

Zweite Sitzung – Deuxième séance

Dienstag, 1. März 1983, Vormittag

Mardi 1^{er} mars 1983, matin

8.00 h

Vorsitz – Présidence: Herr Eng

Präsident: Ich eröffne die Sitzung und wünsche Ihnen einen guten Morgen. Einen ganz besonders schönen Festtag wünsche ich Herrn David Linder, der heute seinen 60. Geburtstag feiert.

81.062

Grundstückserwerb durch Ausländer und Ausverkauf der Heimat.

Bundesgesetz und Volksinitiative

Acquisition d'immeubles par des étrangers et bradage du sol national.

Loi fédérale et initiative populaire

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 124 hiervoor – Voir page 124 ci-devant

Rüttlimann: Das Abwehredispositiv, das den übermässigen Verkauf des Schweizer Bodens an Ausländer zurückdämmen soll, besteht nun seit mehr als zwei Jahrzehnten. Da der Druck auf die Sachinvestitionen in dieser Zeitperiode aus bekannten Gründen wie nie zuvor anhielt und der Wohlstand vielen Leuten im In- und Ausland nicht nur eine Zweit-, sondern auch eine Dritt- oder Viertwohnung ermöglichte, steigerte sich der Kampf um den kargen, unvermehrten Schweizer Boden beinahe ins Utopische. Diese Tatsache beunruhigt zu Recht viele besorgte Schweizer, und zwar entspringt diese echte Besorgnis verschiedenen Beweggründen.

Die Überfremdung unseres Bodens zum ersten. Auf den ersten Blick kann man in guten Treuen die Auffassung vertreten, es sei nun des Guten genug, und ein kompromissloser Stopp des Grundstückverkaufs an Ausländer sei anzustreben oder am besten gleich zu verfügen, wie dies die Initiative der NA will. Doch diese «Rosskur» – wie sie gestern verschiedentlich genannt wurde – entspricht nicht gut schweizerischen Gepflogenheiten. Schocktherapien haben sich in unserer Demokratie noch nie als glücklich erwiesen. Denn es gibt natürlich auch eine andere Sicht, nämlich die der touristischen Berggebiete. Der Grundstückhandel und die damit einhergehende Bautätigkeit haben unseren Bergkantonen und Randgebieten eine willkommene Wirtschaftsankurbelung gebracht. Ja, wir wurden sogar in der Kommission von den Kantonen her beschworen, die Bauwirtschaft und ihre Zulieferindustrie werde auf einen Schlag zusammenbrechen. Damit könnten mühsam aufgebaute Arbeitsplätze in der Luft hängen. Oder – so tönte es ebenfalls –: Wo nehmen die Unterlandkantone und ihre Bevölkerung das Recht her, die Verkäufe an Ausländer im Berggebiet zu unterbinden, während sie selber laufend solche tätigen, um Betriebsstätten mit Arbeitsplätzen nicht eingehen zu lassen? Das ist in kurzen Zügen gezeichnet der Hintergrund, vor dem wir uns bewegen und vor dem wir eine Lösung des Problems suchen müssen.

Wie alles in der Politik, haben wir auch hier zwei Seiten zu berücksichtigen, und es ist nicht leicht, das richtige Mass zu finden. Die Talbevölkerung und mithin die Mehrheit des Schweizervolkes ist ernsthaft besorgt: nicht nur wegen des

Verkaufs an Ausländer allein, sondern auch wegen der drohenden Verstädterung der Berggebiete, ohne dass ich hier die schlechten Beispiele wieder heranziehen möchte. Andererseits steht es der gleichen Talbevölkerung wohl nicht zu, an der wirtschaftlichen Entwicklung, die sie selbst vorgezeichnet hat, die Bergbevölkerung nun plötzlich nicht teilnehmen zu lassen. Wie kommen wir nun aber aus diesem Dilemma heraus? Zweifellos ist die NA-Initiative in ihrer Absolutheit nicht die Lösung. Sie würde bedeuten, dass das Kind mit dem Bade ausgeschüttet würde. Der Verkauf an Ausländer muss aber drastisch eingeschränkt und in den Griff genommen werden. Darin sind wir uns wohl weitgehend einig. Einige Gemeinden, vorab im Kanton Graubünden, haben dies übrigens selbst erkannt und in souveränen Beschlüssen einen Bewilligungsstopp verfügt. Was nützt es schlussendlich, Arbeitsplätze und Beschäftigung zu erhalten und zu verteidigen, wenn sich die junge ansässige Bergbevölkerung wegen der horrenden Grundstückspreise nicht mehr ansiedeln kann? Man könnte auch mit dem Evangelisten sprechen und sagen: «Was nützt es dem Menschen, wenn er die ganze Welt gewönne, aber Schaden leidet an seiner Seele?»

Der Grundstückserwerb durch Ausländer stellt aber nicht ein isoliertes Problem dar. Es muss mit unserem Bodenrecht ganz allgemein und dem Grundstückhandel im ganzen Land betrachtet werden. Wir müssen uns mehr bewusst sein, dass Boden nicht einfach eine Handelsware ist, dass wir ihn nicht einfach nach Bedarf zu vermehren imstande sind. Wir sollten ihm mit mehr Ehrfurcht begegnen. Zu lange und zu oft wurde er als Mittel zum Zweck missbraucht. Auch im Erholungs- und Touristikgebiet war dies der Fall, als Mittel zur touristischen Ankurbelung, zur Entwicklung um jeden Preis. Ich glaube daher, dass wir gut daran tun, uns auf die hohe Bedeutung von eigenem Grund und Boden zu besinnen. Die vorgeschlagene Gesetzfassung mit den Restriktionen ist ein gangbarer Weg hierzu. Hoffen wir, dass die Kantone und Gemeinden ihrerseits das Gesetz noch zurückhaltender anwenden.

Ich bitte Sie daher, auf den Gesetzentwurf einzutreten, die Volksinitiative und die Rückweisungs- und Nichteintretensbeschlüsse abzulehnen.

M. Delamuraz: Je vous livre tout d'abord deux réflexions de fond.

Pour ce qui est de l'initiative populaire «contre le bradage du sol national», je constate que les circonstances d'aujourd'hui pourraient bien lui apporter des appuis inattendus. Je veux parler de la crainte diffuse qu'engendrent les conditions économiques du moment et dont on tire des conséquences point toujours logiques. Je veux parler aussi de l'agacement ressenti, en situation de pénurie de logements, à la vue des volets fermés de ces appartements de vacances qu'on occupe au plus un mois par an. Quoi qu'il en soit, il faut combattre cette initiative à cause de son schématisme, à cause des propositions excessives qu'elle contient, à cause aussi et surtout de notre volonté de maintenir la vitalité d'économies locales, notamment en région de montagne, vitalité qu'on doit partiellement à l'implantation de bâtiments appartenant à des étrangers. Mais je ne parle pas seulement de ces économies locales montagnardes; je parle aussi de l'économie suisse en général car on a fortement tendance à oublier ce qu'a signifié en retombées économiques bénéfiques et en emplois pour l'industrie suisse cette activité-là, il faut le dire.

J'en viens à ma deuxième réflexion fondamentale. Dans le domaine de l'acquisition d'immeubles par des étrangers sur notre territoire, on a enregistré pendant de très longues années des prises de position nuancées, différenciées, voire des oppositions de principe à l'intérieur du pays, principalement entre les cantons dits touristiques et alpins – Grisons, Tessin, Vaud, Valais – et les cantons moins touchés par la présence de résidents étrangers sur leur territoire.

Je considère que l'application de la loi telle qu'elle était présentée à l'origine par le Conseil fédéral aurait contribué à

aggraver ces antagonismes et à provoquer des déséquilibres régionaux à l'intérieur des cantons, notamment par l'institution fâcheuse des quotas. Sur ce point fondamental, la commission parlementaire s'est engagée dans une voie nouvelle, qu'il nous faut suivre aujourd'hui, et je la remercie de son heureux travail de remaniement. En particulier, j'entends souligner l'inspiration fédéraliste qui marque le projet de la commission, parfois de sa minorité. J'aurais souhaité qu'elle allât plus loin encore dans cette direction, les cantons confédérés étant à même de maîtriser souverainement les situations de ce secteur à l'intérieur d'une loi-cadre. Cependant, je mesure bien qu'il s'agissait de donner des garanties plus formelles et plus expresses à l'endroit de ceux qui continuent de considérer avec méfiance (ou même hostilité) l'achat de biens immobiliers par des étrangers en Suisse.

Dans l'ensemble, je vous invite donc à adhérer au projet de la commission et à ses versions les plus libérales, au sens très large du terme.

Je termine mon intervention en vous livrant, Monsieur le Conseiller fédéral, l'expérience d'un magistrat cantonal chargé d'appliquer la loi qui sera désormais la Lex Friedrich. D'abord, je demande expressément que, dans le texte de la loi que nous discutons et dans les dispositions d'application que le Conseil fédéral mettra sur pied, l'on veuille absolument éviter le perfectionnisme helvétique; l'application de mesures trop raffinées se révélerait un exercice impossible pour les bureaux les mieux organisés. En outre, je demande au Conseil fédéral de fixer ses contingents suffisamment à l'avance et non pas au dernier moment, tant il est vrai qu'un minimum de continuité et une connaissance, à temps, de la situation réglementaire sont indispensables si l'on veut suivre une bonne politique dans ce domaine.

M. Ruffy: Il faut beaucoup de ténacité pour faire le tour de l'édifice législatif que nous sommes invités aujourd'hui à modifier profondément. Gare à celui qui se penche innocemment sur ces textes! Leur structure composite suscite une certaine gêne et peut-être même de l'inquiétude. Je crains que, si l'on devait juger de l'efficacité de nos institutions politiques et administratives à travers cette loi, le verdict soit sans appel. De l'absence d'objectifs initiaux clairs, des adjonctions successives de missions secondaires flanquées en catimini, du déséquilibre entre l'arrêté de base et ses ordonnances à la limite de la constitutionnalité, des sanctions rares et dérisoires, sans parler des résultats obtenus, on ne sait trop ce qu'il faut déplorer le plus. Provisoire, chargé de maintenir les acquisitions d'immeubles par des étrangers dans des limites acceptables, cet arrêté dut le jour et maintenant doit son âge adulte à l'amalgame de sentiments de xénophobie et de crainte vis-à-vis de la spéculation foncière. Face à ce couple d'idées-forces, on a constamment trouvé l'alliance déroutante des milieux d'affaires immobiliers souffrant d'être limités dans leur champ d'action, de citoyens soucieux d'intervenir trop brutalement dans l'économie des régions de montagne, de minoritaires un peu suspects refusant de désigner d'une manière simpliste les étrangers comme des boucs émissaires.

L'évocation de quelques points suffira à montrer dans quelle ignorance des faits, feinte ou réelle, on a agi et, par conséquent, sur quelle base fragile la législation s'est édiflée, entretenant un climat des plus ambigus.

Jusqu'à l'introduction du contingentement des autorisations exceptionnelles en 1976, personne ne pouvait être au clair sur la notion de «limites acceptables». On soulignera qu'avant l'entrée en vigueur de l'arrêté, le 1^{er} avril 1961, il n'existait aucune statistique valable sur les transactions foncières et que, dès lors, sans référence à des situations antérieures, il est difficile de prétendre, comme le fait le Conseil fédéral dans son message, que le système d'autorisation s'est révélé être une arme efficace contre ce que l'on a nommé le bradage du sol national. D'ailleurs, à la même page de son message au chiffre 112.3, le Conseil fédéral

tempère son affirmation puisqu'il dit qu'à l'occasion de la prolongation de la validité intervenue le 1^{er} janvier 1971, on dut constater une forte augmentation des autorisations.

Dans l'absolu, est-il acceptable ou non de vendre chaque année à des étrangers des terrains représentant une surface équivalente à celle d'une petite commune suisse et d'en déduire que ce serait dans quatorze mille ans que nous aurions perdu la propriété de la totalité de notre sol, toutes choses restant égales par ailleurs? Comparée maintenant à des achats d'entreprises par des étrangers, achats autorisés qui débouchent ultérieurement sur des fermetures et des suppressions d'emplois sans possibilité de riposte, l'aliénation provoquée par des ventes de terrains pour des résidences secondaires est-elle vraiment plus importante? Afin de respecter des objectifs d'aménagement du territoire ou peut-être par souci difficilement défendable d'équilibre social, l'ordonnance de 1976 introduisait un rapport – limite entre les surfaces détenues par les étrangers et les surfaces de zones à bâtir. Qu'on le sache, cette clause ne fut pas contraignante car les communes visées avaient déjà eu soin de se doter de zones à bâtir démesurées. A cet égard, le renoncement à ce genre de contraintes dans la nouvelle loi, la rend à la fois plus modeste mais plus topique aussi.

Nous serions moins sévères à l'endroit des idées véhiculées par la loi actuellement en vigueur si, en désignant des boucs émissaires et en attirant sur eux l'attention, elle n'avait pas contribué à masquer des problèmes de fond et n'avait pas favorisé par là-même l'évolution de situations aujourd'hui quasiment irréversibles.

Nous ferons partiellement nôtres les conclusions des chercheurs du Fonds national de la recherche scientifique qui se sont penchés sur les effets de cette législation. A propos de la conception du tourisme, ils soulignent que ce dernier n'aurait jamais dû se résumer à un programme de construction de résidences secondaires ou d'appartements que la loi a encouragé sans le vouloir. Une telle conception ne pouvait trouver sa légitimation que dans sa poursuite à l'infini; la plus grave aliénation pour cette dernière population des montagnes ne réside pas tellement dans le fait d'avoir vendu des terrains à des étrangers, mais bien d'avoir dû se dessaisir du pouvoir de créer son propre environnement, de garder la maîtrise de son développement sur le plan économique, sur le plan social et de maîtriser l'architecture et l'urbanisme.

Au lieu de cela, au service et à l'affût de la civilisation des loisirs, les capitaux de la Suisse urbaine se sont emparés du domaine alpin, servis par des financiers plus ou moins habiles et généralement pas très doués et usant davantage d'influences que d'imagination. Ils ont réussi par des moyens techniques gigantesques à éteindre définitivement des foyers culturels qui témoignaient encore de notre très ancienne histoire. Devant tant de complicités, de connivences, de compromis, désigner les étrangers comme source de tous les maux, à savoir la détérioration des sites, la flambée des prix fonciers, la tension sur le marché du logement est davantage un aveu de notre propre impuissance qu'une constatation objective des faits.

Par certains de ses articles, la loi proposée aujourd'hui garde encore quelque chose de gênant. Néanmoins, en se dépouillant de toutes sortes de fonctions qui peuvent être remplies à travers d'autres lois existantes et qui doivent s'appliquer tant aux Suisses qu'aux étrangers, elle perd certaines traces de xénophobie. Comparée à la loi en vigueur, marquée par l'absence d'engagement politique clair et trop longtemps prorogée, cette nouvelle loi répond plus précisément aux partisans de l'intégrité territoriale helvétique à travers la fixation d'un contingent d'autorisations et le renforcement du système de surveillance de la Confédération. A partir de là, il faut laisser aux cantons la responsabilité de son application. Nous aurons l'occasion d'y revenir lors de la discussion de certains amendements. Pour l'heure, étant donné l'impasse où nous a conduit la législation actuellement en vigueur et malheureusement persuadé que ce projet de loi est le seul moyen de barrer la route à

l'initiative populaire constitutionnelle, je ne puis que vous proposer d'entrer en matière.

Nauer: Seit 22 Jahren bemühen wir uns um die Eindämmung des Verkaufes von schweizerischem Grund und Boden an Ausländer. Der «Schweizerische Beobachter» stellt in diesem Zusammenhang zu Recht fest, dass wir in dieser Zeit mit den vier bisherigen Bundesbeschlüssen nicht viel anderes fertig gebracht haben, als dem Volk Sand in die Augen zu streuen. Seit 1961 sind offiziell, d. h. die Umgehungen nicht eingerechnet, über 5700 Hektaren schweizerischen Bodens für über 15 Milliarden Franken ausländischen Käufern überlassen worden. Rechnet man die Umgehungsgeschäfte über Strohmann und Immobiliengesellschaften noch hinzu, so fallen diese Zahlen um einiges höher aus. Die Verschärfungen im Bundesbeschluss 1972/73, wie die Bewilligungssperre und die bessere Erfassung der Immobiliengesellschaften, haben sich als wenig griffig erwiesen. 1972/73 hat selbst Herr Bundesrat Furgler zu optimistisch angenommen, dass die von ihm stark betonten Säulen (wie Selbstbehauptung, Selbstdisziplin und Masshalten) sich genügend tragfest erweisen würden als ein maschenengeres Netz gegen ein weiteres Überhandnehmen der Verkäufe an Ausländer.

Rückblickend stellt sich die Frage, ob man die Findigkeit und die Geschäftstüchtigkeit einzelner Mitbürger nicht sträflich unterschätzt hat. Beweis hierfür sind die heute noch erscheinenden grosszügigen Inserate in deutschen Zeitungen, welche schöne Baulagen, Villen, Chalets und Stockwerkeigentum in unserem Land anbieten. Die Folgen dürfen nicht übersehen werden. Für einheimische Bauwillige in den schweizerischen Fremdenverkehrsregionen wird es immer schwieriger, Grund und Boden zu erwerben oder Mietwohnungen zu tragbaren Preisen zu finden.

Einerseits gibt man nun vor, mit den Verkäufen an Ausländer Arbeitsplätze zu schaffen oder zu erhalten, andererseits finden die Arbeitskräfte am gleichen Ort keine Wohnungen zu zumutbaren Bedingungen. Unser leider viel zu früh verstorbener Ratskollege Ruedi Schatz hat in einem bemerkenswerten Votum am 21. März 1979 zu Recht darauf hingewiesen, dass es beim Verkauf von Boden nicht nur um ein Problem der Berggebiete geht. Ich zitiere Ruedi Schatz: «Die Lex Furgler wirkt auch im Mittelland. Ungezählte mittelländische Grundbesitzer haben nicht die Gelegenheit, ihr Grundstück an Ausländer zu verkaufen. Es hätten sich da in den letzten Jahren fabulöse Gewinne erzielen lassen. Das wurde nicht gestattet. Nicht eine Diskriminierung der Berggebiete besteht somit, sondern die Lex Furgler bevorzugt Berggebiete, indem sie den Grundstückserwerb durch Ausländer an Fremdenverkehrsorten gestattet.» So unser früherer Ratskollege Ruedi Schatz.

Man sollte endlich unterscheiden zwischen Verkäufen von Betriebs- und Fabrikstätten und Wohnraum. In der Kommission ist von verschiedenen Kollegen das Berggebiet beschworen worden. Dieses Berggebiet steht nicht so geschlossen da, wie es zum Ausdruck gebracht wird. Die Argumente für die Förderungsbedürftigkeit und Wirkung im Berggebiet muss man sehr differenziert ansehen. Tatsache ist doch, dass für eine halbe Milliarde Franken Grundstücke an Ausländer verkauft wurden, an Orten, die an und für sich für den Grundstückverkauf an Ausländer gesperrt sind, weil der Ausländeranteil zu gross ist. Man kann auch nicht sagen, dass St. Moritz, Davos, Crans, Zermatt (um nur einige wenige Beispiele zu nennen) förderungswürdig seien. Im Gegenteil, das Problem besteht doch darin, dass solche Orte aus den Nähten platzen. – Zu beachten wären in diesem Zusammenhang – ich nehme die Hinweise des Vorredners ausdrücklich auf –, dass Tirol und Vorarlberg, also in gewissem Sinne ähnliche Gebiete, ganz bewusst keine Zweitwohnungsverkäufe an Ausländer zulassen.

So wie das vorliegende Bundesgesetz aus den Beratungen Ihrer Kommission hervorgegangen ist, bietet es vor allem mit seinem Kontingentsystem und der festgelegten Höchstzahl von Bewilligungen sowie mit der klaren Definition des Begriffes Apparthotel Voraussetzungen, um inskünftig

neuen Übermarchungen und Umgehungen besser einen Riegel schieben zu können.

Ich bitte Sie daher um Eintreten, mindestens um Annahme der Mehrheitsvorschläge und Ablehnung der Anträge der Kollegen Cotti und Barchi.

Künzi: Gestatten Sie mir aus der Sicht eines Vertreters aus einem Mittellandkanton einige Bemerkungen. Zudem habe ich einige Erfahrungen aus dem Kanton Zürich mitzubringen, da ich als Regierungsrat dort dieses Gesetz vollziehen muss.

Die Anwendung der Lex Furgler und ihrer Vorgängerin, der Lex von Moos, hat bei uns im Kanton Zürich nie zu besonderen Schwierigkeiten geführt. Da die Mehrheit der Bevölkerung und die Behörden mit den Zielen der Lex Furgler offensichtlich einig gehen, werden die unvermeidlichen Nachteile des Ausländer-Bodenrechtes, das zeitraubende administrative Verfahren, die Beschränkung in der Veräußerlichkeit gewisser Grundstücke, in Kauf genommen. Unsere Praxis gilt als allgemein recht restriktiv, und es ist mit ihr einigermaßen gelungen, die unerwünschten ausländischen Kapitalanlagen in inländischen Grundstücken zurückzudämmen. Bei den Bewilligungen stehen in unserem Kanton diejenigen für Betriebsstätten – 1982 waren es 25 Fälle – und für den Erwerb einer Wohnungseinheit für hier ansässige Ausländer – 1982 waren es 12 Fälle – im Vordergrund.

Ungelöstes Hauptproblem sind für uns die Umgehungen des Bundesbeschlusses. Mit der Hilfe schweizerischer Treuhänder und über Aktiengesellschaften mit Inhaberaktien gelingt es Ausländern immer wieder, illegal Zugang zum schweizerischen Immobilienmarkt zu finden. Nur wenige Fälle kommen aus Zufall oder wegen Uneinigkeit unter den Beteiligten ans Licht. Eine radikale Lösung des Problems erscheint uns als unmöglich, doch sollten Umgehungen durch eine Verschärfung der Sanktionen und durch Änderungen im Aktienrecht wenigstens soweit erschwert werden, dass die Achtung vor dem Gesetz erhalten bleibt. Ich frage deshalb Herrn Bundesrat Friedrich an, in welcher Art er derartige Umgehungen wirksam zu bekämpfen gedenkt. Gibt uns das neue Aktienrecht verbesserte Möglichkeiten zur Bekämpfung derartiger Missbräuche?

Das neue Gesetz wird für einen Mittellandkanton wie Zürich keine umwälzenden Neuerungen und keine wesentlichen Änderungen in den Rechtsanwendungen bringen. Von der wichtigsten Neuregelung, den Bestimmungen über den Erwerb von Zweitwohnungen, wird unser Kanton nicht direkt berührt. Die Präzisierungen und Straffungen des neuen Erlasses sind im ganzen zu begrüßen, wenn es auch – wie bei jeder Totalrevision – einige Zeit dauern wird, bis die Gerichte und Verwaltungsbehörden eine gefestigte Praxis zu allen Bestimmungen entwickelt haben werden. Auch aus der Sicht eines Mittellandkantons, bei dem der Ferientourismus sicher nur eine untergeordnete Stellung einnimmt – auch Apparthotels werden bei uns nicht im Vordergrund stehen –, begrüßen wir die Neuregelung. Eine Praxisverschärfung ist gesamtschweizerisch richtig, und zwar nicht nur was die Bergkantone betrifft. Die neue Lex ist ein Schritt in der richtigen Richtung, der uns erlaubt, extremen Lösungen eine tragfähige Alternative entgegenzustellen.

Ich bitte Sie um Zustimmung.

Keller: Die seit 1961 zum Erwerb durch Personen im Ausland bewilligte Fläche beträgt rund 5000 Hektaren. Man kann diese Tatsache dramatisch oder weniger dramatisch empfinden. Ein Beispiel für eher dramatisches Empfinden lieferte der «Beobachter» vom 15. September 1981. Er schreibt, diese Fläche entspreche etwa eineinhalbmal dem Gebiet des Kantons Basel-Stadt. Ein Beispiel für weniger dramatisches Empfinden bietet die bundesrätliche Botschaft auf Seite 6. Sie sagt, diese Fläche könne man etwa mit dem Gemeindegebiet von Sachseln in Obwalden vergleichen.

Es wäre verantwortungslos, wollte man die Volksinitiative in ihrer Wirkung verharmlosen. Sie ist nicht ungefährlich, weil in manchen Teilen des Landes – durch die Bevölkerungsschichten hindurch – wenig Verständnis für jene Geschäfte vorhanden ist, die im Zusammenhang mit der Lex Furgler stehen. Es geht also darum, der Volksinitiative eine Variante gegenüberzustellen, die sich durch Klarheit und Überschaubarkeit auszeichnet. Die Initiative ihrerseits sollte abgelehnt werden, weil sie rücksichtslos in die wirtschaftlichen Verhältnisse eingreift, die sich im Laufe der Jahre in bestimmten Kantonen herausgeformt haben. Sie muss aber auch aus staatspolitischen Gründen abgelehnt werden. Es ist staatspolitisch unklug, bundesrechtlich eine Materie in unerbittlicher Härte zu regeln, wenn dabei ein kleiner Teil der Kantone sehr massiv und die grosse Zahl der Kantone fast gar nicht betroffen wird.

Das vorliegende Gesetz darf alles in allem als angemessen beurteilt werden. Man kann erwarten, dass es als praktischer Gegenvorschlag zur Volksinitiative auch in jenen Kantonen akzeptiert werden kann, die mit diesem Markt wenig zu tun haben. Entscheidend scheint mir die Festlegung des Gesamtkontingents durch den Bund zu sein, das im Zweijahresrhythmus herabgesetzt werden muss. Wesentlich ist natürlich die Grösse dieses Kontingents, von dem wir ausgehen. Das ist gewissermassen die strategische Position des Bundes, die er überzeugend wahrnehmen muss.

Das Interesse der Bürgerinnen und Bürger dürfte vor allem auf die Grösse dieses Kontingents ausgerichtet sein, und daher muss das Gesetz in diesem Punkte klare und überzeugende Aussagen machen. In diesem Sinne ist es richtig, die Trendwende gegenüber der bisherigen Praxis deutlich zu markieren. Der Handel soll in der Ausgangslage auf zwei Drittel des bisherigen Jahresmittels zurückbegrenzt werden.

