

Dans la mesure où les paragraphes 53 et 58 de la nouvelle loi soleuroise sur le personnel de l'Etat élargissent le cercle des personnes habilitées à recourir au Tribunal fédéral contre certaines décisions du Grand Conseil – outre les membres du Conseil d'Etat et des juridictions cantonales de dernière instance, le secrétaire du Grand Conseil de même que le chancelier d'Etat devraient avoir désormais la possibilité de recourir au Tribunal fédéral –, cette nouvelle délégation de compétence doit être approuvée par l'Assemblée fédérale.

Par lettre du 30 octobre 1992, le canton de Soleure a demandé l'approbation des paragraphes 53 et 58 de cette loi, dans la mesure où ils concernent le secrétaire du Grand Conseil ainsi que le chancelier d'Etat.

2. L'article 114bis alinéa 4 de la Constitution fédérale prévoit que les cantons ont le droit, sous réserve d'approbation par l'Assemblée fédérale, d'attribuer à la Cour administrative fédérale la connaissance de différends administratifs en matière cantonale.

3. Les Chambres fédérales ont approuvé de telles délégations de compétences pour plusieurs cantons: Soleure (1980), Zoug, Thurgovie et Valais (1981), Schaffhouse (1986), Fribourg (1987), Tessin, Neuchâtel et Soleure (1990), Glaris (1992). Ils ont subordonné cette approbation à l'existence d'un motif suffisant de la part du canton pour ne pas attribuer certains cas à une autorité cantonale, par exemple lorsque des magistrats cantonaux sont mêlés à une affaire, si bien que l'autorité cantonale serait en quelque sorte juge et partie. La nécessité de soumettre à la Cour fédérale des litiges touchant la responsabilité, dans lesquels les plus hautes instances cantonales pourraient être impliquées, a en pratique été jugée suffisante pour une telle attribution de compétence.

#### *Antrag der Kommission*

Die Kommission beantragt, dem Bundesbeschluss über die Genehmigung einer Kompetenzzuweisung des Kantons Solothurn an das Bundesgericht zuzustimmen.

#### *Proposition de la commission*

La commission propose d'approuver l'arrêté fédéral portant approbation d'une attribution de compétence au Tribunal fédéral par le canton de Soleure.

#### *Angenommen – Adopté*

#### *An den Nationalrat – Au Conseil national*

93.304

### **Standesinitiative Genf Aufhebung der Lex Friedrich Initiative du canton de Genève Abrogation de la lex Friedrich**

#### *Wortlaut der Initiative vom 8. April 1993*

Der Grosse Rat von Republik und Kanton Genf schlägt der Bundesversammlung vor, die Lex Friedrich aufzuheben.

#### *Texte de l'initiative du 8 avril 1993*

Le Grand Conseil de la République et Canton de Genève propose à l'Assemblée fédérale d'abroger la lex Friedrich.

Herr **Zimmerli** unterbreitet im Namen der Kommission den folgenden schriftlichen Bericht:

Am 8. April 1993 reichte der Grosse Rat von Republik und Kanton Genf eine Standesinitiative ein, welche die Aufhebung der

Lex Friedrich verlangt. Er begründet diese Initiative u. a. mit dem negativen Ausgang der EWR-Abstimmung vom 6. Dezember 1992. Bei einem Beitritt hätte die Schweiz ebenfalls eine erhebliche Vereinfachung vornehmen müssen. Das Gesetz sei anachronistisch und unnötig geworden.

Die Kommission für Rechtsfragen des Ständerates, welcher dieses Geschäft zur Beratung zugewiesen wurde, beschloss am 25. Juni 1993 der Initiative des Kantons Genf zur Aufhebung der Lex Friedrich grundsätzlich zuzustimmen. Sie liess sich dabei insbesondere von folgenden Erwägungen leiten:

#### *Erwägungen der Kommission*

Die Eurolex-Vorlage enthielt u. a. einen Bundesbeschluss zur Aenderung der Lex Friedrich, mit welchem die Voraussetzungen für den Grundstückserwerb für EWR-Bürgerinnen und -Bürger erleichtert werden sollten. Mit der Ablehnung des EWR entfiel auch die vorgesehene Oeffnung in diesem Bereich.

