnahmen haben wir ein Rechtsgutachten in Auftrag gegeben, weil sich erwiesen hat, dass wir hier – wenn wir diese Massnahmen realisieren wollen –

zweifellos an die Grenze des geltenden Verfassungsrechts kommen.

Wenn Sie dem Vorgehen des Bundesrates zustimmen, wird der Bundesrat – so ist es geplant – in der ersten Sitzung nach den Sommerferien dieses Sofortmassnahmenpaket verabschieden und die Botschaft an Sie weiterleiten. So wäre genügend Zeit vorhanden – ich glaube, alle Kommissionssitzungen sind organisiert –, dass beide Räte in der Herbstsession dieses Sofortmassnahmenpaket des Bundesrates aufgrund sorgfältiger Vorberatung in Ihren Kommissionen und auch aufgrund einer besseren Kenntnis der Frage der Verfassungsmässigkeit beschliessen könnten.

Noch ein Wort zum Inhalt des Sofortmassnahmenpaketes und zu der von der Kommission vorgeschlagenen Sperrfrist: Für den Bundesrat ist diesbezüglich entscheidend, dass bereits dieses Sofortmassnahmenpaket auf die eigentlichen Ursachen des Bodenproblems eingeht. Deshalb soll zur Dämpfung der Nachfrage einerseits eine Pfandbelastungsgrenze eingeführt und der Erwerb von Grundstücken durch institutionelle Anleger eingeschränkt werden. Durch die Revision der Raumplanungsverordnung soll andererseits das Angebot im Sinne einer rascheren Erschliessung der Bauzonen und einer besseren Ausnützung und Erhaltung von bestehender Bausubstanz gefördert werden.

Ich gebe zu, dass diese angebotsseitigen Möglichkeiten relativ beschränkt sind. Aber was im Rahmen einer Ausführungsverordnung zum geltenden Raumplanungsgesetz möglich ist, werden wir tun. Wir denken hier vor allem etwa an die Schaffung von Kleinbauzonen bei Weilern in landwirtschaftlichen Gebieten, aber auch an die Erhaltung von Bausubstanz in Abwanderungsgebieten mit Streubauweise, wie man sie etwa in der Ostschweiz vielfach vorfindet.

In diese ursachentherapeutischen Massnahmen ist nach Auffassung des Bundesrates die aus ökonomischer Sicht nicht ganz unproblematische Sperrfrist einzubinden. Mit der Sperrfrist sollen nämlich die kurzfristigen Weiterveräusserungen von Grundstücken, die sogenannten Kaskadenverkäufe, unterbunden werden, bei denen hohe Spekulationsgewinne erzielt werden, ohne dass der Veräusserer zur Erschliessung, Ueberbauung oder Verbesserung des Grundstückes irgend etwas beitragen würde.

In bezug auf diese Sperrfrist möchte ich jenen, die mit einem gewissen Recht ökonomische Bedenken gegen diese Sperrfrist geäussert haben, antworten, dass es ein gesellschaftspolitisches Aergernis ist, wenn in unserem Land bei einzelnen Handänderungen – ohne dass der Verkäufer jeglichen eigenen Beitrag geleistet hat – Spekulationsgewinne in Millionenhöhe realisiert werden. Das traf etwa in diesem berühmtesten Freiburger Fall tatsächlich zu.

Wir können es uns schlicht nicht leisten, uns auf der einen Seite über das abnehmende Unrechtsbewusstsein vor allem unserer Jugend zu beklagen, beispielsweise im Zusammenhang mit den grassierenden Lebensmitteldiebstählen, und auf der anderen Seite tatenlos zuzuschauen, wie solche Spekulationsgewinne und derartige Auswüchse des Bodenmarktes realisiert werden können, ohne gegen das Gesetz zu verstossen.

Bei der Einzelausgestaltung der Sperrfrist ist freilich darauf zu achten, dass die Sperrfrist nicht kontraproduktiv wirkt, das heisst, dass das Angebot nicht unnötigerweise eingeschränkt wird. Vor allem werden wir darauf achten müssen, dass die Wohnungsproduktion durch diese Sperrfrist nicht gehemmt wird und dass überhaupt der Bodenmarkt nicht über Gebühr verfestigt wird.

