

contourné par les demandeurs en ce sens que le fardeau de la preuve, destiné à justifier une intervention provisionnelle, est pratiquement renversé, contre la lettre de la loi. L'analyse de cas dans lesquels des mesures provisionnelles ou des mesures provisionnelles urgentes à l'endroit de médias ont été ordonnées, montre que la pesée des intérêts au sens de l'article 28c alinéa 3 CC n'a pas été effectuée selon l'approche conséquente requise par la loi. Elle a au contraire fini, dans les limites du pouvoir d'appréciation du juge – certes restreint, mais encore large –, au détriment des médias. Par son initiative parlementaire, M. Poncet entend, grâce à des mesures de procédure, mettre en évidence l'exigence de droit matériel de la pesée particulière des intérêts en faveur des médias et contribuer à en concrétiser l'application (art. 28c al. 3 CC).

– La majorité de la commission insiste sur le fait que les problèmes présentés démontrent clairement que la délimitation délicate entre les intérêts des médias, d'une part, et de la personne atteinte ou lésée dans sa personnalité par le média, d'autre part, exige un système particulier de conciliation des intérêts. Ce système est donné lorsque l'on empêche que des arrêts judiciaires limitent ou répriment des activités ou des fonctions des médias, mais que, d'un autre côté, soient ouverts aux personnes concernées ou lésées des moyens juridiques ou journalistiques de réparation d'erreurs commises par les médias. Dans le sens de la sécurité juridique légitime des deux parties, les procédures à mettre en oeuvre ne doivent pas être trop complexes, car cela mettrait en péril leur application.

Cela dit, non seulement l'initiative apporterait une nouvelle appréciation de la pesée des intérêts, mais elle exclurait fondamentalement une obligation de participation des médias mis en cause. La majorité de la commission n'entend pas introduire pour les médias une réglementation particulière de ce genre. Comme pour toute autre partie civile défenderesse, ces médias doivent pouvoir être incités à une telle participation. En outre, un droit exclusif de ce type signifierait une intervention supplémentaire dans la procédure judiciaire cantonale, ce que la majorité de la commission rejette.

Puis, la majorité de la commission considère que l'article 28c alinéa 3 CC est apparu comme point faible du concept actuel non en raison de sa teneur, mais de son application et de son interprétation par les tribunaux. Aussi estime-t-elle douteux de corriger l'application insuffisante de cette disposition au moyen d'une modification purement rédactionnelle, si peu de temps après la révision. Elle considère plutôt qu'il serait judicieux de créer un contrôle judiciaire spécial pour les mesures provisionnelles en relation avec la protection de la personnalité, en soumettant les arrêts cantonaux de dernière instance à une possibilité de recours au Tribunal fédéral. Elle renvoie à ce sujet aux considérations figurant dans le rapport de la CAJ-CN relatif à l'initiative parlementaire «94.431. Mesures provisionnelles contre un média. Recours au Tribunal fédéral».

– La minorité de la commission approuve cependant le but de l'initiative Poncet, à savoir la protection juridique des médias lors de la pesée des intérêts par l'inclusion de dispositions de procédure supplémentaires. Cela doit être fait par l'introduction d'une règle du fardeau de la preuve, qui fasse aussi en sorte que la participation de l'entreprise des médias lors de l'administration de la preuve soit inscrite expressément en tant que contribution volontaire, qui ne doit pas désavantager l'entreprise de médias. La partie matérielle de l'article 28c alinéa 3 CC serait ainsi complétée par une disposition spéciale de procédure.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 8 zu 8 Stimmen und mit dem Stichentscheid des Präsidenten:

Mehrheit

Der Initiative keine Folge geben

Minderheit

(Poncet, Borradori, de Dardel, von Felten, Frey Claude, Nabholz)

Der Initiative Folge geben

Proposition de la commission

La commission, par 8 voix contre 8 avec la voix prépondérante du président, propose:

Majorité

Ne pas donner suite à l'initiative

Minorité

(Poncet, Borradori, de Dardel, von Felten, Frey Claude, Nabholz)

Donner suite à l'initiative

94.431

Parlamentarische Initiative (RK-NR)

Berufung ans Bundesgericht bei vorsorglichen Massnahmen gegen Medienerzeugnisse

Initiative parlementaire (CAJ-CN)

Mesures provisionnelles contre un média. Recours au Tribunal fédéral

Bericht und Gesetzentwurf der RK-NR
vom 21. November 1994 (BBI 1995 III 92)
Rapport et projet de loi de la CAJ-CN
du 21 novembre 1994 (FF 1995 III 92)