Angesichts der schwierigen Situation im Immobilienbereich könnte mit der Aufhebung der Lex Friedrich ein positives Zeichen gesetzt werden. Da die kantonalen Kontingente bei weitem nicht ausgeschöpft werden, besteht zudem auch kaum die Gefahr einer übermässigen «Invasion» von Ausländern, um so mehr als die Schweiz heute aus verschiedenen Gründen für Anlagen im Immobilienbereich nicht mehr so attraktiv wie früher ist. Die Kantone bleiben im übrigen frei, falls nötig Massnahmen zur Beschränkung des Grundstückverkaufs an Ausländer zu ergreifen.

Für eine Oeffnung gegenüber Europa einerseits sowie eine Ankurbelung der Investitionen im Bausektor und somit die Erhaltung und Sicherung von Arbeitsplätzen andererseits stellt die Aufhebung der Lex Friedrich nach Auffassung der Kommission für Rechtsfragen einen Schritt in die richtige Richtung dar.

Im Sinne von Artikel 36 Absatz 2 des Geschäftsreglementes des Ständerates lud die Kommission sodann den Bundesrat ein, ihr einen entsprechenden Bericht und Antrag über die Modalitäten der Aufhebung des Gesetzes – unter Berücksichtigung der weiteren hängigen Vorstösse, insbesondere der parlamentarischen Initiative «93.426 (Salvioni) Vorübergehende Aufhebung der Bewilligungspflicht beim Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland» – zuzustellen.

Der Bundesrat beschloss am 25. August 1993, der Kommission Antrag zu stellen, der Standesinitiative Genf keine Folge zu leisten. Er begründet dies wie folgt (Zusammenfassung):

«Genaue Voraussagen über wirtschaftliche Auswirkungen einer Oeffnung des Immobilienmarktes sind äusserst schwierig, da die massgebenden Faktoren, wie vor allem die Hypothekenzinsen, die Baukosten und die Immobilienpreise, stark variieren und rasch umschlagen können. Aber auch die Geldentwertung und, damit verbunden, die Flucht in Sachwerte, politische und wirtschaftliche Krisen sowie Gesetzesänderungen im Ausland können eine Rolle spielen.

Zudem ist es schwierig, die potentielle Nachfrage einzuschätzen, da statistisch lediglich bekannt ist, was die Lex Friedrich an Grundstückserwerb durch Ausländer zugelassen, nicht aber, was sie verhindert hat. So war zwar die Anzahl der erteilten Bewilligungen schon vor dem Inkrafttreten der Lex Friedrich am 1. Januar 1985 auf weniger als die Hälfte der Boomjahre 1980 und 1981 gesunken. Im Jahre 1980 wurden 5950 Bewilligungen erteilt, im Jahre 1991 noch 1113. Die letzte Zahl entspricht ungefähr dem jährlichen Durchschnitt der seit 1985 erteilten Bewilligungen. 1992 stiegen die Bewilligungen hingegen auf 1833. Dies ist in erster Linie einer Verdoppelung der Bewilligungen für Ferienwohnungen zuzuschreiben (608 Bewilligungen im Jahr 1991, 1203 Bewilligungen im Jahr 1992). Die Statistik 1993 zeigt, dass bis zum 30. Juni 650 Bewilligungen für Ferienwohnungen erteilt wurden, was dem Ganzjahresdurchschnitt von 1985 bis 1991 entspricht. Es ist demnach auch für das laufende Jahr mit einem erheblichen Anstieg der Bewilligungen im Bereich der Ferienwohnungen zu rechnen.

Die Lex Friedrich ist von ihrer Zielsetzung her kein raumplanerisches Instrument. Durch die Begrenzung der Nachfrage hat sie jedoch Druck vom Bodenmarkt weggenommen und da-

durch die Raumplanung indirekt erleichtert. Man wird demnach prüfen müssen, ob interne Ersatzmassnahmen zu schaffen sind, um unerwünschte Auswirkungen eines liberalisierten Bodenmarktes in zumutbaren Grenzen halten zu können.