Ferner muss die Sperrfrist nach Meinung des Bundesrates praktikabel bleiben und durch die Vollzugsbehörden ohne lange Einführungszeit anwendbar sein.

Dies bedeutet, dass die Dauer der Sperrfrist, die Veräusserungstatbestände, die der Sperrfrist nicht unterliegen, und die Bewilligungsgründe für eine vorzeitige Veräusserung sehr sorgfältig geprüft und aufeinander abgestimmt werden müssen.

Nach Meinung des Bundesrates ist daher zur Sicherung einer einheitlichen Praxis in unserem Land auch eine abschliessende Aufzählung dieser möglichen Ausnahmegewilligungen

im dringlichen Bundesbeschluss unbedingt nötig. Im übrigen soll die Sperrfrist nach Meinung des Bundesrates tatsächlich eine Sofortmassnahme sein und bleiben. Wir beantragen Ihnen daher einen besonderen Bundesbeschluss und keine Einordnung ins Obligationenrecht.

Wenn wir diese Sperrfrist in die übrigen ursachentherapeutischen Massnahmen einbinden und später durch mittelfristige Massnahmen sogar wieder ablösen, dann hat sie als Mittel gegen die grassierende Spekulationsmentalität durchaus ihre Berechtigung im Sofortmassnahmenpaket.

Nun noch ein Wort zur Initiative von Herrn Leuenberger: Wir stimmen dem Antrag Ihrer Kommissionsmehrheit zu, dieser Initiative keine Folge zu geben. Der Bundesrat ist nämlich der Ueberzeugung, dass das anvisierte Ziel mit dem geschilderten Sofortmassnahmenpaket auf eine systemkonformere und mindestens so wirksame Art erreicht werden kann.

Der Vollzug der Einzelinitiative von Herrn Leuenberger würde übrigens auch sehr schwierige Probleme stellen. Ich denke hier insbesondere an die Koeffizienten zum Ausgleich der unterschiedlichen kantonalen Bewertungen. Wie ich Ihnen dargelegt habe, kommen aus der Sicht des Bundesrates für Sofortmassnahmen nur Behelfe in Frage, die sofort, ohne komplizierte zusätzliche Abklärungen, im Herbst realisiert werden können.

Gegen die Einzelinitiative von Herrn Nationalrat Leuenberger sprechen nach der Meinung des Bundesrates aber vor allem auch die Erfahrungen, die im Ausland mit Preisstopps immer wieder gemacht worden sind. Preisstopps führen bekanntlich zu einer künstlichen Einfrierung von Preisen. Sie bringen damit das Angebot zum Erliegen. Die Nachfrage besteht dagegen unbeschränkt weiter; wegen der eingefrorenen Preise wird die Nachfrage sogar weiter steigen, und die Folge ist eindeutig die: Schwarzmarktgeschäfte sind unausweichlich, wenn nicht durch einen ungeheuren administrativen Apparat dafür gesorgt wird, dass anstelle des Preismechanismus behördliche Allokationen treten.

Aus diesem Grunde beantragt Ihnen der Bundesrat, der Initiative von Herrn Leuenberger keine Folge zu geben.

Dagegen beantrage ich Ihnen im Namen des Bundesrates, auf die Kommissionsinitiative einzutreten, die Detailberatung aber auszusetzen und im Rahmen des bundesrätlichen Gesamtpaketes vorzunehmen. Sie haben dann die Chance einer gründlicheren, sorgfältigeren Vorberatung in den Kommissionen, und Sie erleichtern im übrigen auch die Stellung des für die Beratung dieser Beschlüsse zuständigen Bundesrates; denn selbstverständlich wäre es mir nicht möglich – nachdem wir jetzt ein Vernehmlassungsverfahren im Gange haben –, in der Detailberatung überhaupt Stellung zu nehmen, da der Bundesrat seine massgeblichen Entscheide erst aufgrund der Vernehmlassungsergebnisse in der ersten Sitzung nach den Ferien treffen wird.

Aus all diesen Gründen beantrage ich Ihnen Eintreten und Beratung im Rahmen des bundesrätlichen Gesamtpaketes.

