

tion pourra entamer cette matière complexe au terme de cette révision seulement.

**Präsident:** Der Interpellant ist von der Antwort des Bundesrates teilweise befriedigt.

88.400

## Interpellation Loretan

### Ansteigen der Bodenpreise

### Augmentation du prix des terrains

#### Wortlaut der Interpellation vom 16. März 1988

In der Schweiz sind in den letzten paar Jahren die Preise für unüberbaute wie überbaute Grundstücke sowohl im Baugebiet als auch im Nichtbaugrund stark gestiegen, explosionsartig aber vorab für baureife, noch unüberbaute Parzellen in Bauzonen. Die in verschiedener Beziehung sehr problematische Entwicklung dauert an.

Ich bitte daher den Bundesrat, die folgenden Fragen zu beantworten.

1. Was gedenkt der Bundesrat kurzfristig, d. h. in diesem und im kommenden Jahr, unter voller Ausschöpfung seiner Verordnungskompetenzen, vorzukehren, damit der unheilvollen, explosionsartigen Entwicklung der Bodenpreise raschmöglichst Einhalt geboten werden kann?
2. Welchen Kurs gedenkt der Bundesrat bei der anstehenden Revision des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG) einzuschlagen?
3. Was hält der Bundesrat von der Besteuerung von baureifen, unüberbauten Parzellen zum vollen Verkehrswert?
4. Ist der Bundesrat bereit, im Rahmen seiner mittelfristigen Massnahmen Mietern, Mietergemeinschaften, Wohnbaugenossenschaften, entsprechenden Stiftungen und politischen Gemeinden unter gewissen Voraussetzungen ein Vorkaufsrecht an Mehrfamilienhäusern einzuräumen?
5. Ist der Bundesrat bereit, Vorkehrungen auch im Bereiche der Zinsgestaltung bei Baurechten gemäss Zivilgesetzbuch zu treffen?

#### Texte de l'interpellation du 16 mars 1988

En Suisse, le prix des terrains et des parcelles déjà bâties a énormément augmenté au cours des dernières années, aussi bien dans les zones destinées à la construction qu'ailleurs; c'est tout particulièrement le cas pour les terrains déjà équipés. Cette évolution, qui est fâcheuse à bien des égards, se poursuit.

Je prie le Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. Qu'entend-il entreprendre à brève échéance, c'est-à-dire cette année et l'année prochaine, en faisant entièrement usage de sa compétence de légiférer par voie d'ordonnances, afin de stopper aussitôt que possible l'énorme et regrettable progression du prix des terrains?
2. Quelle attitude a-t-il l'intention d'adopter lors de la prochaine révision de la loi sur l'aménagement du territoire?
3. Que pense-t-il de l'imposition à la valeur marchande intégrale des terrains équipés mais non encore bâtis?
4. Est-il prêt, dans le cadre des mesures à moyen terme qu'il a l'intention de prendre, à accorder à certaines conditions aux locataires, aux communautés de locataires, aux coopératives de construction de logements, aux autres fondations de ce genre et aux communes politiques un droit de préemption sur les immeubles locatifs?
5. Est-il prêt à prendre également, comme le lui permet le code civil, des mesures concernant les intérêts sur les droits de superficie?

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Auer, Büttiker, Eppenberger Susi, Fäh, Kohler, Mauch Rolf, Müller-Meilen, Nabholz, Petitpierre, Scheidegger, Schüle, Wannier, Wyss Paul (13)

#### Schriftliche Begründung – Développement par écrit

1. Man könnte dem Interpellanten entgegenhalten, sein Vorstoss renne «offene Türen» ein, nachdem der bundesrätliche Raumplanungsbericht 1987 vor dem Parlament liegt und nachdem ein ebenfalls dem Parlament unterbreitetes Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (Steuerharmonisierungsgesetz) Gelegenheit bietet, die entsprechenden Anträge zu stellen.