Allerdings vermögen meines Erachtens weder der Vorschlag der Minderheit noch der Mehrheit, wie in Artikel 34a der Jahresdurchschnitt errechnet wird, zu überzeugen. Die Variante der Minderheit, Durchschnitt der letzten drei Jahre, weist vor allem die Unsicherheit auf, was die Jahre 1983 und 1984 noch bringen werden. Diese Zahl ist völlig im Ungewissen. Die Unsicherheit über die Grösse ist auch bei der Variante fünf Jahre noch unverhältnismässig gross. Zudem wird bei dieser Variante doch etwas offener gezeigt, dass man vor allem die beiden fetten Jahre 1980 und 1981 noch einbeziehen möchte. Ich erlaube mir deshalb, Ihnen eine Variante vorzulegen, die sich – auf zwei Drittel des jährlichen Durchschnitts bezogen – auf die gesamte Dauer der Geltung der bisherigen Bundesbeschlüsse abstützt, also ab 1961. Diese Zahl lässt sich dann zuverlässiger einsetzen. Sie liegt bei rund 2000 Bewilligungen jährlich, und das wäre meines Erachtens auch vertretbar. Zudem würde diese Variante die Trendwende gegenüber den bisherigen Bundesbeschlüssen deutlich zum Ausdruck bringen. Diese Trendwende muss deutlich in Erscheinung treten. Diese Klarstellung ist wichtig mit Blick auch auf die Abstimmung über die Volksinitiative.

Ich bitte Sie auf das Gesetz einzutreten.

de Capitani: Die Vorlage, die wir vor uns haben, befasst sich hauptsächlich mit zwei Themenkreisen: mit dem Komplex der Zweitwohnungen und der Apparthotels einerseits, und andererseits mit Grundstücken, die die Grundlage für wirtschaftliche Betriebe bilden, die sogenannten Betriebsstätten. Ich darf hier feststellen, dass die zweitgenannte Thematik eigentlich nicht umstritten ist. Sie war auch in der Kommission nicht umstritten. Sie zeichnet sich in der Realität dadurch aus, dass sie keine Massenerscheinung bildet wie Erstellung und Verkauf von Zweitwohnungen. Sie tangiert auch das Landschaftsbild im allgemeinen nicht.

Nun ist festzustellen, dass die Mittellandkantone vor allem an einer zweckmässigen Regelung dieser Betriebsstättenproblematik interessiert sind und weniger an den Zweitwohnungen, obwohl ich hier feststellen muss, dass durch das neue Gesetz beispielsweise auch der Kanton Basel-Stadt und der Kanton Zürich theoretisch die Möglichkeit hätten,

Ferien- und Zweitwohnungen an Ausländer zu verkaufen. Die Betriebsstättenproblematik ist meines Erachtens – ich kann hier aus Zeitgründen nicht detailliert darauf eingehen – zweckmässig gelöst worden. Es ist auch zu beachten, dass staatsvertragliche Abkommen im Rahmen der OECD-Vereinbarungen aus den frühen fünfziger und sechziger Jahren bestehen. Es existieren Vereinbarungen staatsvertraglicher Natur, die eine Liberalisierung der gegenseitigen Investitionen in Betriebsstätten zum Inhalt haben.

Ich möchte abschliessend noch darauf hinweisen, dass die Vorlage der Kommission auch ein Notventil vorsieht. Das ist – so glaube ich – wichtig im Unterschied zur Initiative, die dort eine schwerwiegende Lücke aufweist. Die Vorlage der Kommission würde es dem Bundesrat laut Artikel 9 Litera f ermöglichen, aus staatspolitischen Gründen nach Anhören der Kantone auch gegenüber einem Erwerb via Betriebsstättenparagraf einzuschreiten. Eine solche Möglichkeit sieht die ohnehin mangelhafte Initiative nicht vor.

Ich beantrage Ihnen auch von meiner Seite Eintreten auf den Vorschlag der Kommissionsmehrheit und des Bundesrates und konsequente Ablehnung der Initiative.

Nef: Ich spreche zu der Meinung, die von verschiedenen Rednern verbreitet wurde, wonach das Berggebiet und die Bergregionen bei einer wesentlichen Verschärfung der Lex Furgler praktisch nicht mehr existieren könnten. Ist es wirklich so, dass bei einer Einschränkung dieser Lex der Tourismus im Berggebiet bald aus dem letzten Loch pfeift? Hier muss man doch einiges richtigstellen.

Sicher haben wir es im Berggebiet nicht gern, wenn uns das Flachland Einschränkungen auferlegt, die es selber, gerade im Hinblick auf die Betriebsstätten im Flachland, nicht akzeptieren oder nicht durchführen möchte. Aber im Berggebiet ist es doch so, dass viele Gemeinden genug haben vom Ausverkauf ihres Bodens. Würde heute im Berggebiet über eine Verschärfung abgestimmt, so würde das Abstimmungsbild sehr klar zugunsten einer Verschärfung ausfallen. Man sollte jetzt nicht vom armen Berggebiet reden und den Ausverkauf seines Bodens künftig in diesem Ausmass weitergehen lassen. Das wäre falsch. Es geht auch hier entscheidend um das Mass. Dort, wo dieser Ausverkauf extrem gelaufen ist, haben die Dörfer und Regionen effektiv ihre Identität verloren. Das ist die grosse Gefahr des Ausverkaufs.

Gerade wir sollten uns ein wenig daran erinnern, was Ruedi Schatz, unser hochgeachteter, allzu früh verstorbener Kollege auf diesem Gebiet getan hat. Er hat sehr eindeutig auf die Gefahr der Überfremdung und vor allem auf den Verlust der Identität der Bergbewohner hingewiesen. Das ist ein Argument, das wir nicht hoch genug einstufen können. Und ich meine, dass dieses Gesetz, das in der Kommission gegenüber der bisherigen Einrichtung doch ganz bedeutend verschärft worden ist, das Minimum dessen ist, was wir annehmen sollten.

Ich bitte Sie, dieses Gesetz auf keinen Fall zu verwässern, gerade im Interesse der Bergbevölkerung, der Berggemeinden.

Biderbost: Der Begriff Lex Furgler – der Begriff möge Ihnen, Herr Bundesrat, wenigstens in diesem Bereich erspart bleiben – weckt Assoziationen bei einem Teil der Schweizer, und zwar nicht nur bei den 108 000 Unterzeichnern der unsinnigen Xenophoben-Initiative, der – wie es scheint – auch einige Parlamentarier erlegen sind, wonach ein anderer Teil von Schweizern, insbesondere die Bewohner von Bergkantonen, für Geld ihren gesamten Boden ohne jedes Bedenken feilhalten. Das Studium des neuen und auch ersten Gesetzes kann als erstes Verdienst aufzeigen, dass dieses Klischee, wie so manches andere, die Lage verzeichnet, indem einerseits dieser sogenannte Ausverkauf der Heimat nicht die Ausmasse angenommen hat, wie man glaubte, und andererseits die Schuld daran – sofern Schuld vorhanden ist – sehr vielfältige und teils sehr ehrenwerte Ursachen hat. Diese reichen bis zum Konzept der Gesetzgebung, welche zur Abwehr errichtet wurde.

Man muss also als erstes die Schaffung eines einheitlichen und stabilen Gesetzes begrüssen. Gerade die Unsicherheit einer stets wechselnden Gesetzgebung, wie der anstehenden Initiative, wirkte auf Bodenbesitzer und Spekulanten, deren Gegenwart natürlich nicht zu leugnen ist, wie der Ruf: Rette sich wer kann! Eine stabile Gesetzgebung ist also hoch willkommen. Einer der Gründe, weshalb ich unseren Tessiner Freunden und ihrem Nichteintretensantrag nicht zustimmen kann, liegt darin – auch wenn die verfassungsmässige Basis vielleicht fraglich ist; die Überlegungen von Herrn Bonnard haben mich ebenfalls überzeugt –, dass hier nur eine Verfassungsgerichtsbarkeit letzte Klarheit schaffen könnte. Die eindeutige Ausrichtung auf einen einzigen Zweck, nämlich auf die Überfremdung, gibt doch die Gelegenheit, diese als Ganzes zu sehen und zu würdigen, von der der Boden nur ein Teil ist, wenn auch zugegebenermassen ein wichtiger. Neben der Überfremdung durch die Anwesenheit von Ausländern – ein Problem, das wir nicht so gut gelöst haben – ist es vor allem die Überfremdung mit ausländischen Betriebsstätten – gestern glaubte ich in diesem Tohuwabohu sogar «Betrugsstätten» zu verstehen, was natürlich nur dem Krach im Saal zuzuschreiben war.

Aus der gesamten Sicht dürfen wir das Problem der Betriebsstätten nicht ausser acht lassen. Fast ohne gesetzliche Hemmnisse wird hier eine äusserst folgenschwere Überfremdung toleriert, während Schweizer Arbeitsplätze im Ausland durch blossen Federstrich wegrationalisiert werden. Der Fall von Matisa, wo Entlassungen von Kanada aus bestimmt werden, wie gerade heute im Radio gemeldet wurde, ist nur ein Beispiel dafür. Ohne hierüber zu Gericht sitzen zu wollen, weil es auch Rettungen vom Ausland her geben kann, und wohl bewusst, wie schwer und problembeladen eine Bekämpfung dieser Erscheinung ist, möchte ich doch daran erinnern, dass es auch beim Boden und seiner Überbauung sehr wohl um Arbeitsplätze geht. Der Bau-tourismus hat in bestimmten Gegenden, vor allem in Berggebieten, einen gewissen Umfang angenommen, der auf dem Arbeitsmarkt relevant ist. Es dürfte keinesfalls geschehen, dass in Zeiten der Rezession, in denen das Randgebiet sehr gefährdet ist, und die gerade beim Zweitwohnungsbau voll durchgeschlagen hat, Arbeitsplätze leichtfertig zerstört werden. Deshalb ist eine zu rigorose Lösung oder gar die Initiative absolut unannehmbar für das Berggebiet, und auch beschämend und schädlich für das ganze Land.

Damit kommen wir zu einem anderen Punkt: Es ist gut, dass mit dem neuen Gesetz nicht noch andere Ziele verfolgt werden. Es wäre aber ebenso verfehlt, wollte man auf diese keine Rücksicht nehmen. Der Tourismus – und um den geht es ja hier – muss sich also selbst organisieren, vorerst ohne Rücksicht auf die Nationalität. Die richtige Nutzung und eben auch Nichtnutzung des Bodens und der Landschaft, die Schönheit eines Baus usw., also der Rohstoff des Tourismus hängt nicht davon ab, ob der Besitzer Schweizer oder Ausländer sei. Eine vernünftige Dimensionierung ist dort am Platze. Weil die Lage auch im Innern der

Fremdenverkehrsgebiete durch die Entwicklung unterschiedlich wurde, ist es absolut wichtig, Globalkontingente festzulegen und die Verteilung den Kantonen zu überlassen. Das ist eine willkommene Aufwertung der Kantone, wie dies auch der Stimmbürger in letzter Zeit verlangt hat.

Wir sehen also, dass alles in allem genommen nun doch die Lösung, die uns von der Kommission vorgeschlagen wird – hier müssen wir der Kommission ein Kränzchen winden –, gut ist. Die Berggebiete haben sich teilweise bereits beschränkt, und es ist falsch, wenn man beispielsweise Zermatt zitiert hat. Dort hat man gesehen, dass der Kanton und die Gemeinde selbst ihre Beschränkungen vorgenommen haben. Man darf also Vertrauen haben zur Lösung, die von der Kommission vorgeschlagen wird.

In diesem Sinne möchte ich Ihnen Eintreten auf das Gesetz und Ablehnung der Initiative empfehlen.

Eggenberg-Thun: Ich beschränke mich auf vier Bemerkungen:

1. Ich habe schon verschiedentlich in Kommissionen mitarbeiten dürfen, aber mir persönlich ist noch nie eine so geballte Ladung von wirtschaftlichen Interessen begegnet wie in dieser Kommission. Man mag sich zur Initiative stellen wie man will – ich selber habe dem Gesetzesvorschlag zugestimmt und die Initiative abgelehnt –: persönlich bin ich überzeugt, dass es der Kommission nicht gelungen wäre, den Gesetzentwurf ohne Initiative in der jetzigen Form dem Rat vorzulegen. Die Versuche, einschränkendere Massnahmen immer wieder aufzuheben, zu korrigieren und wenn möglich die bisherige stark umstrittene Praxis mehr oder weniger unbeschadet in die neue Gesetzesvorlage einzubauen, wurden wacker und gekonnt – das gebe ich zu – unternommen. Und schliesslich, wenn alle Stricke reissen, bleibt ja noch die Möglichkeit, die Verfassungsmässigkeit anzuzweifeln!

Was hier vorliegt, ist für mich persönlich an der Grenze des Akzeptablen, und ich unterstütze alle Vorredner, die darauf hingewiesen haben, dass eine weitere Verwässerung überhaupt nicht in Frage kommen dürfe.

2. Man hat in der Kommission auch auf die Initiative hingewiesen, und ich meine, dass diese Initiative sehr ernst zu nehmen ist. In der Bevölkerung ist der Grundstückverkauf an Ausländer ganz allgemein für Fehlentwicklungen in Berggebieten und Kurorten, aber auch für Fehlentwicklungen in verschiedensten Planungsbereichen als alleiniger Sündenbock deklariert worden. Es darf dabei nicht übersehen werden, dass allzu viele Probleme mit dem Zweitwohnungsmarkt zusammenhängen und dass hier das schweizerische Eigentum genau so wenig zur Problemlösung beiträgt wie das ausländische. Aber der Missmut in der Bevölkerung wird von der Initiative äusserst geschickt ausgenützt.

3. Wer nicht müde wird – ich erinnere mich der Voten in der Kommission –, den Bau von Ferienwohnungen als wesentlichste Entwicklungs- und Auftragsmöglichkeit des einheimischen Baugewerbes zu fordern, der unterliegt einem grundsätzlichen Irrtum.

Es ist zuzugeben, dass der spekulative Bau von Ferienwohnungen und Zweitwohnungen Arbeitsplätze schafft, Arbeitsplätze jedoch, die vielfach von Saisoniers belegt werden und in jedem Fall volkswirtschaftlich fragwürdig sind. Das Kriterium des Arbeitsplatzes im Berggebiet liegt ja nicht primär in der Quantität, sondern in der Dauer, oder, um es klar auszudrücken: Arbeitsplätze, auch wenn sie der Saisonstruktur unterworfen sind und wie sie zum Beispiel die touristische Infrastruktur anbietet, sind den zeitlich begrenzten Arbeitsplätzen eines teilweise überhitzten Baugewerbes eindeutig vorzuziehen.

Die Lex Furgler oder der vorliegende Entwurf sind kein Arbeitsbeschaffungsprogramm, aber auch keine Bestätigung und Zementierung einer eventuell falsch strukturierten Volkswirtschaft.

4. Die Anhänger einer möglichst weitmaschigen und largen Gesetzgebung widersprechen sich.

Für den einen ist die ausländische Beteiligung unabdingbare Voraussetzung für die wirtschaftliche Zukunft unserer Berg- und Randgebiete. Zum Glück lassen sich genügend Regionen und Kurorte, zum Beispiel ein bis zwei Autostunden von Bern entfernt, aufzählen, die solche Annahmen widerlegen, und man braucht nicht ausschliesslich auf Vorarlberg und Tirol auszuweichen.

Andere wiederum weichen auf die seit zwei Jahren deutlich sinkenden Bewilligungszahlen hin und unterschlagen bewusst, dass diese durchaus begrüssenswerte Entwicklung fast ausschliesslich der veränderten ausländischen Gesetzgebung und den veränderten Wirtschaftsverhältnissen zuzuschreiben ist und keinesfalls der heute geltenden gesetzlichen Regelung.

Es gilt also die eigentlich unerwartete und trotzdem hochwillkommene Verschnaufpause in der Entwicklung des Verkaufs an Ausländer zu nutzen. Das neue Gesetz muss den Besonderheiten unserer föderalistischen Schweiz Rech-

nung tragen, die Kompetenzen des Bundes, der Kantone und der Gemeinden klar festlegen, und, was mir besonders wichtig scheint, den Sonderfall der Apparthotellerie auch gegen verschiedene Widerstände und den an Beceutung zunehmenden Zweithandverkauf ganz klar und unmissverständlich in die Kontingente integrieren.

Ich befürworte Eintreten auf das Gesetz, bitte Sie aber, den Entwurf auf die berühmte und allseits geforderte Richtigkeit hin zu überprüfen und damit alle Anträge abzulehnen, die dieser Zielsetzung offensichtlich widersprechen und damit eine klare und eindeutige Grundhaltung des Gesetzes in Frage stellen.

M. Couchepin: On a dit à cette tribune et ailleurs beaucoup de mal de la vente d'immeubles aux étrangers. Le tableau est à mon sens trop sombre, les perspectives sont finalement faussées. Que dirait-on si en parlant de l'industrie, on n'évoquait que la concentration urbaine qu'elle provoque, le changement du paysage, la prolifération des cheminées, la dégradation de l'environnement et la transformation des mentalités, voire la perte d'identité d'une région? Parler ainsi de l'industrie serait faux et injuste. Mais alors qu'on reconnaisse aussi que la vente d'immeubles en lieux touristiques a eu et a encore des avantages. Elle a donné des occasions de travail, de formation professionnelle à de nombreux jeunes qui sans cela auraient été condamnés à l'exil. Aujourd'hui encore, elle est nécessaire au maintien de l'emploi. On calculé que dans la seule petite ville de Martigny que je connais bien, qui est au centre d'une région touristique, cinq cents emplois au moins, et de Suisses, dépendent de la vente en lieux touristiques.

Lorsque l'on conteste cet argument, on affirme que beaucoup d'emplois dans la construction sont tenus par des saisonniers. C'est exact pour le gros œuvre, pour la première partie de la construction d'un bâtiment. C'est absolument faux pour le second œuvre, les métiers tels que ceux de l'électricité, de la menuiserie, de la serrurerie, du sanitaire qui sont en grande majorité sinon dans leur totalité tenus par des Suisses.

Dans le domaine des mentalités aussi, le mouvement touristique a du bon. Les horizons se sont ouverts, des contacts entre gens de cultures différentes ont été établis. Il y a parfois perte d'identité, c'est vrai, mais le plus souvent il en résulte un enrichissement humain. On a cité hier et tout à l'heure encore, le Tyrol et le Vorarlberg autrichiens; ces deux provinces interdisent la vente aux étrangers tout en bénéficiant d'une grande prospérité touristique. La comparaison n'est dans tous les cas pas valable pour le Valais, par exemple; le Tyrol et le Vorarlberg sont dans une toute autre situation géographique, à proximité relative de très grosses agglomérations qui comptent des centaines de milliers de clients potentiels.

Ce n'est pas d'abord par choix que l'on a vendu à des étrangers mais parce que la clientèle suisse était insuffisante. Or, et c'est là un point qu'il faut rappeler, pour qu'une station soit attractive, elle doit offrir des équipements considérables. Et bien équiper une station n'est possible que si elle a une taille suffisante. Le Plateau suisse a vécu au siècle dernier sa révolution industrielle. Les cantons de montagne, dont le mien, viennent de vivre aussi leur révolution économique grâce au développement du tourisme de masse. Or, toute révolution comporte des excès. Dans la mesure où la loi qui nous est proposée veut combattre les excès de la révolution touristique, je suis d'accord.

Sur le plan juridique, faut-il une loi ou un arrêté provisoire? Je ne m'attarderai pas, par pudeur, au problème de la constitutionnalité de la loi. A mon sens, M. Barchi a raison. Le roi est nu et la base constitutionnelle est pour le moins faible, mais il y a vingt ans que c'est comme cela...

Finalement, une loi est préférable à l'arrêté parce qu'elle donne plus de sécurité juridique. On a trop souffert des brusques changements de cap dans ce domaine pour ne pas souhaiter une base durable. Je reconnais cependant à l'arrêté l'avantage d'être plus souple face à l'évolution et je

suis d'accord avec mes amis tessinois pour dire que le problème de la vente aux étrangers est aujourd'hui encore délicat mais personne ne peut dire ce qu'il en sera dans cinq ou dix ans.

Quant au contenu de la loi, il comporte à mes yeux des éléments essentiels sur lesquels on ne cédera pas et d'autres secondaires. Les éléments essentiels sont le système du contingent cantonal global, un nombre suffisant d'autorisations pour ne pas provoquer artificiellement le déclin économique d'une région que l'on combat ensuite par des plans de relance coûteux, une certaine souplesse dans la réduction des autorisations.

Un problème important n'est pas résolu par cette loi, il se posera avec une très grande acuité au cours des années prochaines, c'est celui de la vente de seconde génération, la revente d'immeubles déjà en mains d'étrangers. La question a été posée à la commission, aussi bien à M. Furgler qu'à M. Friedrich, conseillers fédéraux. A mon sens, la réponse donnée par nos deux magistrats est insuffisante, elle ne permet pas de voir venir – comme on dit – cette situation avec suffisamment de sécurité.

Malgré ses faiblesses, cette loi mérite examen. Je voterai l'entrée en matière. Il va sans dire, mais il vaut mieux le préciser encore, que je voterai contre l'initiative.

Robbiani: Kollege Barchi und Cotti betrachten die Lex Furgler beinahe als Landesunglück, Kollege Carobbio und Oehen dagegen als nahezu wirkungsloses Mittel. Eine derart ausgeprägte Meinungsverschiedenheit beruht nicht auf Zufall. Warum diese unterschiedlichen Interessen? Volkswirtschaftlich gesehen gehört ja alles in den gleichen Topf: der Ausländer kauft, ein Tessiner verkauft, baut, installiert, ja pflegt sogar den Garten. Interessengegensätze liegen tatsächlich vor. Zunehmende Überfremdung – Italianisierung oder Germanisierung – drückt sich nicht in der Rezeption deutscher Kultur aus, sondern ist zu spüren in der zunehmenden Germanisierung im Grundbuch; die zunehmende Germanisierung steht im Gegensatz zum kulturellen Erhaltungswillen meines Kantones. Wenn ich die Germanisierung des Kantons Tessin als ein Übel betrachte, bedeutet es noch lange nicht, dass ich ein Feind deutscher Kultur wäre. Im Gegenteil anerkenne ich gerne, dass sie uns allen Vieles und Wichtiges geschenkt hat. Uneingeschränkte private Verfügungsmacht über Grundstücke macht aber das Land zum blossen Spekulationsobjekt, was schliesslich in vielen Tessiner Gemeinden schon heute der Fall ist. Eine allzu straffe Regelung des Grundstückverkaufs an Ausländer könnte aber hierzulande als zu schweren Eingriff in die Eigentumsfreiheit und in die föderalistische Autonomie betrachtet werden. Im Ausland könnte eine solche Massnahme als Ausbruch latenter Xenophobie gewertet werden. Aber einiges ist meines Erachtens klar: Wer zuviel mit Boden spekuliert, verurteilt sich selbst, unter immer restriktiveren Bestimmungen handeln zu müssen. Hier wie anderswo wird sich das «laissez faire – laissez aller» auf lange Sicht als geradezu ruinös auswirken. Profit um jeden Preis kann teuer bezahlt werden. In vielen Tessiner Gemeinden erreicht der zum Spekulationsobjekt gewordene Boden einen für Tessiner unerschwinglichen Preis. Junge Tessiner können es sich gar nicht mehr leisten, ein eigenes Haus zu bauen.

Auch kulturell gesehen ist der Grundstückserwerb durch Personen im Ausland eine problemvolle Angelegenheit. In vielen Gemeinden des Locarnese, nicht nur in Ascona, das Sie alle kennen, ist deutsch nicht nur die Alltagssprache von 60 bis 70 Prozent der Bevölkerung, sondern beinahe Amtssprache geworden. Ich kann beweisen, dass immer wieder Gemeindebauordnungen in italienischer und in deutscher Fassung dem Bürger zugestellt werden. Leider gibt es kaum ein Tessiner Anwalts-, Treuhand- oder Immobilienbüro, welches beim Verkauf von Grundstücken auf die kulturellen Interessen des Kantones Rücksicht nimmt. Nur eines wird meistens angestrebt: Gewinnmaximierung.

Noch ein Letztes: Als Tessiner, als Schweizer und als Internationalist verwerfe ich natürlich die Initiative gegen den

Ausverkauf der Heimat, die uns in Wirklichkeit der internationalen Missbilligung aussetzt.

Im Sinne meiner Ausführungen bin ich als Tessiner für Eintreten und gegen die Anträge Cotti und Barchi.

Humbel: Das Ziel dieses Gesetzes ist bekannt: Ausländer mit Wohnsitz im Ausland und Firmen mit Sitz im Ausland sollen in der Schweiz kein Grundeigentum erwerben können. Ich wäre sogar mit der konsequenten Einhaltung dieses Grundsatzes einverstanden, ohne Ausnahmen zu erteilen.

Wie sieht es nun aber bei den Ausländern mit Wohnsitz in der Schweiz und Firmen mit Sitz in der Schweiz, mit beherrschender ausländischer Beteiligung, aus? Es gibt ja viele solcher Firmen in unserem Lande. Bezüglich Ausländer mit Wohnsitz in der Schweiz hat sich meines Erachtens die bisherige Regelung bewährt.

Ich will Sie mit meinem Votum auf gewisse Zielkonflikte, ja Widersprüche, aufmerksam machen: Widersprüche bezüglich Förderung des Wohnungsbaus und Förderung des Wohnungseigentums; also auch Widersprüche zu unserer Wirtschaft, zur Bauwirtschaft im besonderen. Preisgünstiger Wohnungsbau wird von der Lex Furgler unterstützt. Hier können ausländische Gelder investiert werden, wenn eben die entsprechenden Vorschriften eingehalten werden. So weit, so gut. Bei der Förderung des Wohnungseigentums dagegen ist es offenbar ganz anders: Es gibt viele Firmen in der Schweiz mit beherrschender ausländischer Beteiligung, die in der Bauwirtschaft tätig sind und Land für ihre Betriebsstätten kaufen können. Es gibt darunter auch Firmen, die insbesondere Normhäuser erstellen, Firmen übrigens, die grossmehrheitlich Schweizer als Mitarbeiter beschäftigen. Jetzt haben solche Firmen mit Sitz in der Schweiz an Schweizer Geld gegeben, damit sie Land für die Überbauung mit Einfamilienhäusern erwerben können. Das Land wird parzelliert. Es werden Schweizer mit ihren Familien Eigentümer von Eigenheimen. Verwaltungen auf verschiedenen Ebenen behaupten nun, das sei ein Verstoss gegen das bereits bestehende Gesetz. Es werden Grundbuchsperrn eingetragen und Untersuchungen eingeleitet; Bauhandwerker-Pfandrechte drohen. Wohlverstanden nicht gegen Ausländer, sondern gegen Schweizer! Also nicht Ausländer werden da geschädigt, sondern Schweizer. Da werde ich wirklich überhaupt nicht klug. Solche Schritte und Vorkehren kann man nicht verstehen. Die Konsequenz wäre offenbar die, dass man die Gründung solcher Firmen in der Schweiz verbieten müsste, was ja auch wieder im Widerspruch zu unserer Wirtschaftspolitik steht.