Auf etwas möchte ich zum Schluss noch hinweisen: Wenn Sie diesem Antrag des Bundesrates folgen, dann verlieren Sie keine Zeit, allerdings unter einer klaren Voraussetzung: dass Sie den entscheidenden politischen Willen haben, bodenrechtliche Sofortmassnahmen in der Herbstsession in beiden Räten zu beraten und zu verabschieden. Auf seiten des Bundesrates ist dieser Wille vorhanden, und ich glaube, die heutige Diskussion hat – wenn nicht alles trügt – doch gezeigt, dass dieser Wille auch auf seiten Ihres Rates gegeben ist.

89.221

Präsident: Wir bereinigen die Anträge der Kommission auf Seite 2 ihres Berichtes.

Sie haben über zwei, eventuell drei Fragen zu entscheiden.

Die erste Frage: Die Kommission beantragt Ihnen, der Initiative der Kommission Folge zu geben, während die Herren Fischer-Seengen und Blocher beantragen, der Initiative der Kommission keine Folge zu geben.

Die zweite Frage: Die Kommissionsmehrheit und der Bundesrat beantragen Ihnen, die parlamentarische Initiative Leuenberger Moritz nicht weiter zu verfolgen, ihr also keine Folge zu

geben, während die Kommissionsminderheit Ott beantragt, der Initiative Folge zu geben.

Für den Fall, dass Sie in der ersten Abstimmung über die Initiative der Kommission Eintreten beschliessen, haben Sie anschliessend über den Rückweisungsantrag Gysin/Fischer-Hägglings zu befinden.

Wir stimmen ab über die erste Frage.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	155 Stimmen
Für die Anträge Fischer-Seengen/Blocher	10 Stimmen

Rückweisungsanträge – Propositions de renvoi

Präsident: Sie haben beschlossen, auf die parlamentarische Initiative der Kommission einzutreten. Wir entscheiden jetzt über die Frage der Rückweisung an die Kommission gemäss Antrag Gysin/Fischer-Hägglings. Der Bundesrat unterstützt den Rückweisungsantrag. Die Kommissionsprecher haben erklärt, dass sie nicht opponieren.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Fischer-Hägglings/Gysin	109 Stimmen
Dagegen	45 Stimmen

An die Kommission – A la commission

Ordnungsantrag Leuenberger Moritz Motion d'ordre Leuenberger Moritz

Leuenberger Moritz: Sie haben jetzt zurückgewiesen. Das akzeptiere ich natürlich. Es ist auch praktischer. Ich möchte Ihnen aber vorschlagen, dass sämtliche Vorschläge zum Bodenrecht, die sofort behandelt werden müssen, in einem Aufguss durch uns entschieden werden. Ich möchte anregen, nun die Abstimmung über meine parlamentarische Initiative auszusetzen und die Abstimmung erst vorzunehmen, wenn der konkrete Vorschlag aus der Kommission vorliegt. Wir müssen doch wissen, welcher konkrete Vorschlag da ist. Es sind zwei Ideen, die einander gegenüberstehen. Sie können erst dann verbindlich Stellung nehmen, wenn Sie wissen, was konkret aus der Kommission kommt. Es wäre auch politisch nicht klug, nur ein Nein zu hinterlassen und den Rest zu verschieben.

Präsident: Herr Leuenberger Moritz stellt den Ordnungsantrag, die Abstimmung über seine parlamentarische Initiative bis zur Behandlung der Vorlage über die Sperrfrist auszusetzen.

Leuenberger Moritz: Ein Ordnungsantrag ist es erst dann, wenn jemand einen Gegenantrag stellt, und das kann ich mir fast nicht vorstellen. *(Heiterkeit)*

Bühler, Berichterstatter: Namens der Kommission muss ich hier diesen Nichteintretensantrag doch stellen. Die Kommission hat mit 13 zu 7 Stimmen beschlossen, der Initiative Leuenberger Moritz keine Folge zu geben. Ich muss Ihnen das weiterhin empfehlen.