2. Leider spricht sich der bundesrätliche Raumplanungsbericht ausgerechnet zur brisantesten Frage, die gegenwärtig den Vollzug des Raumplanungsrechtes von Bund, Kantonen und Gemeinden erschwert, zur explosionsartigen Entwicklung der Baulandpreise, nur sehr am Rande aus. Insbesondere wird das Problem der Baulandhortung allzu behutsam angegangen. Solange es sich sehr wohl lohnt, in baureife, unüberbaute Parzellen zu investieren, und solange diese Geldanlage erst noch steuerlich begünstigt ist, solange ist wohl gegen die Baulandhortung kein Kraut gewachsen. Dagegen können auch Gemeinden nicht aufkommen, die an sich erschliessungswillig sind und über die nötigen Finanzen zur vorschussweisen Bezahlung dieser Erschliessungen verfügen. Anstelle von gesetzlichen Ueberbauungszwängen sollte der Weg über das «Portemonnaie», das heisst über das Steuerrecht des Bundes und der Kantone, gesucht werden.

3. Die Entwürfe für die neuen Bundesgesetze über die Harmonisierung der direkten Steuern sowie über die direkte Bundessteuer bekunden im Parlament offensichtlich Mühe, und es wird voraussichtlich noch Jahre dauern, bis auch die Schlussabstimmungen in den Räten überstanden sind. Je nach Ausgestaltung der zentralen, umstrittenen Artikel in den beiden Gesetzen könnte es noch zu einem oder verschiedenen Referenden kommen. Das Schicksal der beiden Gesetzesentwürfe muss heute als ungewiss bezeichnet werden. Auf ihr Inkrafttreten kann zur Lösung der mit der Interpellation aufgeworfenen Probleme nicht gewartet werden.

4. Die Probleme im Zusammenhang mit dem anlagesuchenden Kapital von Einrichtungen der 2. Säule sind erkannt und harren der Lösung.

5. Von der unheilvollen Explosion der Bodenpreise werden nicht nur Bauwillige betroffen, sondern auch das grosse Volk der Mieter, immer mehr auch solche aus dem Mittelstand. Hohe Bodenpreise treiben die Mietzinse in Neubauten, aber auch das allgemeine Mietzinsniveau in die Höhe. Ein grosser Teil der Bevölkerung kann sich heute schon (und erst recht morgen und übermorgen) solche Mietzinse nicht mehr leisten. Sie wird in weniger günstige Wohnlagen abgedrängt. Es kann auf das Postulat Früh (87.565) verwiesen werden.

Im weiteren steigt der Druck auf Einzonung von noch relativ günstig zu erwerbendem Land im Uebergangsbereich zwischen Bauzonen und Nichtbaugrund.

6. Fast überflüssig beizufügen, dass die endliche Durchsetzung des Raumplanungsrechtes auf allen drei Stufen unseres Bundesstaates in der Umweltschutzpolitik einen hohen Stellenwert einnehmen muss. Der Bundesrat führt in seinem Raumplanungsbericht 1987 richtigerweise aus: «Raumplanung muss vermehrt im Dienste der Umweltvorsorge stehen.» Er fährt weiter: «Wenn die ökologischen Belange und die umweltrelevanten Ziele und Grundsätze des RPG bei Planung und Interessenabwägung den nötigen Stellenwert erhalten, wird Raumplanung vermehrt vorbeugender Umweltschutz.» Im heute stark vernetzten System gegenseitiger Abhängigkeiten kommt also der Lösung der Bodenpreisfrage in einem freiheitlichen, auf die Zielsetzungen der sozialen Marktwirtschaft ausgerichteten Sinne eine hohe umwelt- und allgemein politische Bedeutung zu. Der Bundesrat hat dies an sich erkannt; er möge nun auch danach handeln.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 25. Mai 1988*

*Rapport écrit du Conseil fédéral du 25 mai 1988*

Allgemeine Hinweise:

Meldungen über besonders krasse Einzelfälle und Ergebnisse von einzelnen Untersuchungen und Umfragen bestätigen überdurchschnittliche Preissteigerungen in letzter Zeit sowohl bei landwirtschaftlichen Grundstücken als auch bei Bauland und bei Wohn- und Geschäftliegenschaften.

National vollständige, differenzierte und vergleichbare Daten über Boden- und Liegenschaftspreise liegen jedoch nicht vor. Eine umfassende Bodenstatistik soll erst aufgebaut werden (vgl. Motion Ruffy, 86.938).