Da sprechen wir von der Sicherung von Arbeitsplätzen, auch in der Bauwirtschaft. Da reden wir immer wieder von der Streuung des Grundeigentums an unsere schweizerischen Mitbürger. Ironie des Schicksals: Das eine Amt – eben das Bundesamt für Wohnungswesen – fördert, und das andere Amt schädigt.

Ich gebe der Hoffnung Ausdruck, dass die neue Lex Friedrich die aufgezeigten Widersprüche beseitigen und dass das Gesetz von den Verwaltungen vernünftig interpretiert und gehandhabt wird. Kollege Delamuraz hat bereits auf den so wichtigen Vollzug dieses Gesetzes hingewiesen. Wir werden in diesem Saale bald wieder Gelegenheit haben, über das Thema Förderung des Wohnungsbaus und Förderung des Wohnungseigentums zu diskutieren. Es liegen eine bundesrätliche Vorlage und auch parlamentarische Vorstösse auf unserem Behandlungstisch.

Röthlin: Gar vielfältig sind gestern und heute die Meinungen zu dieser Vorlage geäussert worden. Es scheint aber, dass wir uns einig sind, dass die geltenden Bestimmungen über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland den heutigen Anforderungen nicht mehr genügen. Den rasant gestiegenen Grundstückverkäufen an Ausländer muss durch eine präzise und dadurch im Vollzug auch leichter anwendbare Gesetzgebung entgegengewirkt werden. Mit dem knappen und unvermehrten Boden in der Schweiz ist sparsam zu wirtschaften, vor allem sollte er den

Schweizern und hier lebenden Ausländern erhalten bleiben. Es muss verhindert werden, dass durch zu starke Veräusserung des Bodens an Personen im Ausland staatspolitische und volkswirtschaftliche Nachteile, besonders Überfremdung und Preistreiberei auf dem Bodenmarkt, entstehen.

Das soziologische und kulturelle Gefüge in den einzelnen Gebietseinheiten der Schweiz muss geschützt werden. Gleichzeitig ist zu verhindern, dass die Raumplanung durch das aufgeblähte Bauvolumen nicht unterlaufen wird und so die touristischen Werte, die Grundlage und Voraussetzung für den Fremdenverkehr sind, erhalten bleiben. Dies sind die Probleme und gleichzeitig die Ziele, die ein neues Gesetz lösen und erreichen muss. Die Beschränkungen des Grundstückserwerbs sollen nach der Maxime des Gleichgewichts zwischen der notwendigen Abwehr der Überfremdung und der Befriedigung wirtschaftlicher Bedürfnisse erfolgen, für deren Nachweis die regionalen Entwicklungskonzepte und andere gleichwertige Entwicklungsplanungen massgebend sind. Gerade dieser Beschränkungsmassstab macht eine flexible Ordnung notwendig, die den Kantonen durch globale Kontingentzuteilung die Möglichkeit schafft, den Gemeinden und Regionen je nach Entwicklungskonzept und Planung grössere und kleinere Kontingente zu bewilligen.

Natürlich ist es ausserordentlich schwierig zu bestimmen, wann der Anteil am Boden in ausländischem Eigentum gesamtschweizerisch nicht mehr tragbar ist. Diese Grenze der Tragbarkeit ist weitgehend politischer Natur und differiert regional. Ich habe den unguten Eindruck, dass in dieser Debatte allzu viel im negativen Sinne verallgemeinert wird. Es gibt auch positive Beispiele, die es verdienen, hier aufgeführt zu werden. Ich denke da an Engelberg in unserem Kanton. Die Gemeinde Engelberg ist seit 1974 der Lex Furgler unterstellt. In den Jahren 1976 und 1977 wurden innerhalb der Lex Furgler auf dem Ausnahmbewilligungsweg einzelne Verkäufe an Ausländer bewilligt, wobei der Ausländeranteil pro Überbauung höchstens 20 Prozent betragen durfte. In den Jahren 1978 und 1979 stieg dann der Zweitwohnungsbau in Engelberg enorm an, weshalb sich der Gemeinderat veranlasst sah, der kantonalen Bodenrechtskommission den totalen Verkaufsstopp zu beantragen, was in der Folge auch beschlossen und gehandhabt wurde. Seit 1. Januar 1979 herrscht in Engelberg der totale Verkaufsstopp. Diese Massnahmen wurden in erster Linie gewählt, damit die sehr hohe Bautätigkeit gebremst werden konnte. Wie die Statistik über die erstellten Zweitwohnungen in Engelberg zeigt, ist sie in den Jahren 1980 bis heute stark rückläufig. Es ist dabei zu berücksichtigen, dass der seit Mai 1981 verfügte Baustopp zwecks Überarbeitung der Ortsplanung ebenfalls seine Wirkung zeigt.

Sie sehen an diesem Beispiel, dass auch Fremdenkurorte, die in den letzten zehn, zwanzig Jahren eine rasante Entwicklung mitgemacht haben, durch Selbstdisziplin das Heft in der Hand behalten. Darum empfehle ich Ihnen Eintreten und Zustimmung zu den Kommissionmehrheiten und Ablehnung der Initiative.

M. Longet: Il me semble que l'enjeu de ce débat se situe en réalité sur deux plans. Derrière la discussion sur l'emprise du capital étranger, se profile en effet une autre question: l'avenir de nos régions de montagne, le type de développement des régions périphériques, même si ces régions ne sont pas, et de loin pas, les seules concernées par la vente du sol. En cela, notre débat de cette semaine rejoint celui de la semaine prochaine sur l'avenir de l'économie. Pour notre part, nous pensons qu'il est important de souligner une fois encore dans cette enceinte, les risques d'un développement axé sur ce que l'on a appelé la monoculture touristique avec son cortège de promoteurs, d'un certain type de tourisme et d'évoquer les possibilités d'un autre développement. J'ai d'ailleurs personnellement particulièrement apprécié les allusions qu'ont faites à cette question MM. Müller-Scharnachtal et Nef. L'esprit de fédéralisme

doit aujourd'hui déboucher sur l'affirmation, face aux tendances à la concentration, du droit de chacun de pouvoir vivre et travailler au pays. Au tourisme fondé sur l'aliénation définitive d'un patrimoine et la fuite en avant dans le bétonnage, peut et doit se substituer un autre développement fondé sur trois axes:

Premièrement, la valorisation du potentiel artisanal et de la petite industrie. Il s'agit de développer sur la base du savoir-faire local, la transformation des ressources indigènes. Deuxièmement, un tourisme contrôlé par les habitants et qui ne détruit pas sa propre base d'existence, à savoir d'une part la beauté des sites et d'autre part la tranquillité des lieux. Troisièmement, une agriculture de montagne diversifiée et viable à long terme. La loi sur l'aide en matière d'investissement dans les régions de montagne et les mesures d'aide à l'agriculture constituent actuellement les moyens essentiels de notre solidarité confédérale en ce domaine. Mais ces instruments doivent être réexaminés et modifiés pour répondre effectivement aux exigences actuelles. La LIM doit cesser de se limiter aux infrastructures pour permettre le maintien et le développement d'activités économiques et d'approvisionnements diversifiés.

Quant à la politique de soutien à l'agriculture, elle n'est pas exempte de contradictions, si l'on pense aux rigueurs du contingentement ou à la question de la différenciation des prix.

La conception suisse du tourisme avait déjà souligné voici cinq ans, la contradiction entre l'aliénation du sol et son bétonnage d'une part, la nécessité de sauvegarder les terres agricoles d'autre part. Quant à moi, je conclurai en disant que le véritable développement n'est pas de vivre du capital mais de ses intérêts et c'est dans ce sens que je voterai l'entrée en matière.

Hösl: Es sind gestern und heute zum Teil recht harte Worte an die Adresse einzelner Bergkantone gerichtet worden. Leider kann man den verurteilenden Kollegen dabei eine gewisse Berechtigung nicht absprechen. Nur habe ich mit Hinsicht auf die Entwicklung einzelner Agglomerationen im schweizerischen Mittelland die Frage nicht unterdrücken können, ob man aus der Fernsicht auf die Splitter in den Bergregionen die eigenen Balken zu wenig sehe, vergesse, was man selbst alles überbaut, asphaltiert und zementiert hat.

Ich stelle dies nicht etwa als Gegenangriff aus dem Berggebiet fest, denn dem Kanton Glarus kann man in dieser Beziehung keine Vorwürfe machen. Damit will ich aber dem Glarner keinen Heiligenschein aufsetzen. Wenn wir nur unbedeutende Verkäufe an Ausländer getätigt haben, so nicht, weil wir gegenüber anderen Bergbewohnern Musterknaben wären, sondern weil unser früh und stark industrialisierter Kanton lange, vielleicht zu lange, den Tourismus fast vernachlässigte. Jetzt haben wir einen gewissen Nachholbedarf, den wir aber massvoll und nicht etwa überbordend ausüben wollen und ausüben müssen.

Unsere Industrie in den abgelegenen Regionen hat aufgrund der langen zeitraubenden Anfahrten aber Mühe, sich weiterhin zu behaupten. Dringend nötige Rationalisierungsmassnahmen führen zu Arbeitsplatzverlusten und dadurch zu einem beträchtlichen Rückgang der Bevölkerung. Das sind auch bewiesene Zahlen. Man hat keine Mühen gescheut, neue Industrien anzusiedeln. Das gelingt aber nur im Glarner Unterland, während das Hinterland – auch aufgrund der langen Winterzeit und den hohen Schneeräumungskosten – leer ausgeht. Unsere Dörfer bleiben für die Durchfahrer idyllisch, aber es ist ein täuschender Eindruck; die Stille ist nicht einfach Idylle, sondern beweist Mangel an Leben und Mangel an Leuten. Also bleibt für uns nur die Diversifikation ausserhalb der Industrie, somit im Dienstleistungssektor, und auch hier kommt lediglich der Tourismus in Frage. So hat Elm, wie vorher schon Braunwald, einen starken Aufschwung genommen, einen Aufschwung, der mehr Vorteile als Nachteile bringt – nicht etwa, wie es in dieser Debatte oft geheissen hat, für die Spekulanten. Nein,

für unsere jungen Bauern, die, ohne den Winterverdienst an den verschiedenen Bahnen, nur vom Bauernverdienst nicht hätten leben können und demzufolge abgewandert wären. Jetzt können sie dank diesen Einnahmen im Winter ihrer Heimat, ihrem Beruf, ihrem Dorf die Treue bewahren. Das sollte man angesichts aller gegenteiligen Kritiken nicht vergessen. Dazu hat, bei uns zum Glück in einem bescheidenen Rahmen, auch ausländisches Kapital mitgeholfen.

Die Volksinitiative gegen den Ausverkauf der Heimat ist vor allem staatspolitisch abzulehnen. Ohne dass sie dies ausdrücklich sagt, führt sie zu einer Bevormundung der Berggebiete. Das können wir nicht annehmen. Denn – wie eingangs gesagt – Berggebiete haben nicht mehr gesündigt als andere. Zu verurteilende Auswüchse gab es und gibt es leider hier wie dort. Ich bin nun aber nicht etwa der Meinung, es sei nichts vorzukehren. Im Gegenteil: der vorliegende Gesetzentwurf bringt wesentliche Fortschritte. Vor allem hat auch die Kommission gute Arbeit geleistet. Dabei befürworte ich jene Fassungen, welche unserem föderalistischen Staatsaufbau Rechnung tragen und lehne alle Minderheitsanträge mit vorwiegend zentralistischen Tendenzen ab. Wir können um so eher diese Ansicht vertreten, als gerade in den Berggebieten selbst ein Umdenken in der Richtung dieses neuen Gesetzes eingesetzt hat. Wir befürworten eine Einschränkung aus eigener Einsicht und weisen zutage getretene Bevormundungstendenzen mit aller Deutlichkeit zurück.

In diesem Sinne rechnen wir auch mit dem Verständnis und der Solidarität der Miteidgenossen aus dem Mittelland.

M. Ziegler-Genève: Vous vous étonnerez peut-être que deux députés socialistes genevois s'expriment à propos de cette loi. René Longet a parlé du problème qui se pose dans la périphérie de la ville et de la conception globale de l'occupation du sol dans ce pays. Je me bornerai à parler de la situation en ville de Genève.

Ce très important problème, loin d'être résolu, s'aggrave chaque jour et préoccupe la population urbaine. Certains cantons sont confrontés au problème de leur identité, de la destruction des paysages alpestres, du tourisme sauvage, de l'occupation non ordonnée de vastes espaces. Celui de Genève compte 18 kilomètres carrés de sol urbain et 243 kilomètres carrés de sol cantonal.

Cette ville de Genève, immense par le rôle qu'elle joue dans le monde entier et qui, je l'espère, est aimée au sein de la Confédération suisse, mais minuscule ville de province en regard de l'Europe, perd tous les jours des habitants. Le chiffre de sa population stagne autour de 150 000 habitants. L'afflux massif de capitaux du monde entier fait monter les prix des terrains dans des proportions faramineuses. Ils atteignent bientôt le niveau de ceux de Hong-Kong puisque, dans la périphérie de Genève, le mètre carré de terrain coûte 1600, voire 1800 francs. Les immeubles locatifs de la ville sont transformés, malgré la résistance acharnée de l'actuel chef du Département des travaux publics, auquel va notre admiration.

Pendant les vingt ans de règne libéral et donc de gabegie et de laisser-faire, il y a eu un détournement de l'espace habitable, détournement très dommageable pour la société, pour le tissu social de notre ville, car la transformation permanente de logements en bureaux et en logements très chers s'opère au détriment des classes moyennes et pauvres. Autrement dit, le tissu social de la ville est en train d'être détruit par l'afflux massif et non contrôlé de capitaux, qui s'effectue par le biais de sociétés immobilières et grâce à une rente foncière dont l'augmentation de valeur n'est plus contrôlable. La spéculation bancaire elle non plus n'est plus maîtrisable.

J'aborde maintenant le point central de mon intervention et je l'illustrerai par un cas tout à fait concret. Si le Valais, les Grisons et d'autres cantons se trouvent confrontés à un problème certainement grave, tous nos collègues l'ont dit hier et encore ce matin, celui-ci peut encore être maîtrisé dans le cadre de nos institutions, mais à Genève, on se trouve en face d'adversaires dont la puissance est telle qu'il

ne peut être maîtrisé par un petit canton, par son gouvernement démocratique mais pluraliste et dont l'instrumentalité exécutive est réduite.

Je vous citerai un exemple précis. Au n° 21 du Quai du Mont-Blanc se trouve une magnifique bâtisse appartenant à la Société anonyme Nirvana, acquise en 1977 par un cheik arabe par l'intermédiaire d'un de ses très nombreux hommes de paille: avocats d'affaires et agents d'affaires, gestionnaires de fortune, etc., qui deviennent rapidement millionnaires à Genève, en détournant la loi. Bref, ce très bel et grand immeuble, important objet économique, change de mains et devient la propriété d'un très grand capitaliste arabe comme il y en a malheureusement de très nombreux à Genève. C'est alors qu'un fonctionnaire de l'administration genevoise, soutenu par d'autres collègues, veut démasquer la supercherie et refuser l'autorisation. Cependant, à la suite de pressions politiques et de l'intervention d'autres avocats et malgré les débats au Grand Conseil, débats houleux, parfois douloureux qui ont vu la droite se dresser contre la gauche, l'affaire a suivi son cours. L'actuel chef du Département de l'économie publique, très justement, parce que peut-être un peu dépassé par les intérêts en jeu, prend alors la décision d'adresser à l'autorité fédérale le dossier qu'il avait reçu de son prédécesseur en relevant que c'est elle l'autorité de surveillance. Par une timidité fédéraliste qui n'est pas de mise, Berne refuse de traiter le dossier et le renvoie à l'autorité cantonale genevoise. Le dossier est depuis le 7 octobre dernier entre les mains du procureur général du canton de Genève et l'affaire n'est toujours pas réglée sur le plan administratif. Voilà pourquoi j'interviens dans le cadre de ce débat d'entrée en matière.

A Genève, la crise du logement tourne à la catastrophe sociale, financière et économique pour des milliers de familles. Cette loi, qui doit empêcher la spéculation la plus effrénée des capitaux, doit être appliquée rigoureusement. Quelle que soit la version que vous appuieriez jeudi matin lors du vote final – contingentement global ou non – il faut que l'autorité fédérale prenne maintenant ses responsabilités et exerce vraiment ses compétences sur le plan de la surveillance et de l'application de cette loi. Je le demande même s'il n'est pas très populaire de faire appel à la tutelle de Berne, ce que je fais d'ailleurs rarement. Encore une fois, pour certains gouvernements cantonaux, les adversaires en face desquels on se trouve sont parfois trop puissants et malgré toute l'honnêteté, malgré l'esprit démocratique dans lequel les affaires sont gérées dans le canton de Genève et malgré le dialogue, leurs autorités sont impuissantes devant la situation actuelle. Nous avons besoin du gouvernement fédéral pour obtenir l'application rigoureuse de la loi dans le sens d'une restriction draconienne.

Feigenwinter: Von den Kollegen Barchi und Cotti wurde die Verfassungsmässigkeit des vorliegenden Bundesgesetzentwurfs angezweifelt. Ich glaube, die beiden eminenten Juristen geben sich klarerweise darüber Rechenschaft, dass diese Zweifel wohl etwas spät ins Feld geführt werden. Wir haben nun während 20 Jahren unter dem Regime dieser Lex gelebt. Ich nenne sie heute Lex F – sie ist nicht mehr Lex Furgler und noch nicht Lex Friedrich. Wir sind sicher der Überzeugung – wahrscheinlich alle in diesem Saal – dass diese Käufe durch Ausländer in irgendeiner Art geregelt werden müssen. Und damit sind bereits Elemente des Gewohnheitsrechtes gegeben, nämlich die Notwendigkeit, die *opinio necessitatis*, die Überzeugung, dass etwas geregelt werden muss, aber auch das andere Element des Gewohnheitsrechtes, die *longa consuetudo*, die lange Übung also. Der Einwand, die Verfassungsmässigkeit sei nicht mehr gegeben, lässt sich nicht halten. Natürlich gibt es kein extrakonstitutionelles Gewohnheitsrecht. Aber man dürfte diese Frage der Verfassungsmässigkeit – besonders in heutigen Zeitpunkt – eigentlich nicht mehr hochspielen. Ich glaube auch, dass die beiden Herren Kollegen sich keine Illusionen über die Stellungnahme des Rates in dieser Frage machen werden.

Nun zur Initiative. Ich komme nicht um den Eindruck herum, dass diese Initiative im Grunde genommen mit einer doppelten Moral lebt. Dort nämlich, wo es uns Schweizern nützt, soll der Erwerb des schweizerischen Bodens durch Ausländer weiterhin ermöglicht werden. Dort nämlich, wo Betriebsstätten, wo Betriebe angesiedelt werden können. Und wenn man damit argumentiert, die Schweiz sei überfremdet, weil 50 Quadratkilometer unseres ach so raren Bodens in ausländischen Händen seien, dann übersieht man geflissentlich, dass wahrscheinlich ein Vielfaches dieser 50 Quadratkilometer in Form von Betriebsstätten ebenfalls in ausländischen Händen ist. Das ist uns willkommen. Zu Recht, möchte ich sagen, denn wir sind natürlich darauf angewiesen, dass Ausländer in der Schweiz investieren, so sehr wir auch auf die Möglichkeit angewiesen sind, im Ausland zu investieren. Gegenrecht ist hier notwendig.

Nun geht diese Initiative aber weiter und sagt: Wo es nicht direkt um Arbeitsplätze geht, soll überhaupt nicht mehr gekauft werden können. Wobei man bei dieser Argumentation vergisst, dass im Grunde genommen nur einige wenige Kantone betroffen sind: Im Mittelland, im Unterland kann man weiterhin frisch-fröhlich, hektarenweise, Boden für Betriebsstätten verkaufen. Im Oberland, in den Bergen, in den Entwicklungsregionen, wenn Sie so wollen, soll das nicht mehr möglich sein, obwohl durch den Verkauf von Boden dort auch Arbeitsplätze entstehen. Auch diese Regionen haben Anspruch auf eine gewisse Entwicklung. Und das Schlagwort «Aller Boden den Schweizern» ist und bleibt ein Schlagwort. Bitte sehr, so kann man doch nicht argumentieren, wenn man die wahren Flächenverhältnisse sieht! Man kann auch nicht sagen, die Spekulation in den Berggebieten sei deshalb entstanden, weil Ausländer gekauft haben. Glauben Sie, dass wir im Unterland keine Spekulation, keine Bodenverteuerung gehabt haben? Auch wenn keine Ferienwohnungen in Basel gekauft werden konnten, ist der Basler Boden unerschwinglich teuer. So gut wie Genf ein Pflaster ist, das fast niemand mehr bezahlen kann. Nicht einmal Herr Ziegler.

Aus dem Gedanken der Solidarität und des Föderalismus sollte eine Lösung geschaffen werden, die vernünftig ist; das vorliegende Gesetz ist eine vernünftige Lösung. Sie ermöglicht, dass weiterhin eine gewisse, wenn auch gedämpfte Entwicklung, in den Berggebieten stattfinden kann. Sie ermöglicht aber andererseits auch, dass die Berggebiete selber sich unter ein strengeres Regime stellen können, dass jede einzelne Gemeinde selber bestimmen kann: Wollen wir den Verkauf an Ausländer oder wollen wir nicht? Das ist doch in unserer schweizerischen Eidgenossenschaft und unter dem föderalistischen Gesichtspunkt weit vernünftiger und staatspolitisch richtiger, als einfach zu sagen: Es gibt keine Verkäufe mehr; ab heute ist das verboten.

Ich möchte Ihnen deshalb empfehlen, die Initiative abzulehnen, weil sie unschweizerisch, unsolidarisch und nicht föderalistisch ist, und dem Gesetz zuzustimmen.

Kaufmann: Ich bin nicht ganz auf der gleichen Linie wie Herr Feigenwinter. Die Volksinitiative ist – das müssen wir zur Kenntnis nehmen, ob wir das wollen oder nicht – höchst erfolgsverdächtig. Ich möchte Ihnen auch sagen: sie ist einfach, lesbar und räumt die Diskussion über die Verfassung aus. Es ist auch keine Katastrophe zu befürchten. Das weiss man, wenn man vergleicht, dass wir ja einen totalen Stopp aus Währungsgründen hatten. Es ist nichts passiert. Wir wissen, dass Tirol und Vorarlberg praktisch einen totalen Stopp haben. Es ist gar nichts passiert. Der Tourismus geht dort weiter, mindestens so gut wie bei uns.

Es gibt Gott sei Dank heute viele Gemeinden, die die Sperre wollen und keine Verkäufe mehr. Es passiert in diesen Gemeinden auch nichts. Es ist ja bemerkenswert: man beruft sich immer auf die armen Berggemeinden, die hier mit einer strengen gesetzlichen Regelung bestraft würden, und ausgerechnet Herr Nef, aber ich kann auch sagen andere Landwirte aus den Berggebieten, Herr Bühler und Herr Schnider, sind der Meinung, dass der Verkauf an Aus-

länder jetzt seine Grenzen erreicht habe. Man sollte hier also nicht zu sehr mit diesen Berggebieten argumentieren. Sodann wird häufig auf die Vorteile hingewiesen, die Kantone mit Betriebsstätten besitzen: Wir müssen uns darüber im klaren sein – und das ist ein Wort an Herrn Barchi –, dass es zum Beispiel auch im Tessin sehr viele Betriebsstätten gibt, Gott sei Dank. Sie profitieren also auch von dieser Ausnahme der Betriebsstätten, und dann ist die Geschichte immer noch etwas anders: hier werden Leistungen erbracht, und hier lebt man. Hingegen, bei diesen Ausverkäufen an Ausländer (Appartwohnungen, Zweitwohnungen), stehen diese Wohnungen manchmal zu 70 bis 80 Prozent während des Jahres leer.

Ich bin heute aber nicht für die Initiative – ich sage das ausdrücklich –, weil ich mich aus Gründen der Staatsraison und aus Gründen des Schutzes von Minderheiten und einiger weniger Kantone mit der heutigen Gesetzesvorlage zufrieden gebe. Aber ich würde meinen: Auch jene Kantone, auf die wir jetzt aus staatspolitischen Gründen noch Rücksicht nehmen, sollten allmählich, nach 20 Jahren, einsehen, dass ihre Politik verfehlt war. Sonst hätten wir nicht diese Bewegung von unten nach oben; die Gemeinden wollen nicht mehr. Weshalb wollen wir ihnen denn das aufzwingen? Daher ist für mich der Artikel 10 sehr wesentlich. Die Gemeinden sollen eine Möglichkeit bekommen, wie das die Mehrheit der Kommission zu Recht vorschlägt, dass sie strenger sein dürfen als die Kantone. Wir haben dieses Problem schon bei der Raumplanung gehabt. Ich bin etwas überrascht über Herrn Bonnard. Wir haben dort im Zusammenhang mit dem Artikel 5 die Gemeindeautonomie grossgeschrieben und haben gesagt: Die Gemeinden sollen sich selbständig wehren können. Artikel 10 ist für mich eine sehr wesentliche Bestimmung.

Ich beantrage Ihnen, dem Gesetz in einer strengen Fassung zuzustimmen und mindestens zurzeit die Initiative abzulehnen.

Muheim: Gestatten Sie, dass ich persönlich zu einer Frage Stellung nehme, die ich als Fraktionssprecher nicht berührt habe. Sie betrifft die Verfassungsmässigkeit dieses Bundesgesetzes. Mein verehrter Kollege Cotti und auch die Kollegen Barchi und Couchepin haben die Verfassungsmässigkeit dieses Gesetzes ernsthaft in Frage gestellt und sie sogar mit Anträgen auf Rückweisung oder Nichteintreten untermauert. Diese Frage der Verfassungsmässigkeit ist im Jahre 1961, vor mehr als 20 Jahren also, in den Räten diskutiert, aber auch entschieden worden. Man stützte die Bundesbeschlüsse auf Artikel 64 BV, die Zivilrechtskompetenz des Bundes, ab. Allerdings ist die Bewilligungspflicht, die eingeführt wurde, eigentlich öffentliches Recht. Es ist aber öffentliches Recht, das das Zivilrecht entscheidend abändert. Es regelt die Rechtsfähigkeit der Personen im Ausland für den Erwerb von Grundstücken, hat damit einen engen Zusammenhang mit dem Zivilrecht und darf daher – damals hat sich Prof. Imboden ganz entschieden auf diesen Standpunkt gestellt – als Zivilrecht betrachtet werden.