Obwohl sich der Bundesrat der momentanen schlechten Wirtschaftslage bewusst ist, rechtfertigt das seiner Ansicht nach die sofortige Aufhebung der Lex Friedrich noch nicht. Ein Verzicht müsste auf die Bodenrechts-, Raumplanungs- und Wohnungspolitik abgestimmt sein und auch der politischen Entwicklung im Ausland Rechnung tragen. Zu diesem Zweck wird das EJPD eine Expertenkommission einsetzen, die bis Anfang 1995 die Konsequenzen einer Aufhebung der Lex Friedrich oder gegebenenfalls eines neuen Konzepts zu prüfen hat.

Angesichts der angespannten Wirtschaftssituation anerkennt der Bundesrat die Dringlichkeit von Aenderungen im Bereich des Grundstückerwerbs durch Personen im Ausland, wie verschiedene parlamentarische Interventionen sie fordern. Er hat deshalb das EJPD beauftragt, umgehend einen Revisionsentwurf auszuarbeiten. Dieser soll die bereits in der Eurolex-Vorlage vorgesehenen erheblichen Erleichterungen umfassen, diese aber auf alle Ausländer ausdehnen. Er soll überdies der wirtschaftlichen Situation der Bergregionen und den Bedürfnissen des Industrie- und Finanzsektors wie auch den internationalen Verpflichtungen der Schweiz (Niederlassungsverträge) Rechnung tragen. Der Revisionsentwurf wird bereits Ende 1993 in die Vernehmlassung geschickt.

Die Bodenpolitik kann schliesslich nicht allein unter wirtschaftlichen Aspekten angegangen werden; ideelle, gesellschaftliche und politische Faktoren spielen angesichts der Irreversibilität und Vielfalt der Bodennutzung ebenfalls eine wichtige Rolle. Der Bundesrat stellt daher der Kommission den Antrag, der Genfer Initiative, welche die Abschaffung der Lex Friedrich verlangt, keine Folge zu leisten.»

Die Kommission für Rechtsfragen befasste sich am 1. und 2. September 1993 erneut mit der Standesinitiative Genf sowie der diesbezüglichen Stellungnahme des Bundesrates. Nach einer eingehenden Diskussion kam sie in Ergänzung zu den obigen Erwägungen zu folgenden Schlüssen:

Die Lex Friedrich ist mit Blick auf den gedrückten Immobilienmarkt rasch zu lockern. Angesichts der innenpolitischen Situation kann jedoch nicht auf alle Zugangsschranken verzichtet werden. Die Kommission vertritt deshalb einstimmig die Auffassung, dass in einem ersten Schritt der Standesinitiative Genf insoweit teilweise Folge gegeben werden soll, als der Bundesrat im Sinne einer Kommissionsmotion beauftragt werden soll, den eidgenössischen Räten bis spätestens im Mai 1994 eine Vorlage zur raschen Teilrevision des Bundesgesetzes über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (Lex Friedrich) zu unterbreiten: Die Bewilligungspflicht soll unter Beachtung der staatsvertraglichen Verpflichtungen der Schweiz grundsätzlich auf reine Kapitalanlagen sowie auf den Erwerb von Ferien- und Zweitwohnungen und diesen Objekten gleichzustellenden Gegenständen beschränkt werden. Auf die Bedürfnisse und Anliegen der Wirtschaft sowie der Tourismus- und Bergregionen soll bei der Neuumschreibung der Bewilligungsgründe Rücksicht genommen werden. Weiter hat die neue Regelung der Bewilligungspflicht analoge ausländische Gesetzgebungen zu berücksichtigen, die mit dem Recht der EG und des Gatt vereinbar sind.