Ebenso unzureichend sind die Kenntnisse über die vielfältigen Ursachen der Preissteigerungen und deren gegenseitige Abhängigkeiten; damit fehlen auch die Voraussetzungen für eine widerspruchsfreie Ursachenbekämpfung. Im Rahmen des Nationalen Forschungsprogrammes «Nutzung des Bodens» und in der darauf aufzubauenden Ressortforschung (vgl. Raumplanungsbericht, Kapitel 362) werden einzelne Untersuchungen zu diesem Thema durchgeführt, wobei es auch darum geht, Preissteigerungen in längerfristige Entwicklungsreihen einzuordnen.

Ursächlich und vorwiegend geht es wohl nicht nur um die Preisentwicklung in unüberbauten, neu erschlossenen oder noch zu erschliessenden Bauzonen. Die absolute Knappheit des Angebotes im Verhältnis zum Bedarf und vor allem zum anlaufsuchenden Kapital führt – nach den «Gesetzen» des Marktes – bei den bestehenden Liegenschaften und beim guten Landwirtschaftsboden zu beschleunigten Preissteigerungen. Deren Auswirkungen schlagen damit beispielsweise auf dem ganzen Wohnungsmarkt durch und nicht nur auf jene rund 1 1/2 Prozent, um die der Wohnungsbestand zur Zeit jährlich zunimmt.

Mit Artikel 22quater BV wurden Bund und Kantone beauftragt, eine der zweckmässigen Nutzung des Bodens und der geordneten Besiedlung des Landes dienende Raumplanung zu schaffen. Raumplanung hat also dafür zu sorgen, dass eine Nutzungsvielfalt erhalten bleibt; sie gibt eine differenzierte Nutzungsordnung vor, die unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und ökologischen Bedürfnisse das Wo und Wie der verschiedenen Nutzungsarten regelt.

Fehlende Grundlagen über Preisentwicklungen und deren Bestimmungsgründe hindern indessen den Bundesrat nicht daran, im Rahmen seiner Kompetenzen Massnahmen zu treffen oder einzuleiten. Massnahmen, die beitragen sollen, die Boden- und Liegenschaftsmärkte dort zu entlasten, wo durch staatliche Vorschriften die Nachfrage bisher noch gefördert oder wo das Angebot durch nicht vollzogene Vorschriften künstlich verknappt wurde. Zahlreiche solcher Massnahmen sind im Bericht einer interdepartementalen Arbeitsgruppe über die Weiterentwicklung des Bodenrechts vom Dezember 1985, der vom Bundesrat veröffentlicht wurde, dargestellt.

Bestehendes Bodenrecht und die geltende Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen setzen seinem Handeln im Zielkonflikt zwischen haushälterischer Bodennutzung, Sicherstellung der Nutzungsvielfalt und Eigentumsförderung jedoch klare Grenzen.

Zu den einzelnen Fragen:

1. Der «explosionsartigen Entwicklung der Bodenpreise» – und damit auch der Liegenschaftspreise – kann nicht im Rahmen der bundesrätlichen Verordnungskompetenz «raschmöglichst Einhalt» geboten werden. Eine Diskussion über die Lenkungs- und Verteilungsfunktion der Boden- und Liegenschaftspreise ist nur im Rahmen einer Aenderung der Verfassungsgrundlagen möglich. Jedoch kann der Bundesrat, wie eingangs erwähnt, Wege zur Entlastung von Bodenmärkten vorschlagen. Eine solche Entlastung wird zum Beispiel mit dem Gesetzentwurf zum bäuerlichen Bodenrecht für den landwirtschaftlichen Bodenmarkt angestrebt. Der Bundesrat wird die entsprechende Botschaft voraussichtlich im Herbst 1988 verabschieden.

2. In erster Linie gilt es, das geltende RPG zu vollziehen.

Durch zweckmässige Nutzungszuweisungen können wirtschaftlich unterschiedlich leistungsfähige Teilmärkte voneinander getrennt werden, ohne dass innerhalb der so festgelegten Nutzungszonen die Preise ihrer Funktionen beraubt würden. Durch zeitgerechte Erschliessung könnte das Angebot an baureifem Land in den – gesamthaft gesehen immer noch zu gross dimensionierten – Bauzonen vergrössert werden. Auch durch den noch weitgehend ausstehenden angemessenen Ausgleich für erhebliche Vor- und Nachteile, die durch Planungen entstanden sind, liessen sich Marktberuhigungen unterstützen. Die Kantone haben ihren Auftrag nach Artikel 5 Absatz 1 RPG noch nicht oder nur teilweise erfüllt.