Die Frage der Konstitutionalität ist dann 20 Jahre eigentlich unbestritten geblieben; auch im Zusammenhang mit der Lex Furgler und im Zusammenhang mit all den Motionen, die in diesem Räte eingereicht worden sind, ist diese Frage nicht mehr aufgeworfen worden. Der Bundesrat hat der Frage der Verfassungsmässigkeit grosse Aufmerksamkeit gewidmet. Ich verweise Sie auf die Botschaft des Bundesrates, wo man sich auf den Seiten 55 bis 60 mit diesem Problem auseinandersetzt. Im Gegensatz zu den Bundesbeschlüssen stützt sich der Bundesrat heute nicht nur auf Artikel 64 der Bundesverfassung, sondern er beruft sich auch auf die Zuständigkeit des Bundes im Bereiche der auswärtigen Angelegenheiten. Dazu gehört natürlich die Behauptung der Unabhängigkeit unseres Landes. Das kann nicht nur durch Massnahmen gegenüber Staaten, sondern auch durch Massnahmen gegenüber Individuen geschehen, die Grundstücke in unserem Land erwerben und dieses Land damit in eine gewisse Bedrängnis bringen können. Ich möchte also sagen, das Bundesgesetz, das wir heute bera-

ten, steht nicht auf einem Bein, sondern steht verfassungsmässig gesehen auf zwei Beinen. Es ist damit hinreichend abgestützt. Auch unsere Kommission hat diese Frage eingehend diskutiert. Wir haben vom Bundesamt für Justiz einen Bericht verlangt und bekommen.

Die Kommission hat mit 13 zu 4 Stimmen bei 2 Enthaltungen die Kompetenz für dieses Bundesgesetz als gegeben erachtet. Ich möchte Ihnen in diesem Sinne beantragen, den Nichteintretensantrag vor allem des Kollegen Cotti zurückzuweisen und auf das Geschäft einzutreten.

Jost: Die ausgedehnte – allgemein doch erfreulich sachlich gehaltene – Eintretensdebatte hat mich sehr interessiert und auch gefreut. Es ist darin die nicht einfache Problematik der Verkäufe an Ausländer zum Ausdruck gekommen. Die Gebirgskantone sind volkswirtschaftlich aus den Ihnen allen bekannten Gründen auf den Tourismus angewiesen. Der Tourismus aber ist ein Käufermarkt; wenn wir der Konkurrenz erfolgreich die Stirne bieten wollen, müssen wir darnach trachten, unser Angebot entsprechend neuzeitlich zu halten. Gerade in diesem Zusammenhang wurde bisher ein Problem nicht erwähnt, und zwar ein sehr wesentliches: das Problem der Sanierungsbedürftigkeit unserer bestehenden traditionellen Hotellerie als der nach wie vor tragenden Säule unseres schweizerischen Fremdenverkehrs. Es ist bedauerlich, heute feststellen zu müssen, dass 30 bis 40 Prozent der traditionellen Hotelbetriebe sanierungsbedürftig – betrieblich und baulich sanierungsbedürftig – sind, und wenn es uns nicht gelingt, rechtzeitig diesen Rückstand aufzuholen, so werden wir die Nachteile schwindender Frequenzen bald einmal zu spüren bekommen. Gerade diesbezüglich gibt es nun aber bedauerliche – leider aber tatsächliche – Schwierigkeiten mit den Finanzierungen. Solche Finanzierungen sind fast nicht mehr möglich für den einzelnen Hotelier, weil die Investitionskosten bedeutend höher sind als der nachmalige Ertragswert. Die Gäste stellen stets weitergefächerte Ansprüche, sind aber andererseits nicht bereit, die dazugehörigen Preise zu bezahlen. Durch den Verkauf einzelner Wohneinheiten mit Bewirtschaftungspflicht an ausländische Gäste – es können Freunde oder langjährige Gäste sein – kann dieses Problem teilweise gelöst werden, und die Hoteliers bleiben Eigentümer ihrer Unternehmen.

Die Gesetzesvorlage ermöglicht dies auch weiterhin – in einer meines Erachtens massvollen Weise –, und es wird Sache der Kantone sein, ihre Prioritäten zu setzen. Es ist doch klüger, einige Wohneinheiten käuflich abzutreten, anstatt zusehen zu müssen, wie ganze Hotelbetriebe, vielfach alter Schule und Tradition, in der Form von Betriebsstätten in ausländischen Besitz übergehen.

Die Initiative der Nationalen Aktion würde diesen Ausverkauf auch im Berggebiet zulassen und zweifellos auch fördern, während die Gesetzesvorlage auch den Anliegen der traditionellen Hotellerie massvoll entgegenkommt.

Ich beantrage Ihnen auch deshalb die Ablehnung der Initiative und gleichzeitig Eintreten auf die Gesetzesvorlage der Kommission.

Rubi, Berichterstatter: Sicher auch namens der Mitglieder der Kommission möchte ich danken für die interessante Eintretensdebatte. Alles in allem darf man sagen, dass der Gesetzentwurf, wie er aus der Kommissionsberatung hervorging, eine erfreulich breite Abstützung findet. Angesichts der Komplexität der ganzen Materie und der unterschiedlichen Interessen war zu erwarten, dass Form und Inhalt der Vorlage auch zu kritischen Einwendungen Anlass geben. Die Detailberatung wird Gelegenheit bieten, auf diesen oder jenen Punkt noch näher einzutreten. Vorläufig seien mir folgende Bemerkungen gestattet.

Zur Verfassungsmässigkeit: Den beiden Kommissionsreferenten war nicht das Glück beschieden, eine juristische Ausbildung zu absolvieren. Aus diesem Grunde möchten wir nicht in die Höhe oder Tiefen anwaltlicher Sphären hinauf- oder allenfalls hinabsteigen. Es müsste unglaublich wirken, wenn wir als Unterfahrene uns dieses Recht anmas-

sen würden. Herr Bundesrat Friedrich wird in dieser Frage replizieren. Herr Cotti und Herr Barchi: Mir ist es nicht möglich, in Ihre Geisteswelt derart tief einzudringen, dass ich erkennen könnte, ob ein ausgesprochen feinfühliges Rechtsempfinden Anlass Ihres Einwandes ist. Ich möchte keinem Referenten in diesem hohen Hause unterstellen, er ziehe in seine Überlegungen nicht das Gesamtwohl seiner Region mit ein. Wenn aber Herr Barchi von staatlichen Schikanen spricht, muss ich noch einmal mit aller Deutlichkeit betonen, dass schärfere Massnahmen jenen Kantonen und Gemeinden zu verdanken sind, die es nicht verstanden haben, das vernünftige Mass zu wahren.

Bereits 1970, anlässlich der Beratung der Lex von Moos – ich glaube, es war eine Revisionsvorlage –, sagte ein Tessiner Nationalrat: «Der Bundesbeschluss ist einfach eine Schikane, eine Bevormundung eines Kantons durch die übrigen Landesgegenden».

Es hat sich inzwischen offenbar nichts geändert. Ich muss auch annehmen, dass die Voten der Herren Cotti und Barchi von breiten Bevölkerungsschichten im Tessin getragen werden. Ich kann mir nicht vorstellen, dass so angesehene Parlamentarier neben den Geleisen marschieren wollen.

Zu einer Bemerkung, die Sie gemacht haben, Herr Cotti: Wenn ich recht verstanden habe, haben Sie gesagt, dass ein Deutschschweizer, der sich im Tessin niederlässt, diese Sprache aber nicht spricht, die Kultur stärker beeinträchtigt als allenfalls ein Italiener. Ich habe es wenigstens so verstanden; wir können uns dann darüber unterhalten. Wenn nun hier von Kultur die Rede ist, möchte ich auf das Kommissionsprotokoll aus dem Jahre 1970 zurückkommen (ich zitiere die Worte eines Tessiner Abgeordneten, seinen Namen will ich nicht nennen): «Wir vermögen keinen Nachteil darin zu erblicken, wenn Hunderte und Tausende von Ausländern in den Tessin kommen und den Bauern die wertlosen Berghänge für teures Geld abkaufen. Wir können es daher den Bundesbehörden nicht verzeihen, wenn sie unsere Fremdenindustrie weiterhin durch einen Bundesbeschluss, dazu noch der vorgeschlagenen Art, drosseln.» Schon damals bestanden die ähnlichen Einwendungen.

Ob die Infragestellung der Verfassungsmässigkeit nur ein Vorwand ist, vermag ich nicht zu beurteilen. Eines steht aber für mich fest, auch für die Mehrheit der Kommission: dass mit einem übertriebenen Liberalismus und Föderalismus die Entwicklung nicht in den Griff zu bekommen ist. Der Krug geht zum Brunnen, bis er bricht. In einigen Regionen weist dieser Krug schon recht grosse Risse auf, die sich ohne Verschärfung der geltenden Rechtsetzung ausweiten würden, und der Inhalt dürfte abfliessen auf die Mühlen jener, die eine Null-Lösung anstreben. Ich lasse mich von der Initiative auch nicht beeindrucken. Politische Druckmittel sind mir unsympathisch. Ich lasse mich ausschliesslich vom gesunden Volksempfinden leiten. Herr Barchi, Sie sind der Meinung, das Volk sei vernünftig genug, und lehne diese Initiative ab. Es kann in diesem Saale nicht unsere Aufgabe sein, den Stimmbürger zu qualifizieren.

Herr Bonnards philosophisch-föderalistische Betrachtungen stellen für unseren Rat keine Neuigkeit dar. Die gehaltvollen Worte, in bestem Französisch vorgetragen, liessen die Herzen vieler Romands höher schlagen. Ihre Einstellung, Herr Bonnard, muss ich akzeptieren, weil Sie aus Ihrer Sicht ehrlich ist. Einige Pferdefüsse weisen Ihre Betrachtungen trotzdem auf. Wenn Sie der Meinung sind, man hätte über die Initiative abstimmen und erst anschliessend das Gesetz beraten müssen, bekunden Sie damit recht viel Mut zum Risiko. Schliesslich könnte in diesem Falle der Schuss auch hinten hinausgehen, wenn keine glaubwürdige Alternative angeboten wird, was Ihren föderalistischen Bestrebungen allenfalls nicht förderlich wäre.

Es ist auf das Tiroler Modell hingewiesen worden. Dessen einschränkende Gesetze waren aber nur möglich, weil sich Regierung und Dorfbehörden einig waren. Gleiches kann von unserem Lande nicht überall gesagt werden. In zahlreichen Gemeinden machte man vom verfügbaren Instrumentarium zur Einschränkung des Zweitwohnungsbooms wenig Gebrauch. Auch uns bieten sich planerische Möglichkeiten

dank der Baugesetzgebung an. Leider wartet man in vielen Gemeinden noch zu, sie anzuwenden. Immerhin darf vermerkt werden, dass sich bereits rund 250 Orte der freiwilligen Bewilligungssperre unterstellt haben. Im Zusammenhang mit Österreich hätte man – um die Objektivität zu wahren – auch darauf hinweisen müssen, dass selbst Landwirtschaftsbetriebe in den Genuss grosser Subventionen kommen, wenn sie Fremdenzimmer einrichten.

Dieser oder jener Sprecher hat nicht zu Unrecht auf touristische Fehlentwicklungen hingewiesen. Alles darf aber nicht den Ausländern in die Schuhe geschoben werden. Ich möchte das noch einmal betonen. In meiner Wohngemeinde zum Beispiel wurden während 20 Jahren rund 1200 Zweitwohnungen erstellt, denen nur 108 Ausländerbewilligungen gegenüberstehen. Auch beim totalen Kaufverbot für Ausländer hätte sich in dieser Gemeinde im ganzen gesehen nichts geändert. Die Verantwortung für Entwicklungen, die nicht als harmonisch und auf das Gesamtwohl ausgerichtet bezeichnet werden können, tragen eindeutig die zuständigen Gemeindebehörden. Immerhin – das muss ich auch betonen – hat der Gemeindesouverän in früheren Jahren vielerorts einschränkende planerischen Massnahmen den Segen auch nicht erteilt. Ich denke da etwa an Nutzungsbeschränkungen. Schliesslich gibt es aber für viele Gemeinden nebst all den negativen Aspekten auch positive. In allen Bereichen neigen wir dazu, zu wenig zu differenzieren. Es gibt zahlreiche Gemeinden, die nicht überbordert haben und so von ausländischen Investitionen auch, langfristig gesehen, profitieren konnten. Einige Redner haben darauf hingewiesen.

Herr Oehen, Sie bezeichnen die Initiative als eine wirksame Massnahme. Das ist nicht zu bestreiten. Die Fragestellung muss aber lauten, ob es richtig ist, durch eine Radikallösung jene zu bestrafen, die es bisher verstanden haben, das Mass zu wahren. Namentlich in Zeiten der Rezession ist es in bezug auf den Tourismus nicht unbedingt zielkonform, wenn das touristische Bettenangebot aus Rücksicht auf das Baugewerbe expandiert.

Ich komme zum Schluss. Es ist behauptet worden, das Geschäft stehe auf schwachen Füßen. Das trifft sicher nicht zu, nachdem die gesamtschweizerische Höchstzahl an Bewilligungen festgesetzt wird, der Bundesrat diese schrittweise herabzusetzen hat und zudem Kantone und Gemeinden zu weiteren Beschränkungen bis zum totalen Bewilligungsstopp ermächtigt werden. Ich möchte sagen: diesmal kaufen wir die Katze nicht im Sack.

Dass auf diese Vorlage eingetreten wird, ist für mich selbstverständlich. Diesbezüglich erübrigen sich weitere Worte zu diesem Nichteintretensantrag.

Zu den Rückweisungsanträgen: Ich meine, dass wir uns ein Verzögerungsmanöver nicht leisten können, wobei die Antragsteller unterschiedlich motiviert sind. Wir sollten nun dieses Geschäft behandeln und verabschieden, damit es wie vorgesehen am 1. Januar 1985 in Kraft treten kann. Ich bitte Sie also, den Nichteintretensantrag und die Rückweisungsanträge abzulehnen.

M. Houmard, rapporteur: Le débat d'entrée en matière, pour intéressant qu'il fût, n'a pas apporté d'élément essentiel qui n'ait été traité en commission. En général, le projet semble être bien accueilli, certains commissaires défendent toutefois leur point de vue extrême avec la même âpreté qu'en commission. Pourtant, chaque membre de notre commission devrait, après tant de journées de travail, avoir saisi la philosophie qui doit présider à l'attitude d'un parlementaire lorsqu'il s'agit de trouver une solution tenant compte d'intérêts aussi contradictoires que ceux engendrés par des conceptions et des possibilités économiques, par des coutumes absolument différentes.

Chaque région a ses atouts et il n'est pas sage de mettre un canton au banc des accusés parce qu'il fait valoir principalement son attrait touristique, sa beauté, son climat, ses pentes enneigées ou tout simplement ses sentiers engageant à la promenade. Un autre canton met son infrastructure, son potentiel industriel, son savoir-faire en exergue

pour attirer l'industriel et l'inviter à créer des places de travail.

M. Bonnard nous a rappelé toutes les raisons qui incitent l'étranger à investir en Suisse, nous n'y reviendrons donc pas. Nous préciserons en revanche que dès l'entrée en matière acquise, la commission a été unanime à rechercher une solution donnant au projet une consistance suffisante pour mettre un frein aux excès. Elle a également voulu faciliter l'application de la loi et favoriser la responsabilité des cantons.

Le projet que nous vous présentons est plus restrictif que la législation actuelle, il fixe un plafond. Nous devons rappeler que le bradage du sol n'a pas seulement lieu dans les régions à vocation touristique et il est un peu facile d'avoir bonne conscience lorsqu'il s'agit de demandes d'établissement stable dans les zones industrielles et d'en appeler au patriotisme lorsque l'on vend des appartements de vacances en régions touristiques. Nous devons également retenir que 4773 autorisations accordées par exemple en 1979 dans les cantons touristiques représentent la vente de 99 hectares, soit la surface d'une propriété agricole, alors que les 1133 ventes d'établissement stable, réalisées dans le reste de la Suisse en une année, représentent également 97 hectares.

Nous l'avons dit, chaque région a ses particularités et fixe ses priorités, son appoint d'activité, en s'appuyant sur des réflexions différentes, acceptant ce droit à la différence. Quant à la constitutionnalité, nous nous sommes exprimés en nous fondant sur les matériaux reçus lors des débats. Nous allons laisser les juristes convaincre le Parlement. Je vous prie en revanche de m'accorder que ce n'est pas le moment de mener un combat retardataire. Nous devons avoir une nouvelle législation dans les meilleurs délais, la population suisse nous le demande.

L'arrêté ou la loi? Plusieurs orateurs l'ont souligné, nous devons avoir une législation qui permette de mener une politique à long terme. Les cantons auxquels nous voulons donner plus de responsabilités doivent être à même de planifier leur développement. La législation sur l'acquisition d'immeubles par des personnes domiciliées à l'étranger, malgré les différentes modifications, n'a pas permis de contrer certains abus. La pratique depuis plus de vingt ans de cette législation doit toutefois nous permettre de fixer les points forts devant être contenus dans une loi.

Un arrêté limité dans le temps ne constitue pas à notre avis un contre-projet suffisamment incisif pour combattre l'initiative. Lors de la prorogation de 1982, le Parlement a expressément souligné le désir de passer à une législation valable à long terme.

La majorité des orateurs s'est exprimée contre l'initiative. Nous avons souligné que cette initiative allait bien au-delà de l'objectif principal qui doit consister à prévenir l'emprise étrangère sur notre sol. En revanche, nous devons être conscients que l'initiative aurait des chances devant le peuple si nous ne présentons pas de contre-projet sous la forme d'une loi véritablement restrictive. Nous vous proposons donc de rejeter l'initiative de l'Action nationale et de voter l'entrée en matière.

Le président: La parole est à M. Cotti pour une brève déclaration personnelle.

M. Cotti: S'impone un'acclamamento dopo la dichiarazione del Presidente della Commissione. Ho ricevuto in questo momento il verbale della seduta di ieri. Non mi sono pronunciato in nessun modo contro la residenza di cittadini svizzeri e di altra cultura nel Canton Ticino. Ho soltanto cercato di dimostrare che vi sono due possibilità di inquinamento: uno di tipo politico, uno di tipo culturale. Quando questi due gradi si accumulano, quando l'inquinamento è di tipo politico e culturale l'infestieramento è più grave, e quindi ho proposto, già in commissione, e ribacisco qui, l'opportunità di acconsentire a agevolazioni rispetto a quei cittadini stranieri che hanno la stessa nostra radice culturale. Mi richiamo, per queste mie considerazioni, a una valu-

tazione di un ticinese, che molto ha dato alla Confederazione nel qualificare i rapporti del Canton Ticino con i confederati: «Stretto, indissolubile legame dal profilo politico, ma apporto della cultura italiana alla Confederazione, poiché soltanto così la Svizzera può essere quello che è» – la citazione che tiro a memoria è di Giuseppe Motta.

Bundesrat Friedrich: Darf ich Sie zunächst darauf aufmerksam machen, dass wir hier einem Akt der Gesetzgebung und nicht einer Taufe beiwohnen; ich möchte Sie also bitten, dem Gesetz vorläufig den Namen zu belassen, den es bisher getragen hat.

Wie zu erwarten war, hat diese Eintretensdebatte sehr verschiedene Beachtungsweisen zutage gefördert und die unterschiedlichen Standpunkte deutlich werden lassen, die sich in dieser Sache gegenüberstehen. Und sehen Sie: Da liegt eigentlich unser zentrales Problem. Wir sollten bei dieser kontroversen Interessenlage einen tragfähigen Ausgleich finden.

Nun ist dieses Problem nicht neu. Schon seit Ende der fünfziger Jahre beschäftigt uns immer und immer wieder die ausländische Nachfrage nach schweizerischen Immobilien. Heute – bei etwas geglätteten Wogen – scheint der Zeitpunkt gekommen zu sein, hier nach einer dauerhaften Regelung in Form eines Gesetzes zu suchen. Wir haben auch genügend Erfahrung, so dass wir uns heute einen dauerhaften Erlass leisten können. Ich bin der Meinung, dass die Zeit für ein Gesetz jetzt reif ist.

Lassen Sie mich noch einmal einen kurzen Blick auf die bisherige Entwicklung werfen: Die Frage ist im Jahre 1961 erstmals angegangen worden – ursprünglich sogar im Dringlichkeitsverfahren –, mit einem Bundesbeschluss den Grundstückerwerb durch Personen im Ausland zu regeln. Das Bewilligungsverfahren hat sich in der Folge als taugliches Instrument erwiesen. Ich glaube, das ist mindestens eine positive Erfahrung, die man festhalten kann. Aus diesem Grunde haben dann auch die Räte den ursprünglichen Beschluss mit Wirkung auf 1. Januar 1966 und auf 1. Januar 1971 jeweils um fünf Jahre verlängert. Gleichzeitig wurde die letztinstanzliche Praxis mitkodifiziert, was automatisch – das scheint mir ein wesentlicher Gesichtspunkt zu sein – zu einer gewissen Verschärfung führte.

Bis im Jahre 1967 hat das Problem keine sehr wesentlichen Dimensionen angenommen: es ging um 1000 bis 1500 Bewilligungen pro Jahr. Das Problem entstand ab 1968: Die Bewilligungen stiegen sprunghaft bis in die Grössenordnung von 4800 an, so dass sich der Bundesrat 1971 zu weiteren einschränkenden Massnahmen entschloss. Ein verschärfter Bundesbeschluss trat auf den 1. Februar 1974 in Kraft. Diese Revision von 1974 brachte im wesentlichen eine bessere Erfassung der Umgehungsgeschäfte, verschärfte Voraussetzungen für den Erwerb von Zweitwohnungen und – wiederum etwas sehr Wesentliches in der Praxis – das Beschwerderecht der Bundesbehörden gegen kantonale Bewilligungen. Dieser Bundesbeschluss steht seither unverändert in Kraft; er ist von Ihnen letztes Jahr bis Ende 1984 verlängert worden. Zweifellos ist aber dieser Bundesbeschluss keine voll befriedigende Regelung.

Wie sieht nun das Ergebnis der bisherigen Entwicklung aus? Es sind in diesem Rat in der Eintretensdebatte die verschiedensten Zahlen herumgeboten worden; ich weiss nicht, aus welchen Quellen diese Zahlen alle stammen. Sie sind aber grösstenteils falsch. Es ergibt sich aus statistischer Sicht seit 1961 bis heute – das sind 22 Jahre – folgendes Bild:

Rund 67 000 Bewilligungen sind erteilt worden, die zu 48 000 Handänderungen geführt haben, also durchschnittlich etwa 2200 Handänderungen pro Jahr. Und jetzt muss ich Sie auf etwas sehr Wichtiges aufmerksam machen: Massgebend sind nicht die Bewilligungen, sondern die Handänderungen, denn die Erfahrung zeigt, dass nur etwa drei Viertel der Bewilligungen tatsächlich nachher zu Handänderungen führen; die übrigen verfallen, werden also nicht ausgenützt. Wenn Sie Statistik betreiben, dann dürfen Sie natürlich nur jene Hektaren zählen, die wirklich auch

gekauft worden sind, und Sie müssen davon die durchschnittlich 40 Hektaren Boden abzählen, die jährlich in schweizerisches Eigentum zurückfliessen, und die durchschnittlich etwa 23 Hektaren, die zwischen Ausländern die Hand wechseln. Wenn Sie so rechnen, dann kommen Sie zum Schluss, dass seit 1961 neu rund 2200 Hektaren in ausländisches Eigentum übergegangen sind. Das sind etwa 22 Quadratkilometer. Ich habe diese Zahl noch einmal während der Debatte verifizieren lassen; die anderen Zahlen – auch wenn sie aus Zeitungen stammen – stimmen nicht, weil sie auf falscher Grundlage berechnet worden sind. Wenn Sie einen Vergleich haben wollen: Dieser Zuwachs an ausländischem Grundeigentum seit 1961 – soweit bewilligungspflichtig – entspricht etwa 0,05 Prozent, das ist ein halbes Promille, der schweizerischen Landesfläche oder etwa 1 Prozent der Bauzonenfläche oder, wenn Sie es noch anders wollen, dem Gebiet einer mittleren Gemeinde.

Was bedeuten diese Zahlen? Ihre Gewichtung führt zum Schluss, dass kein Anlass zu extremen Lösungen im Sinne der Initiative besteht. Ich glaube, von einer Überfremdung des schweizerischen Bodens kann – gesamthaft gesehen – nicht gesprochen werden. Es ist hingegen – und das möchte ich ebenso klar sagen – nicht zu verkennen, dass namentlich in manchen Fremdenverkehrsgebieten örtliche Missverhältnisse zwischen ausländischem und einheimischem Grundeigentum entstanden sind.

Es wäre aber falsch – auch das muss ich mit aller Klarheit zum Ausdruck bringen –, den «Zweitwohnungsboom» und die sogenannte «Verbetonierung der Landschaft», die hier gelegentlich angerufen worden ist, nun einfach einseitig den ausländischen Käufern anzulasten. Das wäre eine allzu billige Betrachtungsweise, die mit den Tatsachen nicht übereinstimmt. Herr Rubi als Kommissionspräsident hat schon darauf hingewiesen: Es stimmt ganz einfach nicht, dass alle Greuel, die es leider in unserer Alpenwelt gibt, den Ausländern angelastet werden können. Wir müssen sie zum Teil uns selber zuschreiben. Die Zahl der Zweitwohnungen in unserem Land, die sich in ausländischem Eigentum befinden, beträgt nur etwa ein Fünftel, die restlichen vier Fünftel stehen in schweizerischem Eigentum. Daraus ergibt sich ein zwingender Schluss: Bauliche Fehlentwicklungen sowie landschaftliche Übernutzung können nur mit vernünftigen Bauordnungen und angemessenen Nutzungszonen verhindert werden, die für Ausländer und Schweizer gelten. Auch wir müssen uns beschränken, wie es meines Erachtens Herr Loretan durchaus zu Recht gesagt hat. Dieser Gesetzesentwurf, der Ihnen heute vorgelegt wird, bildet aus diesem Grunde denn auch nur einen Teilbereich der gesamten Massnahmen. Wir haben in den anderen Bereichen – sei es in der Raumplanung oder im Landschafts- und Naturschutz – in den letzten Jahren gewisse Pflöcke eingeschlagen. Es gilt nun, den entsprechenden Weg dort zu beschreiten.