Mit einem Postulat, gestützt auf die Stellungnahme des Bundesrates vom 25. August 1993 zur Standesinitiative Genf, soll sodann der Bundesrat eingeladen werden, den eidgenössischen Räten spätestens zusammen mit der für den Mai 1994 zu unterbreitenden Vorlage zur Revision des Bundesgesetzes über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (Lex Friedrich) konkret Bericht darüber zu erstatten, auf welche Weise und bis wann er diesen Erlass durch andere gesetzgeberische Massnahmen, namentlich auf dem Gebiet des Boden- und Raumplanungsrechts, abzulösen gedenkt. Dabei soll insbesondere den Interessen der Bergregionen und den wirtschaftlichen Bedürfnissen des Industrie- und Finanzsektors sowie den internationalen Verpflichtungen der Schweiz Rechnung getragen werden.

M. Zimmerli présente au nom de la commission le rapport écrit suivant:

Le 8 avril 1993, le Grand Conseil de la République et Canton de Genève déposait une initiative par laquelle il demande l'abrogation de la lex Friedrich. Cette initiative est notamment motivée par le résultat négatif de la votation sur l'EEE du 6 décembre 1992. En cas d'adhésion, la Suisse aurait dû tout autant procéder à une simplification considérable de cette loi devenue anachronique et inutile.

La Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats, qui a été chargée de traiter cet objet, a décidé, le 25 juin 1993, d'approuver en principe l'initiative du canton de Genève en faveur de l'abrogation de la lex Friedrich. Les considérants suivants ont guidé la commission dans ses réflexions.

#### *Considérations de la commission*

Le projet Eurolex contenait, entre autres choses, un arrêté fédéral portant modification de la lex Friedrich par laquelle les conditions d'acquisition d'immeubles devaient être assouplies pour les ressortissants de l'EEE. L'ouverture prévue dans ce domaine n'aura pas lieu, toujours en raison du rejet de l'EEE.

En considération de la situation difficile dans le domaine de l'immobilier, l'abrogation de la lex Friedrich serait de nature à donner des signes positifs. En outre, du moment que les contingents des cantons ne sont de loin pas épuisés, le danger d'une «invasion» d'étrangers est pratiquement inexistant, d'autant plus que les investissements immobiliers en Suisse n'ont plus l'attrait qu'ils avaient auparavant. Du reste, les cantons gardent toute liberté, si nécessaire, de prendre des mesures de limitation de la vente d'immeubles aux étrangers.

La Commission des affaires juridiques est de l'avis que l'abrogation de la lex Friedrich constitue une initiative opportune en faveur d'une ouverture à l'égard de l'Europe d'une part, pour stimuler les investissements dans le secteur de la construction et garantir des places de travail d'autre part.

Conformément à l'article 36 alinéa 2 du Règlement du Conseil des Etats, la commission a ensuite invité le Conseil fédéral à présenter son rapport et ses propositions concernant les modalités d'abrogation de la loi – en tenant compte des autres interventions en suspens, en particulier l'initiative parlementaire «93.426 (Salvioni) Acquisition d'immeubles par des personnes domiciliées à l'étranger. Levée temporaire du régime de l'autorisation».

Le 25 août 1993, le Conseil fédéral a décidé de proposer à la commission de ne pas donner suite à l'initiative du canton de Genève. Il motive sa proposition comme suit (condensé):

«De l'avis du Conseil fédéral, il est extrêmement difficile de prévoir avec exactitude les effets économiques qu'entraînerait une ouverture du marché de l'immobilier. Cela parce que les facteurs déterminants que sont en particulier les taux hypothécaires, les coûts de construction et les prix de l'immobilier sont soumis à de fortes variations et peuvent connaître de rapides inversions de tendances. Par ailleurs, les dépréciations monétaires et la précipitation sur les valeurs réelles qui les accompagne, les crises politiques et économiques ainsi que les révisions législatives à l'étranger exercent aussi une influence. Il n'est pas non plus aisé d'évaluer la demande potentielle, car l'on connaît seulement le nombre des acquisitions d'immeubles par des étrangers que la lex Friedrich a consenti, mais pas celui qu'elle a empêché. Ainsi, le nombre des autorisations accordées n'atteignait déjà plus, au moment de l'entrée en vigueur de la lex Friedrich le 1er janvier 1985, que la moitié du niveau des années fortes, en 1980 et 1981. 5950 autorisations avaient été concédées en 1980 contre 1113 en 1991. Ce dernier chiffre correspond approximativement à la moyenne annuelle des autorisations accordées depuis 1985. En revanche, 1833 autorisations ont été accordées en 1992. Cette évolution est essentiellement imputable aux autorisations concernant les appartements de vacances. Elles ont doublé entre 1991 et 1992, passant de 608 à 1203. La statistique 1993 indique que 650 autorisations concernant les appartements de vacances ont été accordées jusqu'au 30 juin, ce qui correspond à la moyenne annuelle des années 1985 à 1991. Il faut donc aussi