Zudem hat der Bundesrat einer Expertenkommission unter der Leitung von Ständerat Jagmetti den Auftrag erteilt, Vorschläge für eine Revision des RPG zum besseren Vollzug der Raumplanung zu entwickeln. Die Kommission wird dem EJPD noch in diesem Sommer Vorschläge abliefern.

3. Im erwähnten Bericht über die Weiterentwicklung des Bodenrechts werden die Möglichkeiten des Fiskalrechts, den Bodenmarkt zu beeinflussen, dargestellt. In der Interpellation wird die Vermögenssteuer als Mittel angesprochen, auf den Bodenmarkt einzuwirken. Da der Bund seit 1959 für die natürlichen Personen keine Vermögenssteuer mehr kennt, ist diese seither ausschliesslich Sache der Kantone und Gemeinden. Im massgeblichen Artikel 17 des Entwurfes zu einem Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG), wie er zurzeit vor den eidgenössischen Räten liegt, ist der Grundsatz aufgestellt, wonach das Vermögen zum Verkehrswert bewertet werden soll. Land- und forstwirtschaftlich genutzte Grundstücke sind dagegen zum Ertragswert zu bewerten. Allerdings kann das kantonale Recht bestimmen, dass bei der Bewertung der Verkehrswert mitberücksichtigt wird oder im Falle der Veräusserung oder Aufgabe der land- oder forstwirtschaftlichen Nutzung des Grundstückes eine Nachbesteuerung für die Differenz zwischen Ertrags- und Verkehrswert erfolgt. Der Ständerat hat Artikel 1 StHG unverändert belassen. Zurzeit ist der Gesetzentwurf zur Beratung in der Nationalratskommission; die Vorlage wird wohl noch dieses Jahr im Nationalrat behandelt werden. Der Interpellant wird dann Gelegenheit haben, weitergehende Anträge einzubringen.

4./5. Für den Siedlungsbereich ist die Einsetzung einer verwaltungsinternen Arbeitsgruppe geplant, die konkrete Vorschläge zum Thema der Kapitalanlage institutioneller Anleger auf dem Bodenmarkt sowie zur möglichen Weiterentwicklung der Eigentums- und Nutzungsrechte erarbeiten wird (Auftrag des Bundesrates an das EJPD vom 28. August 1985). Die Arbeitsgruppe wurde noch nicht eingesetzt, weil gegenwärtig (bis zur Verabschiedung der Botschaft bäuerliches Bodenrecht) die nötigen Kapazitäten fehlen.

Die Arbeitsgruppe wird im Rahmen der Eigentums- und Nutzungsrechte (unter anderem) sicher die Frage des Vorkaufrechts der Mieter oder Mietergemeinschaften prüfen. Ein solches Vorkaufrecht nützt aber nur dann etwas, wenn es zu akzeptablen Bedingungen faktisch auch ausgeübt werden kann. Die juristischen und politischen Probleme, die damit verbunden sind, bedürfen noch genauer Abklärungen.

Aehnliches lässt sich zur Gestaltung der Baurechtszinse sagen. Gegenwärtig fehlen die rechtlichen Grundlagen für bundesrechtliche Vorkehren. Denkbar wäre die Schaffung einer Missbrauchsgesetzgebung analog zum Mietrecht. Dies wird ebenfalls von der erwähnten Arbeitsgruppe untersucht werden.

**Präsident:** Der Interpellant ist von der Antwort des Bundesrates nicht befriedigt.

## **Interpellation Loretan Ansteigen der Bodenpreise**

## **Interpellation Loretan Augmentation du prix des terrains**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1988
Année	
Anno	
Band	II
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	14
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	88.400
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	23.06.1988 - 08:00
Date	
Data	
Seite	950-951
Page	
Pagina	
Ref. No	20 016 483

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.