Trotz diesen Vorbehalten gegen eine allzu pointierte Einseitigkeit möchte ich meinerseits unterstreichen, dass sich heute der Wille unübersehbar manifestiert, den Immobilienerwerb durch Ausländer noch weiter einzuschränken. Die Kantone und Gemeinden befolgen selber eine zunehmend restriktive Politik. Von den 950 Fremdenverkehrsorten, die es laut Statistik gibt, sind derzeit 498 gesperrt; das sind 52 Prozent. Und wiederum die Hälfte davon, nämlich 251 – das sind die letzten Zahlen vom 28. Februar – hat freiwillig den Verzicht erklärt. Die meisten Kantone schöpfen auch ihre Kontingente gar nicht aus. Zum Beispiel haben acht Kantone im Jahre 1981 – dem letzten «Boomjahr» – ihr Kontingent überhaupt nicht in Anspruch genommen. Das scheinen mir deutliche Zeichen für ein Umdenken zu sein, das zweifellos in der richtigen Richtung geht. Diese freiwillige Zurückhaltung und der massive Rückgang der Bewilligungen im vergangenen Jahr – die Tendenz hält 1983 deutlich an – dürfen uns aber nicht dazu verleiten, jetzt einfach die Zügel schleifen zu lassen. Es ist ein Problem – und ich möchte das noch einmal unterstreichen –, das langfristig zu beurteilen ist. Der starke Anstieg der Bewilligungen Ende der siebziger Jahre zeigt ja, dass die Dinge sehr rasch wieder eine andere Wendung nehmen könnten.

Nun kommt noch ein weiterer wichtiger Gesichtspunkt hinzu: die Initiative «Gegen den Ausverkauf der Heimat». Mit ihr haben immerhin mehr als 108 000 Bürger eine radikale Änderung der bisherigen Politik verlangt. Dieses Volksbegehren beruht nicht einfach nur auf Xenophobie. Auch das wäre wiederum eine allzu grosse Simplifizierung und ein solcher Vorwurf an die Adresse der Initianten zu billig. Die Initiative wendet sich nur gegen gewisse unschöne Entwicklungen vor allem in unserem Berggebiet – übrigens nicht nur dort –, und wir dürfen sie politisch nicht unterschätzen. Es ist nicht zu bestreiten, dass diese Gesetzesberatung zum Teil unter dem Druck der Initiative steht. Ich glaube, das muss man offen sagen. Wir sind schliesslich eine politische Behörde.

Das Volksbegehren verlangt in erster Linie einen vollständigen Stopp der Bewilligungen für Ferien- und andere Zweitwohnungen. Im weiteren könnten die meisten Ausländer, die mit fremdenpolizeilicher Bewilligung in unser Land übersiedeln, eine Wohnung erst nach einem Aufenthalt von zehn Jahren erwerben. Die Initiative enthält sodann etliche Unklarheiten in der Auslegung. Vielleicht gibt uns Herr Oehen hier noch Erklärungen darüber ab. Unklar scheint mir vor allem zu sein, ob die gesetzlichen Pflichtanlagen in Immobilien von ausländischen Versicherern für ihr Schweizer Geschäft und Investitionen zur Linderung der Wohnungsnot noch zulässig wären, auch ob der Grunderwerb zur Sicherung des Vermögens von Personalvorsorgeeinrichtungen von ausländisch beherrschten Unternehmen weiter bewilligt werden könnte.

Wenn Herr Oehen nun bei der Verteidigung der Initiative am Gesetzesentwurf keinen guten Faden lässt, so möchte ich ihn doch auch auf einen Mangel der Initiative aufmerksam machen, mindestens einen Mangel aus seiner Schau: Nachdem die Kommission beschlossen hat, den Erwerb von jeglichem Anteil an einer Immobiliengesellschaft bewilligungspflichtig zu erklären – Artikel 3 Buchstabe d bis des Gesetzesentwurfes –, ist der Entwurf der Kommission in diesem Punkte ganz wesentlich konsequenter als die Initiative. Denn gemäss Absatz 1 Buchstabe b des Initiativtextes könnten sich Ausländer an Immobiliengesellschaften bis zu 25 Prozent frei beteiligen, da ja die Initiative nur Gesellschaften erfassen will, die zu weniger als 75 Prozent in schweizerischen Händen sind. Mit anderen Worten: Drei Schweizer und ein Ausländer, die zu gleichen Teilen beteiligt sind, könnten mit einer solchen Immobiliengesellschaft Ferienwohnungen und Wohnblocks kaufen, und der Ausländer wäre dann mindestens mit einem Viertel daran beteiligt. Das geht nach dem Gesetzesentwurf nicht mehr. Die Initiative enthält diesbezüglich eine Hintertüre, die dann auch Missbräuche gestatten würde, was vermutlich kaum Absicht der Initianten ist.

Der Bundesrat lehnt diese Initiative ab, weil das Gesamtkonzept nach seiner Auffassung über das Ziel hinaus-schiesst. Sie missachtet vor allem die Interessen unserer Berg- und Touristikgebiete. Praktisch alle Fremdenverkehrsorte sind – sei es für Hotelrenovationen, sei es, um eine beschränkte Entwicklung überhaupt einzuleiten – auch auf ausländische Investitionen angewiesen. Das muss man in dieser ganzen Diskussion auch sehen. Durch die Initiative würden einseitig bestimmte Landesteile mit einer unverhältnismässig schweren Hypothek belastet. Mir scheint, dies wäre dem eidgenössischen Zusammenleben nicht förderlich. Diesen Gedanken möchte ich den Initianten und ihren Anhängern zu bedenken geben.

Damit komme ich auf meinen Ausgangspunkt zurück: Die staatspolitische Vernunft gebietet uns, in dieser kontroversen Interessenlage einen vernünftigen Ausgleich zu finden. Dieser Ausgleich war das Ziel des bundesrätlichen Entwurfs, der Ihnen im Herbst 1981 vorgelegt wurde. Ihr Kommission hat in einer sehr gründlichen und verantwortungsbewussten Arbeit eine ganze Reihe von Änderungen vorgenommen. Namentlich hat sie sich für die Kontingentierung der Bewilligungen für Ferienwohnungen und Wohneinheiten in Apparthotels entschieden. Sie verzichtet hingegen auf zwingende Höchstquoten. Bereits der Vorentwurf des Bun-

desrates hatte diese Kontingentierung vorgesehen, die dann im Vernehmlassungsverfahren mehrheitlich auf Ablehnung gestossen ist; nun wird sie wiederaufgenommen. Der Bundesrat schliesst sich diesem Entscheid an, und ich unterstütze auch – mit wenigen Ausnahmen – die Anträge der Mehrheit der Kommission. Der von der Kommission neu redigierte Entwurf bringt zu Recht eine gewisse Verschärfung. Ich bin der Meinung, dass er eine gute Lösung ist.

Nun noch ein paar Detailfragen. Zuerst zur Verfassungsgrundlage und damit zu den Rückweisungsanträgen der Nationalräte Cotti und Barchi: Herr Muheim hat zu Recht darauf hingewiesen, dass wir nunmehr seit 1961 legisfizieren. Nun plötzlich soll die Verfassungsgrundlage nicht mehr gegeben sein. Es ist zuzugeben, dass immer wieder einmal negative Stimmen aufgetaucht sind, die jedoch, sowohl im Parlament wie auch in der juristischen Fachwelt, stets eine relativ bescheidene Minderheit gebildet haben. Das Parlament jedenfalls hat die Verfassungsmässigkeit immer mit deutlicher Mehrheit bejaht. Wir haben diese Frage trotzdem noch einmal geprüft, sind also nicht einfach mit dem Argument darüber hinweggegangen, man habe es immer so gemacht. Es liegt eine sehr einlässliche Studie vor, die ich Ihnen jetzt nicht im Detail vortragen kann. Aber ich möchte Sie auf die wesentlichen Gesichtspunkte aufmerksam machen, im Anschluss an das, was Herr Muheim bereits gesagt hat.

Zunächst zu Artikel 64 der Bundesverfassung, zur Kompetenz des Bundes, im Bereich des Zivilrechts zu legisfizieren: Wir behaupten nicht, dass dieses Gesetz formelles Zivilrecht sei, sondern der Kernpunkt unserer Argumentation geht dahin, dass diese Bewilligungspflicht das Institut der Rechtsfähigkeit berührt. Die Rechtsfähigkeit ist ein Institut des Zivilrechtes, und die Bewilligungspflicht beschränkt die Rechtsfähigkeit von Personen im Ausland mit Bezug auf den Erwerb von Grundstücken in der Schweiz. Artikel 64 der Bundesverfassung verbietet Differenzierungen in der Rechtsfähigkeit nicht. Solche Differenzierungen haben dem Massstab von Artikel 4 der Bundesverfassung zu genügen. Gesetze genügen – auf eine Kurzformel gebracht – diesem Artikel 4 dann, wenn sich Ungleichheiten in der Regelung auf sachliche, objektive Gründe abstützen können. Hier sind solche sachlichen und objektiven Gründe für eine unterschiedliche Behandlung vorhanden, was im Ernst nicht bestritten werden kann. Davon zu unterscheiden – auch das ist angesprochen worden – sind gewisse völkerrechtliche Verpflichtungen. Aber das Völkergewohnheitsrecht verbietet in keiner Art und Weise, dass ausländische Staatsangehörige in einzelnen Bereichen – nicht dort, wo es um Grundrechte geht – nicht gleich behandelt werden wie die Inländer. Wir geraten so auch mit dem Völkerrecht nicht in Konflikt.

Weitere verfassungsrechtliche Grundlage bildet die Kompetenz des Bundes zur Regelung der auswärtigen Angelegenheiten. Diese verfassungsmässige Kompetenz ist allgemein anerkannt. Die Kompetenzvermutung zugunsten der Kantone nach Artikel 3 der Bundesverfassung spielt in diesem Bereich nicht, auch wenn die Kantone hier eine beschränkte konkurrierende Kompetenz haben.

Die Kompetenz zur Führung der auswärtigen Angelegenheiten umfasst auch die Wahrung der nationalen Eigenständigkeit, wozu auch Massnahmen zur Abwehr der Überfremdung gehören. Diese nationale Eigenständigkeit kann nicht nur durch fremde Staaten, sondern, wie es Herr Muheim zu Recht gesagt hat, auch durch Einzelpersonen beeinträchtigt werden. Hier geht es darum, diese Beeinträchtigung durch Einzelpersonen abzuwehren.

Noch ein Wort zum Rückweisungsantrag von Nationalrat Barchi, soweit er sich darauf stützt, es sei nur ein Bundesbeschluss zu erlassen. Darf ich noch einmal unterstreichen: Wir stehen vor einem Dauerproblem, das uns jetzt seit 22 Jahren beschäftigt und auch in Zukunft bestehen wird. Da ist das Gesetz ohne Zweifel das angemessene Instrument, nicht ein befristeter Beschluss. Wir haben auch genug Erfahrung, um jetzt auf die bessere Form des Gesetzes überzugehen. Die Zeit der Provisorien scheint mir vorbei zu

sein, auch im Interesse der Rechtssicherheit. Ein dritter Gesichtspunkt: Ein Bundesbeschluss wäre zweifellos kein Instrument, mit dem Sie – einigermassen mit Erfolgchancen – der Initiative entgegentreten könnten; stellen Sie sich die Argumentation der Anhänger der Initiative vor, wenn wir uns jetzt für einen Beschluss, befristet auf fünf Jahre, entscheiden würden.

Nationalrat Barchi wünscht sich im weiteren ein einfacheres Gesetz. Ich habe als Jurist für diesen Wunsch ein gewisses Verständnis. Es ist zuzugeben: ein sehr elegantes Gesetz ist das in der Tat nicht. Aber in einer Materie, in der es darum geht, die verschiedensten Gesichtspunkte unter einen Hut zu bringen, möglichst ausgewogene Lösungen zu finden und allen möglichen Missbräuchen durch alle möglichen Schläufchen einen Riegel zu schieben, kommen Sie einfach um eine detaillierte Regelung nicht herum. Wenn man wesentlich kürzt, laufen wir Gefahr, dass sich wieder Schlupflöcher öffnen und irgendwelche Umgehungsmöglichkeiten zugelassen werden. Oder wir könnten beispielsweise einfach pauschal bestimmen, dass Aktiengesellschaften keine Grundstücke mehr erwerben können. Damit wären viele Probleme gelöst. Die Frage ist aber, ob das den effektiven Gegebenheiten gerecht wird. Wir kommen also kaum um ein relativ kompliziertes Gesetz herum, wenn wir den verschiedenen Gesichtspunkten Rechnung tragen wollen.

Nationalrat Künzi hat die Frage gestellt, wie der Bundesrat sich gegen Umgehungsmöglichkeiten zur Wehr zu setzen gedenke, und ob das neue Aktienrecht diesbezüglich auch noch einen Beitrag leisten werde. Mir scheint das nicht eine Frage des neuen Aktienrechtes zu sein, sondern das ganze vorliegende Gesetz ist wesentlich darauf angelegt, eben solche Umgehungsmöglichkeiten abzublocken. Das ist das zentrale Bestreben, und es war auch das Bemühen der Kommission.

Ich möchte Ihnen jetzt nicht eine vollständige Liste der einzelnen Bestimmungen aufzählen, die in dieser Richtung wirken. Ich mache Sie aber aufmerksam auf Artikel 3 Litera b und dbis, die die Umgehung durch juristische Personen verunmöglichen sollen, auf die genaue Umschreibung der Bewilligungs- und Verweigerungsgründe, auf die sehr detaillierten Verfahrensvorschriften, auf die Beschwerdemöglichkeiten, auch seitens der Bundesbehörden, und auf die sehr strengen Sanktionen in den Strafbestimmungen wie in den administrativen Bestimmungen. Alle diese Bestimmungen sind auf die Umgehungsmöglichkeiten ausgerichtet und versuchen diese auszuschliessen. Ob das hundertprozentig gelingt angesichts der bemerkenswerten Fähigkeiten gewisser Leute, dafür möchte ich nicht die Hand ins Feuer legen.

Die Frage von Herrn Nationalrat Ziegler wegen eines speziellen Genfer Falls kann ich hier nicht beantworten; die Akten sind mir nicht gegenwärtig.

Zusammenfassend beantrage ich Ihnen, auf den Gesetzentwurf einzutreten, die Rückweisungsanträge abzulehnen und auch die Volksinitiative, weil zu extrem, abzulehnen.

A

Bundesbeschluss über die Volksinitiative «gegen den Ausverkauf der Heimat»

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

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

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. 2***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Oehen

Volk und Ständen wird die Annahme der Volksinitiative beantragt.

Art. 2*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Oehen

Le peuple et les cantons sont invités à accepter l'initiative.

Präsident: Herr Oehen hat das Wort zur Begründung seines Antrages.

Oehen: Wie ich nicht anders erwarten durfte, haben die meisten Redner unsere Initiative nach dem Drehbuch des Bundesrates abqualifiziert: «extrem», «unschweizerisch», «unwürdig», «das Kind mit dem Bade ausschütten» waren die beliebtesten Worte. Es gibt aber Tatsachen, die sich nicht nach der beliebten schweizerischen Kompromissgepflogenheit ausrichten, so zum Beispiel die Tatsachen, dass unser knapper Boden unvermehrbar ist, auch jener im Berggebiet, dass die andauernde Überbauung, gleichgültig, ob sie pro Jahr etwas umfangreicher oder etwas geringer sei, schliesslich zur Erschöpfung der Landreserven und vorher zur Zerstörung der landschaftlichen Schönheiten und damit der Basis des Tourismus führt, dass bei einer starken Nachfrage nach Bauland die Preise in die Höhe klettern, und dass jede – ob inländische oder ausländische – Zusatznachfrage diese Entwicklung verschärft, dass die Mode des Zweitwohnungsbesitzes eine volkswirtschaftlich höchst kostspielige und gesellschaftspolitisch fragwürdige Entwicklung darstellt.

Die Existenzprobleme des Berggebietes – das dürfte doch wohl unbestritten sein –, lassen sich nicht mit dem Bau und Verkauf von Ferienhäusern, weder an Schweizer, noch viel weniger an Ausländer, auf die Dauer lösen.

Im «Nebelspalter» vom 25. Januar ist eine diesbezügliche Diskussion im Westschweizer Fernsehen in bemerkenswerter Art besprochen worden. Ich gestatte mir, weil ich keine besseren Erklärungen und Worte finde, daraus einige Sätze zu zitieren. Es wird da gesagt: «Da muss man also dem Baugewerbe zuliebe immer weiter und weiter bauen, und weil heutzutage nur noch Ausländer solche Bauten kaufen, muss man ihnen auch Grund und Boden abtreten.» Oder: «Weil man den Tourismus als einzige Chance für die Bergtäler fördern muss, muss man möglichst viele Ausländer anlocken, und weil die traditionelle Hotellerie – man spricht hier vom Wallis – «dahinserbelt, muss man diesen Ausländern auch Grund und Boden verkaufen.»

Das ist nach meinem Dafürhalten eine kurzsichtige und erschreckende Logik. Wenn die Entwicklung nur so in Gang gehalten werden kann, wird das böse Ende unweigerlich kommen, wenn auch der letzte Platz bebaubaren Bodens an Fremde verkauft worden ist. Das Baugewerbe baut dann ab, die Spekulanten ziehen in andere Jagdgründe, zahllose Ausländerresidenzen, die als Kapitalanlage erworben worden sind, stehen meistens leer, die Einheimischen, die dann noch Beschäftigung finden, können sich wegen der exorbitanten Boden- und Mietpreise kaum mehr ein Haus oder eine Wohnung leisten, die Jungen ziehen aus den Gespensterdörfern mit den geschlossenen Fensterläden aus; ihr Heimatboden ist ja ohnehin längst an die Fremden verkauft. Gewiss kann diese Zukunftsvision als etwas überzeichnet betrachtet werden. Aber in jener Diskussion antwortete der

letzte Bauer des Dorfes Chandolin, nach den Preisen für landwirtschaftliches Land in seinem Gebiet befragt, bezeichnenderweise: «Preise für landwirtschaftliches Land, das gibt es ja schon längst nicht mehr, weil bei uns alles an Ausländer verkauft wurde.»

Ich habe auf das Problem des Zweitwohnungs- bzw. Ferienhausbesitzes hingewiesen. Selbstverständlich lösen wir das Problem nicht, wenn wir die Ausländernachfrage ausschalten; aber wir können ihm etwas von seiner Schärfe nehmen, da es zugegebenermassen vor allem dieser Nachfrageanteil ist, der am schlimmsten preistreibend wirkt und die übelsten Blüten treibt, gemäss dem bekannten, meines Wissens ebenfalls dem «Nebelspalter» entstammenden Ausspruch: «Welche Bausau hat diesen Saubau erstellt?»

Gestatten Sie, dass ich an dieser Stelle auf die direkten Fragen von Herrn Bundesrat Friedrich ganz kurz eintrete. Herr Bundesrat Friedrich, Sie sind mit mir gewiss einig, dass in einer Initiative nicht auch schon die Ausführungsgesetzgebung vorweggenommen werden kann; also können bestimmte Fragen ganz einfach nicht im Verfassungstext vorgesehen werden. Sie haben konkret gefragt, was wir uns mit dem Problem der Fremdgelder, der ausländischen Gelder für den sozialen Wohnungsbau vorstellen. Wir sind ganz klar dagegen, ganz einfach aus drei Gründen: Dieser Artikel im bisherigen Gesetz war einer der Hauptartikel, der zu Missbrauch führte; wir sind zweitens überzeugt, dass genügend einheimische Kapitalien zur Verfügung stehen, um sozialen Wohnungsbau zu betreiben, und wir sind drittens der Meinung, dass mit sozialem Wohnungsbau das Problem der Städte nicht gelöst werden könne. Ganz selbstverständlich können die Spargelder der Personalfürsorgestiftungen weiterhin im Inland angelegt werden, denn das sind ja Gelder, die schlussendlich dem Personal, das sicher in seiner Mehrheit aus Schweizern oder Ausländern mit Niederlassungsbewilligung besteht, angelegt werden; das ist kein Problem.

Missbräuche, das habe ich schon angedeutet, sind immer möglich, und so auch bei der Immobiliengesellschaft. Alle Missbräuche ausschliessen kann man nicht. Aber wir wollen doch immerhin sehen, dass das Problem, um das wir uns bemühen, nicht primär durch die Missbräuche entstanden ist, sondern durch die ganz legalen Verkäufe. Die Missbräuche sind lediglich die stossendsten Begleiterscheinungen.

Es wurde behauptet, es könnten gemäss Initiativtext keine Ausländer mehr Grund und Boden kaufen. Das ist eine glatte Unwahrheit. Oder will man vielleicht die Existenz von 700 000 Ausländern mit Niederlassungsbewilligung einfach wegdiskutieren, die auch nach Annahme der Initiative – genau wie unsere schweizerischen Mitbürger – auf dem schweizerischen Liegenschaftsmarkt weiterhin mithalten können? Plötzlich wird jetzt hochgespielt, es könnten dann die Jahresaufenthalter keine Liegenschaften kaufen. Man lasse sie zwar für uns arbeiten, aber – was übrigens eine Teilwahrheit ist, und zudem noch abgedroschen – wir wollten sie daneben diskriminieren.

In anderem Zusammenhang weisen dann genau die gleichen Leute darauf hin, wie wenig Ausländer noch die Jahresaufenthalterbewilligung besitzen – es sind rund 200 000 – bzw. wie viele von ihnen schon sehr bald in Niederlasserstatus wechseln würden, was zutreffend ist. Das Verbot des Verkaufs an Ausländer würde also für Leute mit Jahresaufenthalterbewilligung nur in grossen Ausnahmefällen eine Rolle spielen, und in diesen Fällen ist ihnen durchaus zuzumuten, dass sie warten können, bis sie Niederlassungsrechte haben.

Dazu darf ich noch darauf hinweisen, dass immerhin jene Kreise, die aus Nachbarvölkern stammen, die in der Regel auch kapitalkräftig sind, nach fünf Jahren bereits die Niederlassungsbewilligung bekommen, und dass zudem ja, wie wir alle wissen, Bestrebungen im Gange sind, die Fünfjahresfrist allgemein durchzusetzen. Also mit dieser Argumentation die Initiative zu bekämpfen, das scheint mir etwas allzu fadenscheinig zu sein.

Unsere Initiative zeichnet sich durch ihre Klarheit, aber auch

durch ihre Weitsicht aus. Wir wollen den knappen Schweizer Boden den Angehörigen unserer Schicksalsgemeinschaft zur Verfügung halten. Dabei beziehen wir all jene mit ein, die ein Niederlassungsrecht besitzen, ohne Schweizerbürger zu sein. Wir haben die Weitsicht gehabt, Betriebsstätten auszunehmen, weil wir schon vor vier Jahren sehen konnten, dass die Schweiz nicht eine glückliche Insel der Vollbeschäftigung in einer Umwelt der Arbeitslosigkeit sein kann. Wir sind also auch in der Zukunft in der Lage, mit ausländischen Interessenten Arbeitsplätze zu schaffen. Dass auch damit gewisse Probleme geschaffen werden sehen wir durchaus ein. Das hat nichts zu tun mit einer doppelten Moral, Herr Feigenwinter; es hat aber sehr viel damit zu tun, dass man die berechtigten Interessen unseres Volkes zu schätzen gewillt ist. Muss ich an Ihre Adresse noch einmal sagen, dass die Förderung des Berggebietes auf die Dauer nicht über die Vernichtung der Substanz funktionieren kann, wohl aber über die Schaffung von Arbeitsplätzen, sei es im Tourismus, oder sei es in anderen Gebieten, wo Dauerarbeitsplätze geschaffen werden können. Mit dem Bau von Villen, von Ferienhäusern können Sie im Moment zwar Arbeitsplätze erhalten, aber auf die Dauer nicht: Sie können nämlich die Häuser nicht siebenmal bauen. Noch ein Wort zur Verfassungsmässigkeit. Die Gesetzesvorlage wurde diesbezüglich angezweifelt. Herr Bundesrat Friedrich hat sehr klar darauf geantwortet. Ich möchte Ihnen nur noch sagen: Wer deswegen Bauchschmerzen hat, der möge die Initiative annehmen, dann ist ein Verfassungsartikel vorhanden, der über jeden Zweifel erhaben ist. Wir sind überzeugt, dass eine Mehrheit des Schweizer Volkes unser Parlament nicht begreifen wird, wenn es die Initiative zur Verwerfung empfiehlt: eine Initiative, die so offensichtlich im langfristigen Interesse der grossen Mehrheit des Volkes liegt.

Ich empfehle Ihnen deshalb, meinem Antrag zuzustimmen.

Ordnungsantrag – Motion d'ordre

Schalcher: Ich stelle den Ordnungsantrag, die Abstimmung über Annahme oder Verwerfung der Initiative zurückzustellen, bis wir das Gesetz behandelt haben. Wir haben das in der Kommission auch so gemacht. Ich möchte Ihnen empfehlen, es auch hier so zu halten, denn es kommt doch sehr darauf an, was nun hier in der Gesetzesberatung herauskommt. Ich beispielsweise könnte mich jetzt weder dafür noch dagegen aussprechen; ich muss zuerst wissen, ob wirklich aus der Gesetzesberatung ein Instrument hervorgeht, das verschärft und griffig ist. Je nachdem wird man dann sagen können, die Initiative sei überflüssig oder notwendig. Deshalb stelle ich Ihnen diesen Ordnungsantrag.

Rubi, Berichterstatter: Man kann sicher diesem Antrag eine gewisse Logik nicht absprechen; ich bin mit diesem Antrag einverstanden. Wir haben in der Kommission auch das Gesetz behandelt, und als die Kommissionsfassung vorlag, hat man in der Schlussabstimmung zu der Initiative Stellung genommen. Ich werde also diesem Antrag nicht opponieren.

M. Houmard, rapporteur: Je suis d'un avis contraire à celui du président de la commission, en ce sens qu'il semble que la cause est entendue. Nous pouvons souligner que les orateurs qui se sont exprimés sont en fait contre cette initiative. Je vous propose donc de vous prononcer maintenant sur l'initiative.