s'attendre à une forte augmentation de ce genre d'autorisations pour l'année en cours.

Compte tenu de son but, la lex Friedrich n'est pas un instrument d'aménagement du territoire. En limitant la demande, elle a toutefois permis de réduire la pression exercée sur le marché foncier; d'où, indirectement, une détente sur le front de l'aménagement du territoire. Il s'agira par conséquent d'examiner la nécessité d'introduire des mesures internes de remplacement capables de contenir, dans des limites acceptables, les conséquences d'une libéralisation du marché foncier. Une commission d'experts examinera les répercussions d'une suppression.

Bien que conscient de la situation économique précaire du moment, le Conseil fédéral estime néanmoins qu'une abrogation immédiate de la lex Friedrich ne se justifie pas pour autant. Une suppression devrait s'inscrire en concordance avec la politique en matière de droit foncier, d'aménagement du territoire et de logements, tout en tenant compte des développements politiques à l'étranger. Aussi, le Département fédéral de justice et police entend instituer une commission d'experts qui sera chargée d'examiner, d'ici au début 1995, les conséquences d'une abrogation de la lex Friedrich ou, le cas échéant, d'un nouveau concept.

Au vu de la situation économique tendue que l'on traverse, le Conseil fédéral admet la nécessité, postulée dans diverses interventions parlementaires, de procéder à des changements urgents dans le domaine de l'acquisition d'immeubles par des personnes domiciliées à l'étranger. C'est pourquoi il a chargé le DFJP d'élaborer sans délai un projet de révision. Ce dernier comprendra les importants assouplissements qui étaient déjà prévus dans le projet Eurolex, mais les étendra à tous les étrangers. En outre, il prendra en considération la situation économique des régions de montagne ainsi que les besoins des secteurs industriels et financiers de même que les engagements internationaux de la Suisse (traités sur l'établissement). Le projet de révision sera déjà mis en consultation à la fin 1993.

Le Conseil fédéral observe notamment que les aspects économiques ne sauraient être les seuls critères présidant à la politique foncière. Des facteurs d'ordre moral, social ou politique jouent également un rôle important compte tenu de l'irréversibilité et de la diversité de l'utilisation du sol. C'est pourquoi il propose à la commission de ne pas donner suite à l'initiative genevoise préconisant l'abrogation de la lex Friedrich.»

La Commission des affaires juridiques s'est à nouveau occupée les 1er et 2 septembre 1993 de l'initiative du canton de Genève ainsi que de la prise de position du Conseil fédéral y relative. A l'issue d'un débat approfondi, elle est parvenue, en complément aux considérations ci-dessus, aux conclusions suivantes:

Il y a lieu d'assouplir rapidement la lex Friedrich en considération de la situation du marché immobilier. Compte tenu cependant des conditions actuelles de politique intérieure, on ne saurait renoncer à toutes les restrictions d'accès. C'est pourquoi la commission, à l'unanimité, est d'avis qu'il y a lieu, dans une première phase, de donner partiellement suite à l'initiative du canton de Genève dans la mesure où le Conseil fédéral sera chargé, par la voie d'une motion de la commission, de soumettre au Parlement, jusqu'en mai 1994 au plus tard, un projet pour une révision rapide de la loi fédérale sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger (lex Friedrich): l'assujettissement au régime de l'autorisation devra en principe être limité au pur placement de capitaux ainsi qu'à l'acquisition de résidences secondaires, de logements de vacances ou d'objets analogues, compte tenu des obligations contractées par la Suisse dans des traités internationaux. La nouvelle réglementation sur l'assujettissement au régime de l'autorisation devra également prendre en considération les législations étrangères analogues qui sont compatibles avec le droit de la CE et du Gatt.