Stellungnahme des Bundesrates vom 22. Februar 1995 (BBI III 98)
Avis du Conseil fédéral du 22 février 1995 (FF III 99)

Kategorie IV, Art. 68 GRN – Catégorie IV, art. 68 RCN

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

Leuenberger Moritz (S, ZH), Berichterstatter: Wir haben 1982 den Persönlichkeitsschutz im Zivilgesetzbuch neu geregelt. Insbesondere schufen wir damals die Möglichkeit der Gegendarstellung. Wir fassten dann aber auch die ordentlichen Rechte der durch eine Mediendarstellung Betroffenen neu: Das waren erstens das Verbot einer Persönlichkeitsverletzung, zweitens die Beseitigung und drittens die Feststellungsklage. Ebenfalls geregelt haben wir die vorsorglichen Massnahmen, und zwar haben wir die Lösung getroffen, wonach jemand, der eine Persönlichkeitsverletzung glaubhaft macht, sie vorsorglich verbieten oder beseitigen kann. Zudem kann er die entsprechenden Beweise sichern lassen.

Wir haben damals eine spezielle Präzisierung für die Medien gefunden. Bei den Medien kann nämlich nur dann ein vorsorgliches Verbot erlassen werden, wenn ein besonders schwerer Nachteil droht, wenn offensichtlich keine Rechtfertigungsgründe vorliegen und wenn die Massnahme nicht als unverhältnismässig erscheint. Diese Präzisierung haben wir damals absichtlich so vorgenommen, damit keine Vorzensur durch den Richter gegenüber der Presse erfolgen kann. Wir haben das – ich war damals Berichterstatter der entsprechenden Kommission – zuhanden des Protokolls ausdrücklich festgehalten. Diese Präzisierung erfolgte als Anweisung an den Richter, wie er sein Ermessen anzuwenden habe.

Nun hat sich die Gerichtspraxis in den Kantonen zum Teil nicht so entwickelt, wie wir das wollten. Es gibt mehrere Fälle – erwähnt sei etwa der Fall Meyer/Fürst oder das Schweizerische Rote Kreuz –, wo sich die Gerichte über Absatz 3 von Artikel 28c Zivilgesetzbuch hinweggesetzt haben. Es wurden viel zu rasch vorsorgliche Massnahmen angeordnet, und das Risiko einer eigentlichen Vorzensur durch die Gerichte wurde deutlich.

Deswegen ist unser Kollege Poncet auf den Plan getreten und hat seine parlamentarische Initiative eingereicht. Er wollte zwei Dinge: erstens die Beweislast neu so regeln, dass sie ausschliesslich beim Geschworenen liegt, und zweitens wollte er, dass die Medien nicht mehr zur Mitwirkung bei der Beweisaufnahme verpflichtet werden können.

Die Kommission für Rechtsfragen hat Herrn Poncet als Initianten angehört. Sie hat Hearings durchgeführt und dabei Medienspezialisten wie etwa Professor Barrelet oder Herrn Zölch angehört. Sie hat einen Bericht des Bundesamtes für Justiz eingeholt und dann eine Arbeitsgruppe eingesetzt, der Herr Allenspach, Herr Ducret, Herr Poncet und ich selbst angehört haben.

Diese Arbeitsgruppe hat dann vor allem zwei Varianten ins Auge gefasst: Soll ein neuer Gesetzestext formuliert werden, ein Gesetzestext, der das präzisiert, was wir 1982 ja ohnehin schon gewollt haben? Wir wollten das dann aber nicht, weil das Gesetz klar genug ist. Es liegt nicht an der Formulierung des Gesetzestextes, dass die Gerichte zum Teil unseren Willen nicht befolgt haben. Wir haben uns deswegen zu einem anderen Weg entschlossen. Wir wollen bei dieser Frage nämlich den Gang ans Bundesgericht öffnen. Das heisst also: Die Frage der vorsorglichen Massnahmen soll berufsfähig werden. So können wir garantieren, dass eine eidgenössische letztinstanzliche Kontrolle vorhanden ist. Wir sind tatsächlich der Meinung, diese Materie sei bundesgerichtswürdig. Es geht immerhin um die sehr fundamentale Güterabwägung zwischen Pressefreiheit einerseits und Persönlichkeitsschutz andererseits.