Präsident: Herr Schalcher schlägt vor, die Abstimmung über Annahme oder Verwerfung der Initiative zurückzustellen, bis das Gesetz behandelt worden ist.

Abstimmung – Vote

Für den Ordnungsantrag Schalcher	109 Stimmen
Dagegen	24 Stimmen

B

Bundesgesetz über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (BewG)

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

Antrag Oehen

Rückweisung an den Bundesrat zur Überarbeitung im Sinne der Volksinitiative «Gegen den Ausverkauf der Heimat».

Anträge Barchi

Hauptantrag

Nichteintreten

Eventualantrag

Rückweisung an den Bundesrat mit dem Auftrag, einen Bundesbeschluss vorzulegen, welcher einfacher ist als der heute geltende.

Anträge Cotti

Hauptantrag

Nichteintreten

Eventualantrag

Rückweisung an den Bundesrat mit dem Auftrag, die Verfassungsmässigkeit der Vorlage zu überprüfen.

Proposition Oehen

Renvoi au Conseil fédéral en vue d'un remaniement au sens de l'initiative populaire «contre le bradage du sol national».

Propositions Barchi

Proposition principale

Ne pas entrer en matière

Proposition subsidiaire

Renvoi au Conseil fédéral en l'invitant à présenter un arrêté fédéral plus simple que celui qui est actuellement en vigueur.

Propositions Cotti

Proposition principale

Ne pas entrer en matière

Proposition subsidiaire

Renvoi au Conseil fédéral en l'invitant à vérifier la constitutionnalité du projet.

Präsident: Es liegen zwei Nichteintretensanträge der Herren Barchi und Cotti vor. Die Anträge wurden bereits begründet.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission (Eintreten)	145 Stimmen
Für die Anträge Barchi/Cotti (Nichteintreten)	9 Stimmen

Präsident: Zu den Rückweisungsanträgen: Nach Artikel 67 unseres Ratsreglementes ist jeweils anzugeben, in welchem Sinne die Neuprüfung geschehen soll. Es liegen nun drei Rückweisungsanträge mit drei verschiedenen Absichten vor. Diese drei Anträge schliessen einander nicht aus. Aus diesem Grunde – und auch zur Wahrung der Chancengleichheit – schlage ich Ihnen vor, drei separate Abstimmungen durchzuführen, und zwar in der Reihenfolge Oehen, Barchi, Cotti. Sie sind damit einverstanden.

Abstimmungen – Votes

Für den Rückweisungsantrag Oehen	5 Stimmen
Dagegen	145 Stimmen
Für den Rückweisungsantrag Barchi	11 Stimmen
Dagegen	141 Stimmen
Für den Rückweisungsantrag Cotti	10 Stimmen
Dagegen	130 Stimmen

*Detailberatung – Discussion par articles***Titel***Antrag der Kommission**Mehrheit*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit (Cotti)

B. Bundesbeschluss über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (BewB)
 («Gesetz» durch «Beschluss» ersetzen in den Art. 1, 2, 9, 11, 13, 15, 16, 32, 33, 34 und 34a)

Titre*Proposition de la commission**Majorité*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité (Cotti)

B. Arrêté fédéral sur l'acquisition d'immeubles par des personnes domiciliées à l'étranger (AFAIE)
 (Remplacer «loi» par «arrêté» aux art. 1, 2, 9, 11, 13, 15, 16, 32, 33, 34 et 34a)

Präsident: Hier liegt ein Antrag von Herrn Cotti vor, Bundesgesetz zu ersetzen durch Bundesbeschluss. Der Antrag ist bereits begründet.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit

8 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit

123 Stimmen

Ingress*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Préambule*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

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

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit

(Muheim, Bundi, Carobbio, Christinat, Eggenberg-Thun, Nauer, Riesen-Freiburg)

... zu verhindern und dabei die staatspolitischen, volkswirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Interessen der einheimischen Bevölkerung zu berücksichtigen.

Antrag Oehen

(Text der Minderheit)

... der einheimischen Bevölkerung zu schützen.

Art. 1*Proposition de la commission**Majorité*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité

(Muheim, Bundi, Carobbio, Christinat, Eggenberg-Thoune, Nauer, Riesen-Fribourg)

... sur le sol suisse, et tient compte, à cet effet, des intérêts supérieurs du pays, des intérêts économiques, sociaux et culturels de la population locale.

Proposition Oehen

(Amendement à la proposition de la minorité)

... sur le sol suisse, et protège, à cet effet, les intérêts supérieurs du pays, ...

Muheim, Sprecher der Minderheit: Ich habe hier den Minderheitsantrag zu Artikel 1 des Bundesgesetzes zu vertreten. Der bisherige Bundesbeschluss sah überhaupt keinen Zweckartikel vor, als er die Bewilligungspflicht einführte. Es scheint mir richtig zu sein, dass nun diesem Bundesgesetz ein solcher Zweckartikel vorangestellt wird. Wenn er auch keine direkte normative Bedeutung hat, so ist eine solche Bestimmung für die Rechtsanwendung, für die Zielrichtung, die das Gesetz verfolgt, doch sehr wichtig.

Der Bundesrat und die Kommissionsmehrheit beschränken sich hier darauf, zu sagen, dass der Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland beschränkt werden soll, um die Überfremdung des Bodens zu verhindern. Die Minderheit findet diese Bestimmung ausserordentlich knapp, zu knapp, ich möchte sagen: geradezu dürr. Nach unserer Auffassung soll diese Zielbestimmung angereichert, ergänzt werden. Es soll in einem Zusatz – das ist der Antrag der Minderheit – gesagt werden, welche Gesichtspunkte bei der Anwendung des Gesetzes zu berücksichtigen sind. Wir schlagen Ihnen vor, dass staatspolitische Gründe massgebend sein sollen, nämlich der Umfang und die Tragbarkeit des Anteils von ausländischem Besitz. Es sollen auch volkswirtschaftliche Gründe erwogen werden, einerseits die wirtschaftlichen Existenzfragen, andererseits aber auch die Eigenständigkeit unserer Wirtschaft. Weiter sollen ethische, soziale und kulturelle Interessen berücksichtigt werden. Es geht dabei, wie gesagt wurde, um die Frage der Identität der einheimischen Bevölkerung.

Nach dem Mehrheitsantrag könnte man meinen, es sei die Überfremdung des Bodens, also einer Sache, massgebend; aber im Grunde genommen geht es um die Menschen. Wir wollen den Grunderwerb durch Ausländer beschränken, um die Einheimischen zu schützen, um ihre Identität zu wahren. Aus diesem Grunde sollte man diese Bestimmung ergänzen, anreichern, indem die Gesichtspunkte, nach denen das Gesetz anzuwenden ist, aufgeführt werden.

Ich darf abschliessend darauf hinweisen, dass der Zweckartikel im Ausländergesetz gleich wie der hier vorgeschlagene konzipiert war. Auch dort wurde als Zweck ein ausgewogenes Verhältnis zwischen dem Bestand der schweizerischen und der ausländischen Wohnbevölkerung vorgegeben, unter Berücksichtigung von staatspolitischen, wirtschaftlichen, demographischen, sozialen und kulturellen Interessen des Landes. In einem abgerundeten Zweckartikel mit etwas Fleisch am Knochen müsste man daher nach Ansicht der Minderheit nicht nur die Abwehr der Überfremdung, sondern auch die Gesichtspunkte erwähnen, die dabei berücksichtigt sind.

Ich möchte Ihnen beliebt machen, dem Antrag der Kommissionsminderheit zuzustimmen.

Oehen: Mein Antrag zur Ergänzung des Artikels 1, also zum Minderheitsantrag, mag scheinbar eine redaktionelle Angelegenheit sein. Wenn ich aber den Begriff «zu berücksichtigen» durch den Begriff «zu schützen» ersetzen möchte, dann will ich damit all den Überlegungen, die soeben Kollege Muheim dargelegt hat, mehr Gewicht geben. Es ist ganz klar: Wenn Sie im Zweckartikel den Begriff «schützen» – die Interessen zu schützen – einfügen, bedeutet das eine Gewichtsverlagerung im Interesse der einheimischen Bevölkerung. Ich meine also, dass mit dieser kleinen redaktionellen Änderung das Gewicht vom «Boden» auf den «Menschen», der auf diesem Boden lebt, verschoben wird. Ich halte das für richtig und bitte Sie, meinen Antrag zu unterstützen.

M. Crevoisier: C'est toute une philosophie politique qui apparaît déjà dans cet article 1^{er}. D'un côté, la majorité, dans sa formulation, se réfère exclusivement à des

concepts plutôt abstraits: «emprise étrangère», «sol suisse»; de l'autre, la minorité se préoccupe également des intérêts supérieurs du pays, ce qui pourrait, théoriquement, tout dire, mais qui ne signifie rien de concret si l'on n'accepte pas ce qui est proposé ensuite dans cet article, à savoir la nécessité de prendre en compte les intérêts économiques, sociaux et culturels de la population locale, donc, en bref – comme l'a dit M. Muheim – de se préoccuper des hommes qui habitent les territoires convoités.

Au départ, on doit bien constater que le projet de loi qui nous est soumis possède une dimension xénophobe. C'est regrettable mais – vous le direz – c'est inévitable dans la mesure où la loi constitue un contre-projet qui se voudrait meilleur, opposé à l'initiative de l'Action nationale contre le «bradage de notre sol». C'est donc dans ce cadre très limité que nous sommes aujourd'hui contraints d'évaluer. Mais nous pouvons rappeler – comme l'a fait M. Carobbio – que ce n'est pas l'emprise étrangère seule qui est dommageable pour les populations, notamment des régions touristiques. La spéculation à laquelle se livrent de bons et braves compatriotes, dans ces lieux privilégiés par la nature, engendre, elle aussi, de nombreux inconvénients. Mais ce n'est pas l'objet – on nous l'a rappelé – de la présente loi.

Il n'est toutefois pas inutile de partir des intérêts des populations locales pour juger des conséquences, positives ou négatives, des ventes de biens-fonds à des personnes ou à des sociétés étrangères à la région. Il y a bien sûr et en premier lieu la dépossession immobilière dont va souffrir la collectivité territoriale intéressée. Et ici l'avantage pécuniaire immédiat ne doit pas masquer la perte définitive d'un patrimoine, perte qui va porter ses effets à long terme. Perdant la maîtrise foncière, la population locale deviendra alors dépendante de propriétaires dont les préoccupations et les intérêts ne correspondront pas nécessairement aux leurs. Cette dépendance économique, par rapport à des promoteurs extérieurs, s'accompagnera évidemment d'une subordination sociale. Les habitants ne seront pas ou plus les entrepreneurs du développement de leur communauté. Ils deviendront insensiblement, au fur et à mesure de la perte de leur patrimoine immobilier, les serviteurs et les concierges, au mieux les guides et les moniteurs de ski, des classes privilégiées, propriétaires non seulement de logements, mais très souvent de l'ensemble des équipements et des installations touristiques. De plus, cette évolution des rapports économiques et sociaux n'est évidemment pas sans influence sur les mentalités, sur l'identité culturelle de la collectivité locale. Je ne prêche pas ici pour le repli et pour l'isolement des communautés concernées. Mais il existe un seuil au-delà duquel la dépossession du territoire entraînera une mutation culturelle non souhaitable. Je voudrais attirer votre attention sur le fait que l'on ne saurait réduire en l'occurrence le culturel à sa dimension exclusivement linguistique. La langue a certes son importance – ce ne sont pas les Tessinois qui nous contrediront sur ce point – mais l'aspect culturel du problème va bien au-delà. L'esprit d'autonomie, le sens des responsabilités, la solidarité – naturelle dans les petites collectivités – feront place à la soumission, au sentiment d'impuissance et à certaines formes d'égoïsme. Les valeurs spécifiques du lieu seront abandonnées au profit de normes stéréotypées. On pourra, au pire – et cela s'est vu – assister à la destruction d'une communauté de base.

Pour laver, en conclusion, autant que faire se peut, ce projet de loi de ses résidus xénophobes, il faut expliciter, à l'article 1^{er} déjà, selon quels critères, dans quelle direction les décisions devront être prises par les autorités chargées de l'application de cette nouvelle législation.

Je vous invite donc, au nom de notre groupe, à bien vouloir apporter votre appui à la proposition de la minorité de la commission pour la formulation de l'article 1^{er}.

Müller-Scharnachtal: Die Diskussion um diesen Zweckartikel zeigt einmal mehr eine Tendenz auf: immer mehr gehen wir dazu über, unseren Gesetzen eine Reihe von Deklama-

tionen und Definitionen voranzustellen. In vielen Fällen wird dies nicht zu umgehen sein. In diesem Fall sollten wir jedoch den Minderheitsantrag ablehnen. Wir scheinen nämlich langsam zu vergessen, dass einzig der Zweckartikel nicht direkt rechtswirksam sein sollte bzw. zu sein brauchte. Aber auch er soll klar und eindeutig abgefasst sein. Im vorliegenden Fall ist der dominierende, der ausschlaggebende Zweck klar. Es geht um die Beschränkung des Erwerbs von Grundstücken durch Personen im Ausland, konkret darum, die Überfremdung des einheimischen Bodens zu verhindern. Alles andere, Herr Kollege Muheim, ist Deklamation. Viel besser ist es, wenn die von Ihnen angebrachten Wünsche in die Form rechtlich wirksamer Bestimmungen gebracht und dem Zweckartikel nachgestellt werden, genauso wie Sie das mit Ihren Minderheitsanträgen weiter hinten im Gesetz dann auch getan haben. Ich bitte Sie deshalb, der Mehrheit zuzustimmen.

Rubi, Berichterstatter: Im geltenden Recht fehlt ein eigentlicher Zweckartikel. Es ist sicher richtig, die Zielsetzung – die Verhinderung der Bodenüberfremdung – klar zu umschreiben. Darin liegt die Hauptstossrichtung des Gesetzes. Neben den volkswirtschaftlichen und Sozialinteressen zum Beispiel zum Wohle der ortsansässigen Bevölkerung müssen noch andere Massnahmen gewahrt werden, was nicht primär Aufgabe dieses Gesetzes sein kann. Mit der klaren, einfachen Fassung will man auch zum Ausdruck bringen, dass das Gesetz nicht ein polyvalentes Instrument darstellt, wie man dies dem geltenden Recht nachsagt. Selbstverständlich wird auch die neue Regelung Ausstrahlung in Richtung Raumplanung, Landschaftsschutz usw. haben. Dies ist aber nicht der Hauptzweck.

Die Kommission hat den Antrag der Minderheit mit 16 zu 6 Stimmen abgelehnt.

M. Houmard: Le but n'est pas expressément mentionné dans la législation actuelle. La majorité a retenu un seul but, celui de prévenir l'emprise étrangère sur le sol suisse. Ainsi, toute la philosophie de la loi est exprimée dès ce premier article. Il ne s'agit donc pas d'empêcher toute vente aux étrangers, mais d'en fixer le cadre, afin que l'étendue et l'accroissement de la propriété étrangère soient stabilisés de manière durable et raisonnable. Il s'agit d'interdire ce qui est excessif, mais sans laisser apparaître un sentiment de xénophobie.

La minorité conduite par M. Muheim désire préciser dans cet article déjà, que la loi tient compte à cet effet des intérêts supérieurs du pays, des intérêts économiques, sociaux et culturels de la population locale. La majorité est d'avis que cet élément ne fait pas partie du but mais des règles à appliquer et que celles-ci sont traitées sous d'autres articles, voire autorisations, refus d'autorisation et contingent. La proposition Oehen va plus loin, elle insiste sur le fait qu'il faut protéger à cet effet les intérêts supérieurs du pays, les intérêts économiques. M. Oehen veut donc souligner le fait qu'il est nécessaire selon lui non seulement de tenir compte mais encore de protéger ces intérêts spécifiques. La commission a rejeté la proposition de minorité Muheim par 16 voix contre 6. Je vous propose de soutenir la proposition de la majorité.

Bundesrat Friedrich: Ich bitte Sie, dem Antrag der Mehrheit zuzustimmen. Das Gesetz nennt mit voller Absicht nur die Beschränkung des Grundstückerwerbs durch Personen im Ausland als Zweck. Man will hier Missverständnisse vermeiden, die unter dem geltenden Recht immer wieder aufgekomen sind. Dieses Gesetz ist kein polyvalentes Instrument, mit dem Sie alle möglichen Ziele erreichen können. Natürlich gibt es Reflexwirkungen in andere Bereiche hinein: Raumplanung, Naturschutz, Investitionshilfe für Berggebiete usw. Aber das Gesetz will dort nicht lenkend vorgehen, sondern sein Zweck besteht einzig darin, den Grundstückerwerb durch Ausländer einzuschränken, und ausschliesslich dazu liefert es das Instrumentarium. Schauen Sie sich die Artikel an. Die beschäftigen sich

damit, ob ein Ausländer ein Grundstück erwerben kann oder nicht und mit gar nichts anderem. Darum scheint es mir auch im Interesse der gesetzgeberischen Sauberkeit richtig, wenn man den Zweckartikel auf diesen Punkt beschränkt. Das Fleisch, Herr Muheim, das Sie um diesen Knochen wickeln möchten, scheint mir daher etwas fiktives Fleisch zu sein, denn in den nachfolgenden Artikeln ist davon eben nicht mehr die Rede.

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag der Minderheit	71 Stimmen
Für den Antrag Oehen	6 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Mehrheit	68 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	56 Stimmen

Art. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 3

Antrag der Kommission

Bst. b

... in der Schweiz gehört oder deren tatsächlicher Zweck der Erwerb von Grundstücken ist;

Bst. d bis

... der Erwerb des Eigentums oder der Nutzniessung an einem Anteil an einer juristischen Person, deren tatsächlicher Zweck der Erwerb von Grundstücken ist;

Bst. e

... Buchstaben b – d bis;

Für den Rest von Art. 3: Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 3

Proposition de la commission

Let. b

... en Suisse ou dont le but réel est l'acquisition d'immeubles;

Let. d bis

L'acquisition de la propriété ou d'un droit d'usufruit sur une part d'une personne morale dont le but réel est l'acquisition d'immeubles;

Let. e

... des lettres b à d bis;

Pour le reste de l'art. 3: Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 4

Antrag der Kommission

Titel

Bewilligungspflichtige Personen

Text

Der Bewilligungspflicht unterliegen:

a. natürliche Personen, die nicht das Recht haben, sich in der Schweiz niederzulassen;

abis. natürliche Personen ausländischer Staatsangehörigkeit für den Erwerb in der Nähe einer wichtigen militärischen Anlage;

b. juristische Personen oder vermögensfähige Gesellschaften ohne juristische Persönlichkeit, die ihren statutarischen oder tatsächlichen Sitz im Ausland haben oder von der Schweiz ins Ausland verlegen;

c. juristische Personen und vermögensfähige Gesellschaften ohne juristische Persönlichkeit, die ihren statutarischen und tatsächlichen Sitz in der Schweiz haben und in denen bewilligungspflichtige Personen eine beherrschende Stellung innehaben;

d. natürliche Personen mit Niederlassung oder juristische Personen oder vermögensfähige Gesellschaften ohne ... für Rechnung von bewilligungspflichtigen Personen erwerben.

Art. 4

Proposition de la commission

Titre

Personnes assujetties à autorisation

Texte

Sont assujetties au régime de l'autorisation:

a. Les personnes physiques qui n'ont pas le droit de s'établir en Suisse;

abis. Les personnes physiques de nationalité étrangère qui acquièrent un immeuble à proximité d'un ouvrage militaire important;

b. Les personnes morales ou les sociétés sans personnalité juridique, mais ayant la capacité d'acquérir, qui ont leur siège statutaire ou réel à l'étranger ou qui le transfèrent de Suisse à l'étranger;

c. Les personnes morales ou les sociétés sans personnalité juridique, mais ayant la capacité d'acquérir, qui ont leur siège statutaire et réel en Suisse, et dans lesquelles des personnes assujetties à autorisation ont une position dominante;

d. Les personnes physiques établies en Suisse ainsi que les personnes morales ou les sociétés sans personnalité juridique, mais ayant la capacité d'acquérir, qui ont leur siège en Suisse, lorsqu'elles acquièrent un immeuble sur l'ordre et pour le compte de personnes assujetties à autorisation.

Bundesrat Friedrich: Hier muss ich noch einen kleinen Vorbehalt anbringen. Die Korrektur, welche die Kommission vorgenommen hat, indem sie «Personen im Ausland» durch «bewilligungspflichtige Personen» ersetzte, ist meines Erachtens gesetzessystematisch falsch, weil wir sonst überall den Ausdruck «Personen im Ausland» gebrauchen. Ich möchte jetzt aber keine juristische Diskussion darüber führen, sondern nur den Vorbehalt anbringen und erspare mir das für den Ständerat. Stimmen Sie dem Kommissionsantrag zu; wir werden im Differenzbereinigungsverfahren darauf zurückkommen.

Angenommen – Adopté

Art. 5

Antrag der Kommission

Abs. 2 Bst. d

... die mehr als die Hälfte der Differenz zwischen Aktiven und Schulden der Gesellschaft gegenüber nicht bewilligungspflichtigen Personen ausmachen.

Abs. 3 Bst. c

... die mehr als die Hälfte der Differenz zwischen Aktiven und Schulden der Gesellschaft gegenüber nicht bewilligungspflichtigen Personen ausmachen.

Für den Rest von Art. 5: Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 5*Proposition de la commission**Al. 2 let. d*

...la moitié de la différence entre l'ensemble des actifs sociaux et les dettes contractées auprès de personnes non assujetties.

Al. 3 let. c

...la moitié de la différence entre l'ensemble des actifs sociaux et les dettes contractées auprès de personnes non assujetties.

Pour le reste de l'art. 5: Adhérer à la décision du Conseil fédéral.

*Angenommen – Adopté***Art. 6***Antrag der Kommission**Ingress, Bst. c, d, e, f, g*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Bst. a und b**Mehrheit*

- a. gesetzliche Erben des Veräusserers im Sinne des schweizerischen Rechts;
- b. Streichen

Minderheit

(Muheim, Bundi, Carobbio, Christinat, Eggenberg-Thun, Nauer, Riesen-Freiburg)

- a. Verwandte des Veräusserers oder Erblassers in auf- und absteigender Linie sowie dessen Ehegatte;

*Bst. e bis**Antrag der Kommission*

der Erwerber, der ein Grundstück als Ersatz für ein anderes erwirbt, das er an eine öffentlich-rechtliche Körperschaft oder Anstalt veräussert hat;

Art. 6*Proposition de la commission**Préambule, let. c, d, e, f, g*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Let. a et b**Majorité*

- a. Les héritiers légaux de l'aliénateur au sens du droit suisse;
- b. Biffer

Minorité

(Muheim, Bundi, Carobbio, Christinat, Eggenberg-Thoune, Nauer, Riesen-Fribourg)

- a. Les parents de l'aliénateur ou du défunt en ligne directe ascendante ou descendante ou son conjoint;

*Let. e bis**Proposition de la commission*

L'acquéreur d'un immeuble acquis en remplacement de celui qu'il a aliéné à une corporation ou à un établissement de droit public;

Muheim, Sprecher der Minderheit: Die Bewilligungspflicht ist das Mittel, mit dem wir die Verkäufe an Personen im Ausland unter Kontrolle bekommen wollen. In diesem Artikel 6 werden nun die Ausnahmen von der Bewilligungspflicht geregelt. Wir sollten aus den Erfahrungen so viel gelernt haben, dass wir mit Ausnahmen ausserordentlich vorsichtig, ich möchte sagen restriktiv sind. Die Minderheit schlägt Ihnen vor, dass Verwandte des Veräusserers oder

Erblassers in auf- und absteigender Linie sowie dessen Ehegatte von der Bewilligungspflicht ausgenommen werden sollen. Das sind die Nachkommen, die Eltern, die Grosseltern, also die engeren Verwandten, und dazu der Ehegatte. Von den Seitenverwandten werden in Buchstabe c dieses Artikels auch die Geschwister genannt, aber nur dann, wenn sie bereits Mit- oder Gesamteigentümer am Grundstück sind. Sie sehen also: ein relativ beschränkter Kreis von Leuten, die engeren Verwandten, die Ehegatten und dann auch noch unter gewissen Voraussetzungen die Geschwister, sollen ausgenommen werden.

Der Vorschlag der Minderheit geht etwas weiter als der Vorschlag des Bundesrates, indem bei den Verwandten dann nicht nur beim Erbgang, sondern auch beim Verkauf unter Lebenden diese Ausnahme spielen soll. Ich glaube, das ist bei dieser engen Umschreibung an und für sich durchaus akzeptabel. Der Minderheitsantrag geht eigentlich auf einen Vorschlag unseres Kollegen Loretan zurück. Dieser Vorschlag wurde in der Kommission nach einer wiederholten und langen Diskussion zum Mehrheitsbeschluss erhoben. Ganz am Schluss der Beratungen ist dann Kollege Cotti mit einem Rückkommensantrag gekommen, der nachher in der Kommission kurzerhand, ohne dass man sich Gedanken über die Auswirkungen gemacht hatte, angenommen wurde.

Es ist im Grunde genommen der Vorschlag des Kollegen Cotti, der Ihnen heute als Mehrheitsantrag unterbreitet wird. Nach diesem Vorschlag sollen alle gesetzlichen Erben nach unserem Zivilgesetzbuch von der Bewilligungspflicht ausgenommen werden, nicht nur die Ehegatten, die Nachkommen, die Eltern, sondern auch die Geschwister, die Nichten und Neffen, die Grosseltern, die Tanten und Onkel, Vettern, und Basen – das sind alles gesetzliche Erben –, ja sogar die Urgrosseltern und die Grosstanten und Grossonkel würden ausgenommen. Alle diese Ausnahmen gelten nicht nur, das möchte ich betonen, im Falle eines Erbanges, sondern auch beim Erwerb unter Lebenden.

Die Unterstellung unter die Bewilligungspflicht bedeutet ja nicht ein Erwerbsverbot. Der Erwerb ist unter gewissen Voraussetzungen zulässig, ja es besteht sogar ein Rechtsanspruch auf den Erwerb, wenn nämlich ein allgemeiner oder ein kantonaler Bewilligungsgrund vorliegt und kein Verweigerungsgrund nach Artikel 9 entgegensteht.