Ensuite, il y a lieu, sur la base de l'avis du Conseil fédéral relatif à l'initiative du canton de Genève, du 25 août 1993, d'inviter ce même Conseil fédéral, par un postulat, à présenter au Parlement, jusqu'en mai 1994, et ce, conjointement au projet de révision partielle de la loi fédérale sur l'acquisition d'immeubles

par des personnes à l'étranger, un rapport qui indiquera de manière concrète comment et jusqu'à quand il entend remplacer cette législation par d'autres réglementations relevant du droit foncier et de l'aménagement du territoire. Dans ce contexte, on tiendra compte, en particulier, des intérêts des régions de montagne, des besoins de l'économie, de l'industrie et du secteur financier ainsi que des obligations internationales de la Suisse.

#### *Antrag der Kommission*

Die Kommission beantragt einstimmig, der Standesinitiative Genf durch Ueberweisung der Kommissionmotion und des Kommissionspostulates teilweise Folge zu geben.

#### *Proposition de la commission*

La commission propose à l'unanimité, par le dépôt d'une motion de la commission et d'un postulat de la commission, de donner partiellement suite à l'initiative du canton de Genève.

93.3378

### **Motion RK-SR (93.304)**

#### **Teilrevision der Lex Friedrich**

### **Motion CAJ-CE (93.304)**

#### **Révision partielle de la lex Friedrich**

#### *Wortlaut der Motion vom 2. September 1993*

Der Bundesrat wird beauftragt, den eidgenössischen Räten bis spätestens im Mai 1994 eine Vorlage zur raschen Teilrevision des Bundesgesetzes über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (Lex Friedrich) zu unterbreiten.

Die Bewilligungspflicht soll unter Beachtung der staatsvertraglichen Verpflichtungen der Schweiz grundsätzlich auf reine Kapitalanlagen sowie auf den Erwerb von Ferien- und Zweitwohnungen und diesen Objekten gleichzustellenden Gegenständen beschränkt werden. Auf die Bedürfnisse und Anliegen der Wirtschaft sowie der Tourismus- und Bergregionen soll bei der Neuumschreibung der Bewilligungsgründe Rücksicht genommen werden. Weiter hat die neue Regelung der Bewilligungspflicht analoge ausländische Gesetzgebungen zu berücksichtigen, die mit dem Recht der EG und des Gatt vereinbar sind.

#### *Texte de la motion du 2 septembre 1993*

Le Conseil fédéral est chargé de soumettre au Parlement, au plus tard jusqu'en mai 1994, un projet de révision partielle accélérée de la loi fédérale sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger (lex Friedrich). L'assujettissement au régime de l'autorisation devra en principe être limité au pur placement de capitaux ainsi qu'à l'acquisition de résidences secondaires, de logements de vacances ou d'objets analogues, compte tenu des obligations contractées par la Suisse dans des traités internationaux. On tiendra compte aussi des besoins et des demandes de l'économie ainsi que des régions touristiques et de montagne pour élaborer une définition nouvelle des motifs d'autorisation. De plus, la nouvelle réglementation concernant l'assujettissement au régime de l'autorisation devra considérer les législations étrangères analogues qui sont compatibles avec le droit de la CE et du Gatt.

## **Standesinitiative Genf Aufhebung der Lex Friedrich**

### **Initiative du canton de Genève Abrogation de la lex Friedrich**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1993
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	06
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	93.304
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	29.09.1993 - 08:00
Date	
Data	
Seite	708-710
Page	
Pagina	
Ref. No	20 023 378

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.