Abstimmung – Vote

Für den Ordnungsantrag Leuenberger Moritz	64 Stimmen
Dagegen	88 Stimmen

88.236

Präsident: Sie haben also zu entscheiden über die Anträge zur parlamentarischen Initiative Leuenberger Moritz: Folge geben gemäss Antrag der Kommissionsminderheit beziehungsweise keine Folge geben gemäss Antrag von Kommissionsmehrheit und Bundesrat.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit
Für den Antrag der Mehrheit

53 Stimmen
114 Stimmen

88.800

Interpellation Hänggi

Massnahmen gegen die Inflation der Bodenpreise

Hausse des prix des terrains

Wortlaut der Interpellation vom 7. Oktober 1988

Die Bodenpreise in unserem Lande steigen in einem nie dagewesenen Ausmass. Das noch verfügbare Land wird daher für die meisten Bürger unerschwinglich. Dabei hat die Schweiz, im Vergleich zu den anderen Industrieländern, schon heute die geringste Eigentumsquote. Sie beträgt gerade noch 30 Prozent.

Die neueste Entwicklung auf dem Bodenmarkt wird diesen Prozentsatz in Kürze massiv reduzieren, was zwangsläufig zu sozialpolitischen Veränderungen führen wird.

Ich bitte deshalb den Bundesrat um Stellungnahme zu den folgenden Fragen:

1. Welchen Stellenwert misst der Bundesrat heute der Eigentumsstreuung bei?
2. Welche Massnahmen drängen sich auf, um die Eigentumsförderung wirksam zu unterstützen?
3. Sind fiskalpolitische Eingriffe denkbar, um die BVG-Gelder vom Boden- und Liegenschaftsmarkt fernzuhalten?
4. Besteht nicht auch eine zusätzliche «Anheizung» durch die vorzeitige Rückzahlung von Bundesanleihen in der Höhe von etwa 1 Milliarde Franken?
5. Wo liegen die Stossrichtungen bei der Revision des Raumplanungsgesetzes, um der Verknappung des handelbaren Bodens Einhalt zu gebieten?

Texte de l'interpellation du 7 octobre 1988

Les prix des terrains dans notre pays croissent à un rythme inconnu jusqu'ici. Le terrain encore disponible devient de ce fait inabordable pour la majorité des citoyens, ce qui explique qu'en comparaison avec les autres pays industrialisés, la Suisse compte aujourd'hui déjà la plus modeste proportion de propriétaires: cette dernière n'atteint que 30 pour cent à peine. L'évolution récente du marché foncier réduira massivement et à court terme ce pourcentage et entraînera nécessairement des mutations socio-politiques.

Je prie dès lors le Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. Quelle place accorde-t-il actuellement à la généralisation de l'accès à la propriété?
2. Quelles mesures d'accompagnement doit-on prendre pour promouvoir efficacement l'accès à la propriété?
3. Peut-on envisager des mesures fiscales en vue d'éloigner les capitaux de la LPP des marchés foncier et immobilier?
4. Le remboursement anticipé d'emprunts fédéraux pour un montant d'environ un milliard de francs ne risque-t-il pas de «jeter de l'huile sur le feu»?
5. Quelles sont les orientations dans la révision de la loi sur l'aménagement du territoire susceptibles de freiner la raréfaction des terrains négociables?

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Der Urheber verzichtet auf eine Begründung und wünscht eine schriftliche Antwort.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 24. Mai 1989**Rapport écrit du Conseil fédéral du 24 mai 1989*

1. Der Bundesrat misst einer breiten Eigentumsstreuung hohe Bedeutung zu, und dies vorab aus zwei Gründen: Zum einen vermag Grundeigentum das Bedürfnis des einzelnen Menschen nach Individualität und Sicherheit in zentralen Lebensbereichen zu befriedigen. Kaum ein anderes materielles Gut vermittelt diese Lebensqualitäten so direkt wie Grundeigentum. Zum andern ist die Eigentumsstreuung von Bedeutung für den Bestand der heute geltenden Eigentumsordnung als solcher. Dem Nichteigentümer müssen reale Chancen verbleiben, selber Grundeigentum zu erwerben. Wo der Zugang zum Grundeigentum nur noch wenigen offen steht, ist die Eigentumsgarantie selbst in Gefahr. Der Bundesrat hat diesen Zusammenhang bereits 1981, in seiner Botschaft zu einem Bundesgesetz über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland, betont (BBl 1981 III 585, 644). Der Bundesrat betrachtet die heutige Eigentumsquote von knapp 30 Prozent als Grenze, die längerfristig nicht unterschritten werden sollte.