Wenn Sie nun aber sämtliche gesetzlichen Erben von der Bewilligungspflicht ausnehmen, dann kann unter der ganzen Sippe ein freier Handel mit Grundstücken ohne jegliche Bewilligungskontrolle stattfinden. Die Handänderungen werden auf diese Weise der gesetzlichen Kontrolle entzogen, auch zum Beispiel Handänderungen bei unzulässigen Kapitalanlagen oder Fälle, wo einer schon eine Zweitwohnung oder Ferienwohnung hat usw. Der Artikel 7 Absatz 2 würde dann kaum noch einen Sinn haben. Der Artikel 7 Absatz 2 möchte nämlich bei bewilligungspflichtigen Erben einen Übergang nur bewilligen, wenn das Grundstück innert zweier Jahre wieder veräussert wird. Man möchte in Erbfällen das Grundstück mit der Zeit wieder in Schweizer Besitz zurückbringen. Ich glaube, diese Bestimmung würde weitgehend ihren Sinn verlieren.

Ich möchte Ihnen daher beliebt machen, dass wir bei den Ausnahmen einschränkend vorgehen, d. h. dass wir die Ausnahmen von der Bewilligungspflicht wirklich auf die engeren Verwandten und die Ehegatten beschränken. Ich empfehle Ihnen, in diesem Sinne den Minderheitsbeschluss zu akzeptieren.

Rubi, Berichterstatter: Es ist tatsächlich so, dass die Kommission die Ausdehnung von den Erben in auf- und absteigender Linie auf alle gesetzlichen Erben plus Seitenlinien zweimal abgelehnt hat, mit Stichtentscheid des Präsidenten. Dies entspräche dem geltenden Recht; die einschränkende Fassung hat schon die Studienkommission Patry eingebracht. Herr Cotti hat nachher den Rückkommensantrag gestellt und schliesslich hat die Kommission mit 10 zu 6 Stimmen der Mehrheitsfassung zugestimmt. Ich möchte Sie bitten, ein Gleiches zu tun.

M. Houmard, rapporteur: L'article 6 reprend, tout en y apportant des modifications, les exemptions du régime de l'autorisation réglées actuellement par les articles 5 de l'arrêté fédéral et 12a de l'ordonnance du Conseil fédéral. Dans un premier vote, la commission a rejeté la combinaison des lettres a et b. En deuxième lecture, elle a accepté par 10 voix contre 6 une nouvelle proposition du département qui précise qu'il s'agit des héritiers légaux de l'aliénateur au sens du droit suisse. Cette précision a l'avantage de limiter de façon claire, c'est-à-dire selon le code civil suisse, la notion d'héritier légal. Nous retiendrons qu'il suffit désormais de recevoir l'immeuble dans une succession, qu'on soit au bénéfice d'une disposition légale ou testamentaire, pour ne pas être assujéti au régime de l'autorisation.

Avec la proposition de la majorité, les lettres b, c et d deviennent caduques, tandis que la minorité Muheim désire garder les différents textes et préciser sous lettre a: «Les parents de l'aliénateur ou du défunt en ligne directe, ascendante, ou descendante, ou son conjoint», et de maintenir naturellement les lettres b, c et d. Aux lettres d et e, on parle d'immeubles de remplacement ou d'échange, la lettre e précise que seuls sont exemptés les échanges d'immeubles qui résultent d'améliorations foncières prévues par le droit cantonal et fédéral et non pas d'engagements privés, et la lettre e^{bis} traite le cas de vente à une corporation ou à un établissement de droit public. Il s'agit donc maintenant de définir si nous voulons retenir la proposition de la majorité qui simplifie cet article en précisant qu'il s'agit des héritiers légaux de l'aliénateur au sens du droit suisse, ou d'avoir une restriction plus importante, celle proposée par la minorité.

Bundesrat Friedrich: Es scheint sich zu rechtfertigen, hier der Mehrheit zuzustimmen. Es ist zwar zuzugeben, dass diese Regelung relativ weit geht. Aber die Überlegungen sind die folgenden: Der Antrag der Minderheit ist in einem Punkte, nämlich mit Bezug auf die Geschwister, äusserst restriktiv. Die Geschwister fallen dort heraus und wären dann auf die Lösung von Artikel 7 Absatz 2 angewiesen, d. h. sie müssten das Grundstück innert zweier Jahre wieder verkaufen.

Zweite Überlegung: Die Angehörigen entfernterer Parentelen, also entferntere Erben, spielen in der Praxis eben eine sehr geringe Rolle, so dass das nicht stark ins Gewicht fällt. Im übrigen möchte ich zur Klarheit noch folgendes sagen: Beide Anträge, Mehrheit und Minderheit, beziehen sich sowohl auf Rechtsgeschäfte unter Lebenden wie auf den Erbgang. Es ist also beides inbegriffen.

Einen weiteren Kommentar möchte ich Ihnen noch zu einem Ausdruck abgeben, den Sie in Litera e^{bis} finden. Dort ist unter anderem von «Anstalt» die Rede. Unter einer solchen «Anstalt» ist beispielsweise ein Kantonsspital oder irgend eine solche Institution zu verstehen, aber nicht etwa eine Anstalt des liechtensteinischen Rechtes, also eine private Rechtspersönlichkeit, damit hier keine Missverständnisse entstehen können.

Artikel 7 Absatz 2: Herr Muheim, Sie fragen nach der Bedeutung dieses Artikels, wenn man der Mehrheit zustimmt. Der gilt natürlich dann noch für die eingesetzten Erben. Der Antrag der Mehrheit bezieht sich im übrigen nur auf die gesetzlichen Erben nach schweizerischem Recht. Nun muss ich Ihnen noch eine Korrektur beantragen. Der Antrag der Mehrheit ist nicht ganz zu Ende gedacht. Es muss auch Buchstabe c gestrichen werden. Denn wenn Sie in Litera a sämtliche gesetzlichen Erben von der Bewilligungspflicht ausnehmen, dann sind auch die Geschwister gemeint und dann müssen Sie in Litera c nicht noch den Sonderfall für die Geschwister zusätzlich regeln. Das erübrigt sich. Im Antrag der Minderheit müsste es im weiteren noch heissen: Litera b streichen. Das ist vielleicht aus der Fahne nicht verständlich. Aber die Anträge wären so zu korrigieren.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit
Für den Antrag der Minderheit

64 Stimmen
52 Stimmen

Bst. a – Let. a

*Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit
Adopté selon la proposition de la majorité*

Bst. b, c – Let. b, c

Gestrichen – Biffé

Bst. d, e, e^{bis}, f, g – Let. d, e, e^{bis}, f, g

Angenommen – Adopté

Art. 7

Antrag der Kommission

Abs. 1

- ... a. dem Erwerber als ständige Betriebsstätte. . .
- b. als Anlage aus der Geschäftstätigkeit ausländischer und . . .
- c. . . ., wenn der Erwerber für das Grundstück von der direkten Bundessteuer befreit ist;
- d. . . zugelassener Banken und Versicherungseinrichtungen in Zwangsverwertungen und Liquidationsvergleichen, mit der Auflage, . . .

Abs. 2

Einem bewilligungspflichtigen Erben, der sonst keinen Bewilligungsgrund hat, wird der Erwerb nur mit der Auflage bewilligt, das Grundstück innert zweier Jahre wieder zu veräussern.

Abs. 3

Einer natürlichen Person, die von einer anderen eine Haupt-, Zweit- oder Ferienwohnung oder eine Wohneinheit in einem Apparthotel erwirbt und dafür keinen kantonalen Bewilligungsgrund hat, wird die Bewilligung erteilt, wenn ein Härtefall vorliegt; als Härtefall gilt . . .

Antrag Jost

Abs. 3

... Wohneinheit in einem Apparthotel erwirbt, wird die Bewilligung erteilt, wenn . . .

Antrag Barchi

Abs. 1 Bst. a

Nach Entwurf des Bundesrates

Art. 7

Proposition de la commission

Al. 1

- a. Servir d'établissement stable à l'acquéreur pour faire le commerce, ...
- b. Servir de placement résultant de l'activité d'une institution d'assurance étrangère...
- c. ... lorsque l'acquéreur est exonéré pour l'immeuble en cause de l'impôt fédéral direct;
- d. ... étrangères ou sous domination étrangère, ...

Al. 2

La modification ne concerne que le texte allemand

Al. 3

En cas de rigueur, une personne physique qui n'a pas de motif d'autorisation cantonal est autorisée à acquérir d'une autre personne physique une résidence principale, une résidence secondaire ou de vacances, ou un appartement dans un apparthôtel; il y a cas de rigueur...

*Proposition Jost**Al. 3*

En cas de rigueur, une personne physique est autorisée à acquérir d'une autre personne physique...

*Proposition Barchi**Al. 1 let. a*

Selon le projet du Conseil fédéral

Abs. 1 Bst. a – Al. 1 let. a

Barchi: Gemäss der Fassung des Bundesrates wird in Artikel 7 Absatz 1 Litera a vorgesehen, dass der Erwerb bewilligt wird, wenn das Grundstück als ständige Betriebsstätte eines Handels-, Fabrikations- oder eines anderen nach kaufmännischer Art geführten Gewerbes, eines Handwerksbetriebes oder eines freien Berufes dienen soll. Die wesentliche Neuerung im Vergleich mit der geltenden Regelung ist die folgende: in der Botschaft (Seite 40) wird folgendes ausgeführt: «Die tatsächliche Leitung der Betriebsstätte durch den Erwerber wird nicht mehr gefordert, nachdem sich dieses Erfordernis gegenüber juristischen Personen mit Sitz im Ausland kaum je befriedigend durchsetzen lässt. Überdies läuft es Gefahr, mit dem OECD-Kodex über die Liberalisierung des Kapitalverkehrs, der eine solche Einschränkung für Direktinvestitionen in Betriebsstätten nicht kennt, zu kollidieren.» Diese Neuerung ist wesentlich und erleichtert die bisherige Praxis, die sehr konfus war und auch zu arbiträren Entscheidungen geführt hat. Die Kommission hat aber leider den Text verschlechtert. Es wurde in dieser Litera a präzisiert, dass das Grundstück dem Erwerber dienen soll. Herr Loretan hat in der Kommission diese Präzisierung sicher in guten Treuen beantragt. Er hat diese Präzisierung in dem Sinne begründet, dass klar zum Ausdruck gebracht werden soll, dass Bewilligungen nicht übertragen werden können. Die Bewilligungen dürfen nicht übertragen werden, und eine solche Präzisierung ist deshalb nicht notwendig.

Herr Feigenwinter hat in der Kommission richtigerweise gesagt, dieser Antrag solle nicht dazu führen, dass ausländische Firmen in der Schweiz keine Betriebsstätte mehr gründen bzw. übernehmen können, wenn sie in der Folge aus organisatorischen Gründen diesen Betrieb nur indirekt führen. Diese Präzisierung in den Protokollen der Kommission seitens von Herrn Feigenwinter ist für die Auslegung sicher wichtig.

Herr Bundesrat Furgler hat in der Folge gesagt: «Es handelt sich um eine Präzisierung und nicht um eine Einschränkung. Wie bisher, ist die wirtschaftliche Betrachtungsweise massgebend.» Ich könnte mich sozusagen damit befriedigt erklären, indem ich sage: Herr Furgler hat gesprochen: *Roma locuta, causa finita*. Ich möchte jedoch vorschlagen, dass wir zum originalen Text des Bundesrates zurückkehren. Warum es keine Einschränkung ist, wie Herr Furgler festgestellt hat, dann ist die Präzisierung vollständig unzweckmässig und unnötig. Ich möchte nur ein Beispiel geben: Im Falle der Errichtung einer ständigen Betriebsstätte durch Firmen, die international tätig sind, kommt es öfters vor, dass sowohl die Finanzierung als auch die Strukturierung der Trägerschaft dieser Tätigkeit eine sehr komplizierte ist. Mehrere Gesellschaften mit Sitzen überall in der Welt könnten die Träger sein. Es könnten verschiedene Verträge zustande kommen, zum Beispiel Leasing-Verträge zwischen einer Immobiliengesellschaft und einer Betriebsgesellschaft, welche zur selben Finanzgruppe gehören. In einem solchen Falle, rein juristisch, dient das Grundstück dem Erwerber nicht, wenn zum Beispiel ein Leasing-Vertrag abgeschlossen wird. Im internationalen wirtschaftlichen Leben ist heute normale Praxis geworden, dass Leasing-Verträge abgeschlossen werden für den Betrieb einer Fabrik. Gemäss der wirtschaftlichen Betrachtungsweise dient das Grundstück derselben Finanzgruppe, welche die Fabrik betreibt. Wenn diese Präzisierung bleibt, könnte sich unsere Verwaltungsbehörde den Kopf zerbrechen um auszulegen, welches die wirkliche Meinung von Herrn Loretan

war. Ich möchte Sie bitten, auf diese Präzisierung «dem Erwerber» zu verzichten und zum Text des Bundesrates zurückzukehren. Der Text des Bundesrates ist klar, der Kommentar in der Botschaft ebenfalls. Durch diese Präzisierung schaffen wir nur Konfusion.

Rubi, Berichterstatter: Eine grundsätzliche Bemerkung zur Betriebsstätte: Eine ständige Betriebsstätte kann man annehmen, wenn Betriebseinrichtungen von erheblichem Umfang vorliegen. Grundstücke, die der Urproduktion dienen, gelten grundsätzlich nicht als Betriebsstätte. Herr Bundesrat Furgler hat seinerzeit in der Kommission darauf hingewiesen, dass die tatsächliche Leitung der Betriebsstätte durch den Erwerber nicht mehr gefordert werde, weil sich diese Vorschrift gegenüber juristischen Personen mit Sitz im Ausland kaum durchsetzen lasse. Die Kommission hat sich für die engere Fassung entschieden mit der Einschränkung, dass die Betriebsstätte dem Erwerber dienen müsse. Ich möchte Sie bitten, dem Antrag der Kommission zuzustimmen.

M. Houmard, rapporteur: Les articles 7 et 8 présentent en fait les principales innovations du projet de loi en distinguant les motifs d'autorisation généraux et ceux relevant de la compétence cantonale.

L'article 7 règle les motifs d'autorisation généraux dont le point commun réside dans le fait qu'ils font l'objet d'une réglementation fédérale. La lettre a permet – et c'est une innovation – l'acquisition d'immeubles pour l'exercice d'une profession libérale. Cette lettre a donné lieu à bien des discussions au sein de la commission. Le problème soulevé était surtout de trouver une solution afin d'empêcher que l'autorisation soit accordée sans restriction, alors qu'il pourrait s'agir d'un pur placement de capitaux.

La commission n'a pas retenu une proposition qui tendait à ce que l'acquéreur soit de la même branche économique; elle a estimé cette formulation trop restrictive. Mais elle vous propose en revanche de préciser que l'établissement stable servira à l'acquéreur pour faire le commerce et exploiter une fabrique ou exercer dans la forme commerciale quelque autre industrie, pour exercer une activité artisanale ou une profession libérale. Il s'agit donc d'une précision beaucoup plus que d'une restriction absolue. La commission vous propose de maintenir cette formulation en précisant «servir d'établissement stable à l'acquéreur».

Bundesrat Friedrich: Dieses Gesetz bezweckt, generell den Erwerb von Grundstücken als blosse Kapitalanlage auszuschliessen. Die Kommission will daher mit dieser Fassung, der ich zustimme, verhindern, dass auch in Betriebsstätten blosse Kapitalanlagen getätigt werden. Deshalb verlangt sie, dass das Grundstück dem Erwerber als Betriebsstätte dienen soll, d. h. der Erwerber muss selber dort tätig sein. Das entspricht überdies geltendem Recht, weshalb keine Bedenken bestehen sollten, dem Antrag der Kommission zuzustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission

99 Stimmen

Für den Antrag Barchi

4 Stimmen

*Abs. 1 Bst. b–d und Abs. 2 – Al. 1 let. b–d et al. 2**Angenommen – Adopté**Abs. 3 – al. 3*

Jost: Im Verlaufe unserer Kommissionsberatungen hat die Frage der Berücksichtigung von Härtefällen deshalb zu sehr ausgiebigen Diskussionen geführt, weil allseitig die Absicht bestanden hat, Umgehungsgeschäfte und damit verbundene Unsicherheiten und Ungleichheiten zu verunmöglichen. Der Härtefall wurde deshalb im Artikel 7 Absatz 3 eng umschrieben und auf natürliche Personen beschränkt. Am 1. September 1982 (Kommissionsprotokoll Seite 155) hat

die Kommission der heute vorliegenden Fassung aufgrund eines Formulierungsantrages des Departementes zugestimmt. Erst kürzlich wurde nun aber festgestellt, dass diese gewählte Formulierung den Keim zu unbeabsichtigten und ungewollten Ungleichheiten in sich trägt. Deshalb habe ich mir erlaubt, Ihnen nachträglich – ich bitte um Ihre Nachsicht – meinen Abänderungsantrag zu unterbreiten. Im Artikel 7 werden die «allgemeinen Bewilligungsgründe» im Gegensatz zu den «kantonalen Bewilligungsgründen» erwähnt, worunter im Absatz 3 auch die Härtefälle subsumiert sind, deren Zahl – es sei dies vorweggenommen –, auch bisher kaum ins Gewicht gefallen ist.

Die Praxis des Bundesgerichtes ist sehr restriktiv. Ich verweise auf Seite 41 der Botschaft. Gemäss dem jetzt vorliegenden Wortlaut wird der Härtefall aber nur zum allgemeinen Bewilligungsgrund, wenn kein kantonaler Bewilligungsgrund vorliegt. Die beiden Bewilligungsarten also, allgemeine und kantonale Bewilligungsgründe, werden hier vermischelt. Wenn in einem Kanton keine kantonalen Bewilligungsgründe bestehen, was durchaus möglich sein wird, weil ja kantonale gesetzliche Regelungen die Voraussetzung dafür sind, so wird ein eintretender Härtefall als allgemeiner Bewilligungsgrund behandelt, andernfalls aber als kantonaler Bewilligungsgrund. Die Kantone werden dies zweifellos rasch erkennen. Und deshalb besteht nun tatsächlich die Möglichkeit – um nicht zu sagen die Versuchung –, dass sie ihr Kontingent voll ausnützen, um erst nachfolgend allfällige Härtefälle den allgemeinen Bewilligungsgründen zu unterstellen. Damit aber werden sie – das lässt sich leicht erkennen – zu einzelnen zusätzlichen Bewilligungen gelangen, was angesichts der engen Kriterien für Härtefälle zweifellos nicht ins Gewicht fallen wird. Der Weg aber, der zu diesen Bewilligungen führen kann, ist seitens der Vorberatungskommission weder gewollt noch kann er als einwandfrei bezeichnet werden. Andererseits aber können wir auf den allgemeinen Bewilligungsgrund nicht verzichten, weil sonst eintretende Härtefälle im Sinne der Vorlage in Kantonen ohne eigene Bewilligungsgründe oder in Gemeinden, die von sich aus auf Bewilligungen verzichten, keine Berücksichtigung finden können. Dieser Sachverhalt aber müsste als ungerecht bezeichnet werden.

Um nun dieses kurz erwähnte «Hintertürchen» zu schliessen und eine korrekte, einheitliche Gesetzesanwendung zu gewährleisten, muss die jetzt vorliegende Verkoppelung der Bewilligungsgründe nach meiner Überzeugung vermieden werden. Es handelt sich dabei um ein nicht sehr ins Gewicht fallendes Detail. Um ein Detail aber, das Anlass zu Missstimmigkeiten und zu ungewollten Ungleichheiten geben kann.

Ich bitte Sie deshalb, meinem Antrag zuzustimmen und den Härtefall gemäss Vorlage so zu anerkennen, wie er sich in der Praxis mit Sicherheit, aber auf eine unbeabsichtigte und unerwünschte Art, einleben würde. Nur unter dieser Voraussetzung können die Härtefälle gesamthaft der erforderlichen Kontrolle unterstellt werden.

Rubi, Berichterstatter: Ich bin juristisch etwas überfordert. Ich möchte mich nicht für oder gegen diesen Antrag aussprechen. Der Zweitrat sollte diesen Problembereich noch studieren. Ich beantrage hier vorläufig, an der Fassung unserer Kommission festzuhalten.

M. Houmard, rapporteur: Nous soulignons que la commission a prévu également une autre rédaction que celle que le Conseil fédéral avait retenue. Il y a donc cas de rigueur lorsque l'aliénateur se trouve dans une situation de détresse survenue après coup et imprévisible, qui ne peut être écartée que par l'aliénation de l'immeuble à une personne à l'étranger.

L'aliénateur devra avoir tout entrepris pour vendre son immeuble à un prix raisonnable, pour le louer, pour l'affermier ou pour le vendre à une personne exemptée du régime de l'autorisation.

M. Jost pense qu'il y aurait lieu de biffer la partie de la

phrase: «qui n'a pas de motif d'autorisation cantonal.» Il pourrait y avoir des cas de rigueur dans un canton n'ayant pas encore de législation; la loi cantonale n'ayant, par exemple, pas été acceptée par le peuple.

C'est une question d'appréciation. Nous vous demandons de maintenir la version de la commission.

Bundesrat Friedrich: Ich glaube, dieser Härtefall hat mehr zu diskutieren gegeben, als es seiner Bedeutung angemessen ist. Die Praxis des Bundesgerichtes ist nämlich sehr restriktiv. Pro Jahr werden etwa 30 bis 40 solcher Bewilligungen erteilt. Trotzdem scheint mir der Härtefall, wenn man Missbräuche auf alle Fälle ausschliessen will, nur dann unbedenklich zu sein, wenn er auf das Kontingent angerechnet wird. Ich interpretiere den Text der Kommission so, dass das der Fall ist. Man muss allerdings sagen, dass dieser Text nicht ganz zu Ende gedacht ist, und man könnte da wieder schwierige juristische Diskussionen anschliessen. Ich möchte Ihnen aber trotzdem beantragen, am Text der Kommission festzuhalten, denn der Antrag Jost geht darauf hinaus, diese Härtefälle ausserhalb des Kontingentes zu stellen. Wir würden dann im Ständerat diese Frage noch zu Ende denken und allenfalls in der Differenzbereinigung darauf zurückkommen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Jost	40 Stimmen
Für den Antrag der Kommission	51 Stimmen

Art. 8 Abs. 1

Antrag der Kommission

Ingress

Die Kantone können durch Gesetz bestimmen, dass der Erwerb bewilligt wird:

Bst. a

Mehrheit

zum sozialen Wohnungsbau ohne Bundeshilfe, aber im Rahmen der für sie massgebenden Anlagekosten und Mietzinse, in Orten, die unter Wohnungsnot leiden;

Minderheit

(Duboule, Bonnard, de Capitani, de Chastonay, Cotti, Couchepin, Houmard, Jost, Künzi, Loretan)

zum sozialen Wohnungsbau, ohne Bundeshilfe, nach kantonalem Recht in Orten, die unter Wohnungsnot leiden;

Bst. b

einer natürlichen Person als Hauptwohnung am Ort des rechtmässigen und tatsächlichen Wohnsitzes, solange dieser andauert;

Bst. c

einer natürlichen Person als Zweitwohnung an einem Ort, zu dem sie aussergewöhnlich enge, schutzwürdige Beziehungen unterhält, solange diese andauern.

Bst. d

Streichen

Bst. e

Streichen

Antrag Ruffy

Abs. 1 Bst. a

Streichen

Antrag Oehen

Abs. 1 Bst. a

Streichen

Art. 8 al. 1*Proposition de la commission**Préambule*

Les cantons peuvent disposer, par voie législative, que l'autorisation est accordée lorsque l'immeuble sert:

*Let. a**Majorité*

A construire, sans aide fédérale, des logements à caractère social dans des lieux où sévit la pénurie de logements et dont le coût de revient et les loyers restent dans les limites prescrites pour les logements construits avec aide fédérale;

Minorité

(Duboule, Bonnard, de Capitani, de Chastonay, Cotti, Couchepin, Houmard, Jost, Künzi, Loretan)

A construire, sans aide fédérale, des logements à caractère social au sens de la législation cantonale dans des lieux où sévit la pénurie de logements;

Let. b

De résidence principale à une personne physique au lieu de son domicile légalement constitué et effectif, tant que celui-ci subsiste;

Let. c

De résidence secondaire à une personne physique au lieu avec lequel elle entretient des relations dignes d'être protégées extrêmement étroites, tant que celles-ci subsistent.

Let. d

Biffer

Let. e

Biffer

*Proposition Ruffy**Al. 1 let. a*

Biffer

*Proposition Oehen**Al. 1 let. a*

Biffer

M. Coutau, porte-parole de la minorité: Je remplace ici M. Duboule qui est retenu par la maladie. Il m'a demandé de défendre son point de vue qui est essentiellement genevois.

Dans ce débat, il a été surtout question jusqu'ici de régions touristiques, de résidences secondaires, d'appartements. L'article 8 concerne l'ensemble du pays et, plus particulièrement, les cantons et les villes où des politiques sociales importantes sont développées en matière de logements. C'est très largement le cas à Genève. Contrairement à l'image caricaturale que vous a donnée M. Ziegler tout à l'heure, l'afflux des capitaux étrangers ne s'est de très loin pas concentré sur des immeubles de haut luxe ou des propriétés destinées à des opérations spéculatives ruineuses pour les Genevois. Ces capitaux ont largement contribué à l'application de la politique sociale du logement de notre canton. Si des cas choquants sont survenus, ils ont été traités par les autorités et par la justice en tant que tels.

Il faut savoir que Genève a été depuis des siècles un refuge, y compris pour des capitaux désireux de trouver un placement à long terme, capitaux soucieux bien davantage de sécurité que de plus-value spéculative. C'est ainsi qu'une partie importante du patrimoine immobilier s'est trouvée dans des mains étrangères dès le 18^e siècle et même auparavant. Avec l'explosion démographique que Genève a connue depuis la fin de la guerre, le besoin de logements s'est considérablement accru et une politique sociale de subventionnement massif a été mise en place dans l'intérêt des locataires. Des étrangers ont, comme par

le passé, contribué au financement de cette politique de construction sociale. Ils ont souvent apporté des capitaux en volume suffisant pour ne même pas nécessiter de ponctions supplémentaires sur le marché hypothécaire local, souvent assez tendu. Non seulement cet apport étranger à la politique sociale de logements genevoise n'a pas provoqué de réactions négatives, mais, au contraire, il a été une des conditions de la réalisation des programmes de construction de logements sociaux. Le canton de Genève développe un effort considérable et exceptionnel dans ce domaine. Il y consacre pas moins d'une centaine de millions de francs par an en subventions et en allègements fiscaux. C'est ainsi qu'aujourd'hui près d'un tiers des logements existant dans le canton ont été construits avec l'aide du canton au titre de la politique sociale du logement.

Or, le développement même de cette politique rend la législation genevoise à peu près incompatible avec la législation fédérale correspondante. Si paradoxal que cela puisse paraître, l'aide fédérale au logement n'intervient pratiquement pas pour un centime dans la politique sociale du logement à Genève et cela malgré l'urgence de la construction de logements sociaux dans notre canton.

Ces deux législations, fédérale d'une part, cantonale d'autre part, au lieu de cumuler leurs effets bénéfiques, s'excluent l'une l'autre et les ressources fédérales sont ainsi inaccessibles aux constructeurs de logements sociaux à Genève. Et ceci, une fois encore, pour des raisons de systématique et de conception différentes de l'aide. C'est la raison pour laquelle il serait désastreux pour Genève de ne pouvoir autoriser des acquisitions d'immeubles à caractère social par des personnes résidant à l'étranger que si ces immeubles répondent aux contraintes imposées par la législation fédérale correspondante. Par conséquent, la proposition Duboule vise très logiquement à supprimer la référence à la loi fédérale sur l'aide à la construction de logements comme condition supplémentaire à l'octroi de l'autorisation selon le seul droit cantonal. Une telle référence à la législation fédérale rendrait pratiquement impossible l'acquisition de logements sociaux par des étrangers à Genève.

Il est déjà assez choquant que Genève ne puisse pratiquement pas bénéficier de l'aide fédérale en matière de construction de logements sociaux. Il serait inadmissible qu'à la faveur de cette nouvelle loi fédérale, la Confédération coupe aux Genevois la possibilité, une fois encore utilisée avec succès de très longue date, de faire participer les étrangers au financement du parc immobilier social genevois.

Le Conseil d'Etat, comme la population genevoise dans sa grande majorité, estime que «la possibilité offerte à des étrangers d'investir dans des immeubles à caractère social constitue l'un des moyens mis à la disposition du canton pour lutter contre la pénurie de logements à bon marché, qui continue de sévir à Genève».

J'ajoute que la législation genevoise en la matière est extrêmement stricte. Elle prévoit notamment que les autorisations relatives à des logements sociaux sont soumises à Genève à des conditions très draconiennes, éliminant toutes les velléités spéculatives et je cite particulièrement l'interdiction de revente pendant dix ans, le blocage des actions des S.I. propriétaires, le contrôle des loyers par l'autorité cantonale, l'obligation pour le vendeur de réinvestir le produit de la vente dans de nouvelles réalisations de caractère social. On ne peut donc pas dire que cette législation favorise la spéculation des étrangers sur le territoire genevois.

En conclusion, je vous demande de repousser les amendements de MM. Ruffy et Oehen, qui vous proposent de biffer purement et simplement cette possibilité laissée aux cantons de faire participer les étrangers au financement de leur politique sociale en matière de logements et d'approuver l'amendement de M. Duboule, qui évite la référence à la loi fédérale sur l'encouragement de la construction de logements, dont je vous ai dit qu'elle ne trouvait pratiquement pas d'application à Genève. Faire référence à cette loi fédé-

rale équivaldrait à interdire tout investissement d'étrangers dans le logement social à Genève.

Je m'étonne que certains collègues genevois, inquiets à juste titre de la pénurie de logements sociaux à Genève, envisagent sereinement de se priver de cette ressource traditionnelle dans notre canton, empêchant ainsi le financement et, par conséquent, la construction de nombreux immeubles dont la population genevoise a le plus grand besoin.

Oehen: Ich habe festgestellt, dass sich auf dem Blatt, das Ihnen ausgeteilt worden ist, ein Fehler eingeschlichen hat. Mein Streichungsantrag betrifft ganz einfach Artikel 8 Absatz 1 Litera a, also sowohl Mehrheits- wie Minderheitsantrag.

In diesem Sinne muss ich auch den Herrn Vorredner, Herrn Ruffy, korrigieren. Ich bin natürlich nicht der Meinung, dass der Minderheitsantrag laut Duboule richtig sei.

Ich habe in meinem vorausgehenden Votum schon aufgrund einer Frage von Herrn Bundesrat Friedrich auf das Problem hingewiesen. Ich kann mich deshalb hier sehr kurz und knapp ausdrücken.

Für uns ist dieser sogenannte «Genfer Artikel», der seinerzeit aus Rücksicht auf die Situation in Genf in die Lex Furgler aufgenommen wurde, einer der allerkritischsten Punkte, der zu ausserordentlichen Missbräuchen geführt hat. Wir bezeichnen ihn als einen Missbrauchsartikel. Wir sind der Meinung, dass er schon deshalb, weil er eben zu Missbrauch Anlass gibt, nicht in eine neue Gesetzgebung hinein gehört. Für den sozialen Wohnungsbau, sofern nicht damit noch gleichzeitig grosse Geschäfte gemacht werden müssten oder sollten, ist ja beileibe genügend einheimisches Kapital vorhanden. Wir sind gewiss nicht darauf angewiesen, fremdes Kapital auf diesem Weg in die Schweiz einzuschleusen. Es ist gewiss zutreffend, dass in bestimmten Gebieten eine Knappheit vor allem an preislich vernünftigen Wohnungen besteht. Aber nach allen Erfahrungen sollte uns heute klar sein, dass das Schlagwort «Wohnungsnot» natürlich viele Facetten umfasst.

Ich erinnere daran, dass die Verknappung auf dem Wohnungsmarkt zu einem schönen Teil eine Folge steigender Ansprüche an den Wohnraum ist, also eine Folge des Wohlstandes. Man muss sich aber gut überlegen, ob man diesem Trend gerade in den ohnehin stark überbauten Gebieten einfach nachgeben darf, ob man nicht damit eine Bevölkerungskonzentration in ohnehin überlasteten Räumen bekommt, die unter den verschiedensten Gesichtspunkten nicht zu begrüssen ist. Wohnungsnot ist aber auch ein Problem der Bevölkerungspolitik, in unserem schweizerischen Falle der Einwanderungspolitik. Man kann also das Problem nicht nur durch den Bau von neuen Wohnungen lösen. Es ist eine Frage der Arbeitsplatzkonzentration und eine Frage der verkehrsmässigen Erschliessung der Wohngebiete, die natürlicherweise zu den Arbeitsplatzstandorten gehören.

Wir sind der Auffassung, dass ein forciert Wohnungsbau das Problem «Wohnungsknappheit oder Wohnungsnot» so wenig lösen kann, wie ein forciert Strassenbau das Verkehrsproblem löst. Wir sind aus allen diesen hier nur schlagwortartig dargelegten Gründen der Meinung, dass auf jeden Fall Artikel 8a gestrichen werden muss. Es wird dem Gesetz sehr gut tun.

M. Ruffy: J'ai parlé ce matin des alliances déroutantes qui se nouent dans le domaine qui nous occupe et je me retrouve maintenant dans la situation de défendre un point de vue analogue à celui de M. Oehen au sujet des logements sociaux.

Je réponds à notre collègue M. Coutau que ceux qui, appartenant à la bourgeoisie, plaident aujourd'hui la cause de nos HLM construits avec des capitaux étrangers, devraient s'interroger dans un premier temps sur le sens même de la production de logements à caractère social. Pour nous, c'est l'aveu d'une mauvaise conscience devant l'échec d'une politique générale du logement, face à une politique des salaires. Dans une économie de marché où régnerait une véritable concurrence, où la production de logements

ne serait pas contrôlée subtilement, on ne devrait pas avoir besoin de construire des habitations à loyer modéré. Admettons que cette malheureuse entorse à un système jugé idéal soit un mal nécessaire. Est-on bien certain que le secteur privé ou plus encore le secteur privé étranger, s'y intéresse au moment où les HLM seraient les plus nécessaires, au moment où il y a pénurie de logements? A notre connaissance, le canton de Genève n'a jamais publié de chiffres permettant d'apprécier le rôle joué par les capitaux étrangers dans la politique cantonale des HLM, si bien que nous sommes fort en peine de nous prononcer catégoriquement. Mais tous les renseignements officiels que nous avons pu obtenir permettraient de dire qu'ils jouent un rôle infime dans cette politique.

Il est aisé de comprendre que dans une période de tension du marché du logement, il est plus profitable de construire des bâtiments sans l'aide extérieure des pouvoirs publics, alors qu'à l'inverse, c'est dans une période de détente que la construction de logements à caractère social devient intéressante. Elle explique pourquoi on trouve d'abord les promoteurs de logements sociaux dans les cantons les moins touchés par la crise dans le domaine du logement. Le caractère très relatif, pour ne pas dire dérisoire, du soutien étranger dans ce domaine étant évoqué, il convient de quitter cette argumentation pour porter le débat ailleurs. En effet, ces fonds étrangers investis dans le logement social, dusent-ils représenter quelques centaines de milliers de francs, le sont en Suisse! Le deuxième pays du monde au point de vue revenu par habitant, celui qui a été le moins touché par la crise jusqu'à présent, celui par lequel transitent en toute liberté 200 milliards d'avoirs fiduciaires, c'est ce pays riche parmi les riches qui estime devoir accorder dans le cadre d'une politique restrictive à l'endroit des étrangers, une autorisation spéciale pour financer son programme de logements sociaux: balance commerciale fortement positive dans le cadre de nos échanges avec les pays du tiers monde, aide au développement accordée avec peine, inférieure aux normes admises par nos voisins et remise en question, recours à des travailleurs élevés et formés à l'étranger, limitant au maximum les investissements sociaux de départ et maintenant, en prime, autorisation de financer notre programme de logements sociaux par des capitaux étrangers. Je trouve personnellement qu'en termes un peu triviaux, cela commence à faire beaucoup!

Pour rester dans les limites de la décence, je pense que nous pouvons assumer seuls les carences de notre système économique et ne pas profiter de l'autre, de l'étranger, au moment même où on lui fait sentir qu'il risque d'être de trop. C'est la raison pour laquelle je vous invite à biffer purement et simplement la lettre a de l'article 8.

M. Coutau: Je ne pensais pas avoir à remonter à cette tribune et je ne voudrais pas alimenter un débat romand sur la situation du logement à Genève. Je voudrais simplement préciser à M. Ruffy qu'actuellement, la population de mon canton se compose d'environ 30 pour cent d'étrangers, qui sont venus à Genève souvent pour trouver un emploi ou un refuge et par conséquent aussi un logement. Je lui signalerais que nous abritons environ 20 000 personnes qui sont installées à Genève parce qu'elles travaillent dans des organisations internationales qui y ont leur siège, organisations internationales qui représentent pour la Suisse un fleuron de sa politique étrangère. En l'occurrence, c'est là une partie importante de la population qui vient s'installer à Genève, alors qu'elle ne contribue pour ainsi dire pas à construire ses logements; en particulier, les fonds de prévoyance des organisations internationales ne construisent pas à Genève. Les autres étrangers qui viennent s'établir dans notre canton n'ont pour la plupart pas non plus toujours l'intention ni les moyens d'investir dans la construction de logements. Il est donc parfaitement normal et logique que, de l'étranger, parviennent des capitaux qui permettent de financer en partie la construction de logements où viendront s'installer ces mêmes étrangers.

Je préciserai également à M. Oehen que 35 pour cent de la population genevoise sont actuellement des Confédérés. Or, pour agir effectivement sur la répartition de la population, il faudrait imposer des restrictions à leur liberté d'établissement dans notre pays. Cependant, Monsieur Oehen, c'est une politique que refusent les Genevois. Tant que nous aurons la liberté, la possibilité d'accueillir des Confédérés dans notre ville, nous le ferons avec le plus grand plaisir. Mais il est indispensable de construire un certain nombre de logements pour abriter ces Confédérés. Etant donné que la Confédération ne nous donne pas son appui pour les raisons que j'ai exposées tout à l'heure, dans cette politique de construction de logements à caractère social, il est normal qu'elle nous laisse faire appel, à titre exceptionnel, à des capitaux étrangers qui apportent leur contribution à cette opération.

Monsieur Ruffy, cette opération ne représente pas trois sous. Ce sont plusieurs dizaines, voire plusieurs centaines de milliers de francs qui ont été investis à Genève dans la construction de logements à caractère social à partir de capitaux étrangers.

Telles sont les raisons pour lesquelles je vous demande de soutenir l'amendement de M. Duboule.

de Capitani: Ich hoffe, dass meine Genfer Freunde und meine Westschweizer Kollegen es mir nicht übelnehmen, wenn ich als Deutschschweizer in ihre Debatte eingreife. Aber ich glaube, diese Debatte hat einen Aspekt, der weit über ein Detailproblem hinausgeht. Es geht um die Berücksichtigung eines berechtigten Anliegens des Kantons Genf, und zwar des Anliegens, mit seiner bisherigen Politik im sozialen Wohnungsbau weiterfahren zu dürfen.

Ich habe mich gemeldet, damit nicht das ablehnende Votum von Herrn Oehen hier alleine im Raum steht. Denn mit der Streichung von Buchstabe a dieses Artikels würde diese Möglichkeit einer eigenständigen genferischen Politik im sozialen Wohnungsbau verunmöglicht; aber auch mit der Zustimmung zur Fassung der Mehrheit würde das gleiche geschehen. Ich bitte Sie deshalb dringend, der Version der Minderheit zuzustimmen, d. h. dem Antrag Duboule, der hier von Kollege Coutau vertreten wurde. Er hat Ihnen bereits dargelegt, dass der Kanton Genf seit vielen Jahrzehnten ein System des sozialen Wohnungsbaues kennt (das auf genferischen Gesetzen beruht), das mit der Bundeslösung in diesem Gebiet aus verschiedenen Gründen nicht vereinbar ist. Wenn Sie der Fassung der Kommisionsmehrheit zustimmen, dann ist es ein Schlag ins Wasser, denn dann kann der Kanton Genf seine bisherige gesetzliche Lösung nicht weiterführen. Das wäre ein gravierender Fall für einen städtischen Kanton, der heute im Bereiche der Wohnungsverorgung sehr akute Sorgen kennt.

Ich möchte abschliessend darauf hinweisen, dass die Gefahr von Missbräuchen nicht besteht, denn der genferische Gesetzgeber hat hier seit langem Vorsorge getroffen. Für derartiges ausländisches Wohneigentum an Bauten des sozialen Wohnungsbaues gilt zum vornherein eine Wiederveräußerungssperre von zehn Jahren. Ferner gilt eine Blockierung der Aktien der Immobiliengesellschaften. Und drittens (sehr wichtig und wohl entscheidend): es gibt eine kantonal geregelte, öffentliche Mietzinskontrolle für die Mieten in derartigen Bauten, so dass Missbräuche praktisch ausgeschaltet sind.

Ich möchte Sie auch als Deutschschweizer dringend bitten, diesem Aspekt Beachtung zu schenken, und hier in echt föderalistischem Sinne einem Kanton eine seit langem funktionierende Lösung nicht zu verbauen (durch die Zustimmung zur Mehrheit). Bitte, lehnen Sie den Antrag Oehen ab und stimmen Sie der Minderheitsfassung von Buchstabe a zu.

Müller-Scharnachtal: Ich möchte das Votum meines Vordrängers wie folgt ergänzen: Die Mehrheit der Kommission hat möglicherweise das Marginale dieses Absatzes übersehen. Es geht hier um die Auflistung der kantonalen Bewil-

ligungsgründe. Es geht meines Erachtens nicht an, dass der Bund nun gleichsam durch die Hintertüre den Kantonen Vorschriften machen will, dass nämlich beim sozialen Wohnungsbau die Anlagekosten gemäss Bundesgesetzgebung über den Wohnungsbau beachtet werden sollen. Diese Vorschrift von oben ist um so fragwürdiger, als im Rahmen der Aufgabenteilung Bund/Kantone die Wohnbauförderung den Kantonen übertragen werden soll. Auch wenn dieser Entscheid noch offen ist, wäre es jetzt zweckmässiger, in diesem Gesetz die neutralere Bestimmung zu berücksichtigen. Diese bewahrt uns vor einer möglichen Revision dieses Gesetzes nach kurzer Zeit. Ich bitte Sie deshalb, der Minderheit zuzustimmen.

Der Streichungsantrag Oehen/Ruffy ist abzulehnen, weil er (wie bereits ausgeführt) den aktuellen und künftigen Bedürfnissen einzelner Kantone auf dem Gebiete des sozialen Wohnungsbaues nicht Rechnung trägt. Missbrauch ist nicht zu befürchten.

M. Longet: M. Duboule et Mme Christinat voulaient croiser le fer au sujet de l'article 8. En l'absence de Mme Christinat, qui a dû rentrer à Genève pour témoigner devant un tribunal, je me dois de répondre à M. Coutau et à d'autres intervenants.

Je voudrais simplement intervenir sur deux points. Je n'irai pas jusqu'à voter la proposition de M. Ruffy mais, en tant que Genevois, je tiens à relever à mon tour – M. Coutau ayant mentionné la tradition d'accueil de Genève – que dans ce canton aussi nous vivons de façon assez claire la problématique centre-périphérie. Il ne me paraît pas sain, dans ce débat, d'oublier les principes de l'aménagement équilibré du territoire qui doivent être les nôtres, c'est-à-dire d'essayer d'éviter de gonfler toujours plus les centres en suçant la substance de la périphérie. Il y a lieu de tenir compte de cet élément dans la crise du logement qui existe à Genève, aussi difficile soit-elle pour les demandeurs. Le mérite de M. Ruffy est de l'avoir indiqué indirectement dans sa proposition.

Ensuite, je crois savoir que Genève est parmi les cantons les plus riches de la Suisse qui, elle, se situe parmi les pays les plus riches du monde – M. Ruffy l'a souligné. Nous nous demandons donc si, véritablement, notamment au niveau des capitaux du deuxième pilier, il n'y a pas chez nous le capital nécessaire pour répondre aux demandes légitimes en matière de logements. De plus, les possibilités d'investissements étrangers nous laissent toujours un petit arrière-goût, dans la mesure où du «capital de fuite» peut trouver à s'employer par ces possibilités d'investissements. En conclusion, je ne voterai pas la proposition de M. Ruffy, mais je pense qu'un Genevois doit dire ici que tous ses compatriotes ne sont pas de l'avis selon lequel Genève veut absolument et toujours poursuivre une politique de développement. En effet, il y existe aussi un certain nombre de personnes qui considèrent que nous devons modérer la croissance des centres de notre pays, que ce soit Zurich, Bâle, Berne ou Genève, au profit de la périphérie.

Rubi, Berichterstatter: Ich möchte noch einmal darauf hinweisen, dass dieser Bewilligungsgrund seinerzeit eingeführt wurde angesichts der besonderen Verhältnisse in Genf. Im geltenden Recht war der soziale Wohnungsbau ein allgemeiner Bewilligungsgrund. Er stiess in vielen Kantonen immer wieder auf Ablehnung, weshalb die materielle Änderung vorgenommen wurde und nun die Kantone zur Einführung ermächtigt werden, ohne Bundeshilfe; diesbezüglich sind sich Kommissionsminderheit und -mehrheit einig.

Die Kommissionsmehrheit will den Bewilligungsgrund abstützen auf das Bundesrecht, um den Begriff einheitlich zu regeln. Für den sozialen Wohnungsbau bestehen in den Kantonen unterschiedliche Voraussetzungen. Der Antrag der Minderheit müsste bewirken, dass Bewilligungen unter diesem Titel in jenen Kantonen nicht erteilt werden könnten, die in Bezug auf den sozialen Wohnungsbau über kein eigenes Recht verfügen.

Ich möchte Sie bitten, der Mehrheit zuzustimmen.

M. Houmard, rapporteur: Il nous faut préciser que l'article 8 énumère les motifs d'autorisation que les cantons peuvent, en tenant compte de leurs besoins, prévoir sur leur territoire. La lettre *a* se réfère à l'article 6, 2^e alinéa, lettre *d*, de l'arrêté fédéral et comprend, comme c'est le cas actuellement, l'acquisition de terrains destinés à abriter des logements à loyer modéré et l'acquisition d'immeubles déjà construits comprenant de tels logements.

La modification de fond, par rapport au droit existant, réside dans le fait que ce motif d'autorisation demeure de la compétence des cantons. On a en effet renoncé à inclure ce genre d'acquisition dans les motifs d'intérêts généraux dès lors que de nombreux cantons s'y étaient opposés et qu'ils ne sauraient leur être imposés. Etant donné qu'aucune aide fédérale n'est prévue pour la construction de logements à caractère social, la minorité Duboule est d'avis que c'est aux cantons de dire ce qu'ils entendent par logements à caractère social. En l'absence de M. Duboule, malade, M. Coutau a exprimé en détail l'avis de la minorité; il s'agit en fait de laisser aux cantons la responsabilité de la définition de ces appartements d'une part, et également de leur permettre de les construire avec un financement étranger d'autre part.

La majorité est d'avis qu'il faut fixer dans la loi que «le coût de revient et les loyers resteront dans les limites prescrites pour les logements construits avec l'aide de la Confédération».

M. Oehen ne veut pas donner la possibilité aux cantons de construire des logements à caractère social avec de l'argent étranger et propose tout simplement de biffer l'article 8, 1^{er} alinéa. Pour lui, il ne faut pas augmenter l'emprise étrangère dans une ville comme Genève.

M. Ruffy en fait une affaire de politique sociale et pense que la construction d'appartements ne doit pas compter sur l'apport de capitaux étrangers.

La majorité souhaite trouver une solution au financement de logements à loyer modéré au niveau cantonal en ajoutant toutefois certaines restrictions. Personnellement, je soutiens la proposition de minorité Duboule.

Bundesrat Friedrich: Darf ich zunächst nochmals den Hinweis von Herrn Müller-Scharnachtal unterstreichen, dass wir uns hier im Bereich der kantonalen Bewilligungsgründe befinden. Die Kantone können diese Bewilligungsgründe einführen, sind dazu jedoch nicht verpflichtet. Und wenn sie das schon tun können, bin ich der Meinung, dass wir in diesem Bereich so wenig wie möglich zwingende Vorschriften aufstellen sollten.

Es geht hier um den sozialen Wohnungsbau, und damit Sie die Tragweite dieser Bestimmung besser ermessen können, möchte ich Ihnen einige Zahlen nennen. In den Jahren 1981 und 1982 sind unter diesem Titel insgesamt 28 Bewilligungen für 239 Wohnungen mit Anlagekosten von rund 55 Millionen Franken erteilt worden. Diese Bewilligungen betrafen insgesamt fünf Kantone mit Genf als Spitzenreiter und Anlagekosten von etwa 25 Millionen Franken. Nachher folgen St. Gallen mit Anlagekosten von etwa 21 Millionen Franken, im weiteren Tessin, Freiburg und Appenzell-Ausserrhodens. Im Jahre 1982 – das ist für die Zukunft vielleicht wesentlich – sind 32 Gesuche eingegangen mit Anlagekosten von rund 124 Millionen Franken. Die Tendenz ist also steigend. In den ersten zwei Monaten des laufenden Jahres schliesslich sind neun Gesuche eingereicht worden mit Anlagekosten von 33 Millionen Franken.

Nun bin ich der Auffassung, dass man die Streichungsanträge ablehnen sollte. Sie würden nämlich bedeuten, dass ausländische Investitionen im sozialen Wohnungsbau nicht mehr möglich wären. Mir scheint, dass wir hier in der Tat vor allem der besonderen Situation von Genf als internationaler Stadt Rechnung tragen müssen, wie das Herr Coutau und Herr de Capitani dargelegt haben. Konsequenterweise müsste man dann allerdings die Minderheit unterstützen, wie das Herr de Capitani richtig bemerkt hat. Die Mehrheit möchte einfach einheitliche Kriterien nach WEG für Anlagekosten und Mietzinse festlegen, während die Minderheit

dies den Kantonen überlassen will. Der Minderheitsantrag verkörpert natürlich die konsequente, föderalistische Lösung, wenn es schon kantonale Bewilligungsgründe sind. Wenn Sie der Mehrheit zustimmen, geraten die Genfer mit ihrem sozialen Wohnungsbau in eine sehr schwierige Situation.

Ich wiederhole daher: Wir sollten hier der besonderen Situation von Genf Rechnung tragen und der Minderheit zustimmen.

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag der Mehrheit	47 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	86 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Minderheit	92 Stimmen
Für den Antrag Ruffy/Oehen (Streichung)	20 Stimmen

Präsident: Damit ist Artikel 8 Absatz 1 bereinigt.

Art. 8 Abs. 1bis, 2, 3

Antrag der Kommission

Abs. 1bis

Die Kantone können ausserdem durch Gesetz bestimmen, dass einer natürlichen Person der Erwerb als Ferienwohnung oder als Wohneinheit in einem Apparthotel im Rahmen des kantonalen Kontingents bewilligt werden kann.

Abs. 2

Streichen (s. Art. 8a)

Abs. 3

Die Kantone bestimmen periodisch und unter Berücksichtigung örtlicher Bewilligungssperren die Orte, die nach einem genehmigten Entwicklungskonzept im Sinne des Bundesrechts über die Investitionshilfe in Berggebieten oder nach einer gleichwertigen amtlichen Planung des Erwerbs von Ferienwohnungen oder von Wohneinheiten in Apparthotels durch Personen im Ausland bedürfen, um den Fremdenverkehr zu fördern.

Art. 8 al. 1bis, 2, 3

Proposition de la commission

Al. 1bis

Les cantons peuvent en outre disposer, par voie législative, que l'autorisation peut être accordée, dans le cadre de leur contingent, à une personne physique qui acquiert un immeuble en tant que logement de vacances ou appartement dans un apparthôtel.

Al. 2

Biffer (voir art. 8a)

Al. 3

Les cantons déterminent périodiquement, en tenant compte du blocage local des autorisations, les lieux où, conformément à un programme de développement approuvé selon la législation fédérale sur l'aide aux investissements dans les régions de montagne ou à une étude équivalente, l'acquisition de logements de vacances ou d'appartements dans un apparthôtel par des personnes à l'étranger est nécessaire afin de développer le tourisme.

Angenommen – Adopté

Hier wird die Beratung dieses Geschäftes unterbrochen

Le débat sur cet objet est interrompu

Schluss der Sitzung um 12.45 Uhr

La séance est levée à 12 h 45

Grundstückserwerb durch Ausländer und Ausverkauf der Heimat. Bundesgesetz und Volksinitiative

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

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1983
Année	
Anno	
Band	II
Volume	
Volume	
Session	Frühjahrssession
Session	Session de printemps
Sessione	Sessione primaverile
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	02
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	81.062
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	01.03.1983 - 08:00
Date	
Data	
Seite	141-167
Page	
Pagina	
Ref. No	20 011 258

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.