2. Massnahmen der Eigentumsförderung stossen an zwei Grenzen: Angesichts der Unvermehrbarkeit des Bodens dürfen sie nicht zusätzlich preistreibend wirken, und sie dürfen sich nicht gegen die Raumplanung wenden. Der Eigentumsförderung muss es mit anderen Worten vor allem darum gehen, die Stellung der natürlichen Personen am Bodenmarkt zu stärken und insbesondere ihre Erwerbchancen zu heben. Im ländlich-bäuerlichen Bereich wird man diesem Ziel mit dem neuen Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht einen Schritt näher kommen. Für den städtischen Bereich ist zunächst an die Mittel des Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetzes zu erinnern. Im weiteren hat der Bundesrat das Justiz- und Polizeidepartement im August 1985 beauftragt, konkrete Vorschläge zur Weiterentwicklung der privaten Eigentums- und Nutzungsrechte auszuarbeiten. Dabei ist vorgesehen, auch eigentumsbildende Instrumente des Privatrechts näher zu prüfen, wie beispielsweise ein Vorkaufsrecht des Mieters, eine Weiterentwicklung des Modells «Locasasa», eine Attraktivitätssteigerung der Baurechtsdienstbarkeit, eine Förderung des genossenschaftlichen Eigentümererwerbs. Derartige Massnahmen des Privatrechts bewirken zwar keine wirtschaftliche Eigentumsförderung; es darf aber erwartet werden, dass sie den Zugang zum Eigentum wenigstens in rechtlicher Hinsicht erleichtern.

3. Der Interpellant geht von der Annahme aus, die Anlage der Gelder der beruflichen Vorsorge in Grundstücke sei eine wesentliche Ursache für die Preisentwicklung auf dem Boden- und Liegenschaftsmarkt. Dieser Auffassung kann der Bundesrat nicht zustimmen. Eine wissenschaftlich einwandfreie Verifikation der Behauptung, die Inflation der Bodenpreise entspringe infolge der Anlagepolitik der Vorsorgeeinrichtungen, liegt nicht vor. Vielmehr bestehen Indizien für die Annahme, dass die Preisentwicklung auf dem Boden- und Mietmarkt im wesentlichen nicht als Folge der Anlage der Gelder der beruflichen Vorsorge, sondern mit der grösseren Nachfrage nach dem unvermehrten Wirtschaftsgut Boden bzw. den höheren Baukosten zu erklären ist. Zurzeit beschäftigt sich eine Forschungsgruppe im Rahmen des Nationalfondsprojekts 22 (Nutzung des Bodens in der Schweiz) mit der wissenschaftlichen Abklärung der Zusammenhänge zwischen der Anlage der Gelder der beruflichen Vorsorge auf dem Grundstücksmarkt und der diesbezüglichen Preisentwicklung. Zudem hat das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement eine interdepartementale Arbeitsgruppe eingesetzt, sie sich vor allem auch mit der Anlagetätigkeit der institutionellen Anleger auf dem Bodenmarkt beschäftigt und dem Bundesrat allenfalls entsprechende Vorschläge unterbreiten wird.

Die Frage, ob und allenfalls welche fiskalpolitischen Eingriffe die BVG-Gelder vom Boden- und Liegenschaftsmarkt fernhalten, stellt sich deshalb zurzeit nicht.

4. Der Bund hat den Verfassungsauftrag, den Fehlbetrag der Bilanz abzubauen. Er darf sich nicht über seine Finanzierungsbedürfnisse hinaus verschulden, um den Pensionskassen Anlagemöglichkeiten anzubieten.

Die Nettorückzahlung von Schulden des Bundes belief sich im Jahre 1986 auf 692, 1987 auf 545 und 1988 auf 1953 Millionen

Parlamentarische Initiative (Kommission des Nationalrates) Sperrfrist zur Weiterveräusserung von nichtlandwirtschaftlichen Grundstücken

Initiative parlementaire (Commission du Conseil national) Délai d'interdiction de revente des immeubles non agricoles

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1989
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	13
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	89.221
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	21.06.1989 - 15:00
Date	
Data	
Seite	997-1004
Page	
Pagina	
Ref. No	20 017 445

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

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

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