Es ist auch durchaus von Interesse, dass in der ganzen Schweiz eine einheitliche Praxis eingeführt wird. Es ist dies um so wichtiger, als der Gerichtsstand in dieser Frage durch den Geschworenen recht frei gewählt werden kann. Wir müssen verhindern, dass ein eigentlicher Prozessstand-Tourismus eingeführt würde – dorthin, wo der Geschworenen eben leichter zu seinen vorsorglichen Massnahmen kommen würde.

Wir haben auch die Hoffnung, dass das Bundesgericht unsere Materialien, d. h. die Materialien von 1982, aber auch der Diskussion heute, gründlicher ansehen wird, als das die kantonalen Gerichte tun. Wir können diese Öffnung ans Bundesgericht auch deswegen verantworten, weil relativ wenige, dafür sehr wichtige Fälle in dieser Materie zur richterlichen Entscheidung kommen. Der Bundesrat ist mit dieser Lösung einverstanden.

Wir beantragen Ihnen, die parlamentarische Initiative 94.431 der Kommission für Rechtsfragen gutzuheissen.

Wir beantragen Ihnen weiter, die parlamentarische Initiative Poncet (93.455) abzulehnen. Sie würde ein Sonderrecht schaffen. Es würde auch ein Eingriff in das kantonale Prozessrecht geschaffen, den wir uns nicht wünschen. Trotzdem haben wir materielle das Anliegen von Herrn Poncet aufgenommen.

Comby Bernard (R, VS), rapporteur: Dans une initiative parlementaire déposée le 14 décembre 1993, M. Poncet propose une nouvelle rédaction de l'article 28c alinéa 3 du Code civil, qui concerne des mesures provisionnelles destinées à interdire la publication d'un article ou la diffusion d'une émission de radio ou de télévision. Cette initiative parlementaire vise à modifier le Code civil sous deux aspects, à savoir: d'une part, à renverser en quelque sorte le fardeau de la preuve et, d'autre part, à supprimer la possibilité de contraindre les médias à participer à l'administration de la preuve.

Pour M. Poncet, il s'agit d'éviter des abus dans ce domaine délicat où l'expérience a malheureusement montré que les tribunaux, parfois induits en erreur par des requérants peu scrupuleux, ont tendance à prononcer trop facilement des interdictions qui portent une grave atteinte à la liberté de la presse et surtout au droit du public à être informé. Or, ces deux droits sont fondamentaux dans une société démocratique et libérale.

La Commission des affaires juridiques a procédé à l'audition de l'auteur de l'initiative parlementaire le 10 mai 1994. Elle a, à cette occasion, constaté que le problème méritait une ap-

proche approfondie. C'est pourquoi elle a décidé de demander un rapport préliminaire à l'Office fédéral de la justice. La commission a également voulu procéder à des auditions de spécialistes de ces questions.

Dans son rapport du 19 août 1994, l'Office fédéral de la justice évoque les procédures judiciaires ayant donné lieu à des interdictions d'articles ou d'émissions, notamment les affaires Meyer/Fürst, Croix-Rouge suisse, Tornare, Frischknecht, Knoeckel/Schwarz, Escobar, Eglise de scientologie, Nava, Bratschi, Sarpi et Grin.

En résumé, l'Office fédéral de la justice constate que, lorsqu'ils prononcent des mesures provisoires, les juges suisses ont parfois tendance à ne pas respecter les conditions restrictives que notre Parlement a introduites en 1983 dans le texte, précisément, de l'article 28c alinéa 3 du Code civil.

Je rappelle à cet égard que lorsqu'une atteinte à la personnalité est portée par un média à caractère périodique, le juge ne peut l'interdire que lorsque trois conditions cumulatives sont réalisées: l'atteinte doit être de nature à causer un préjudice particulièrement grave; il faut qu'il soit manifeste qu'elle n'est pas justifiée; enfin, il faut que l'interdiction ne viole pas le principe de proportionnalité.

L'Office fédéral de la justice arrivait ainsi à une conclusion allant dans le sens de l'initiative parlementaire Poncet, en montrant que les préoccupations de notre collègue, quant au développement d'une véritable censure judiciaire de la presse, sont sérieuses et fondées. Le même sentiment allait se dégager des auditions auxquelles la commission a procédé les 5 et 6 septembre 1994. L'audition des représentants des médias et celle de spécialistes éminents du droit des médias faisaient apparaître que le problème se situe avant tout dans l'application par le juge de l'article 28c alinéa 3, et non pas forcément dans le libellé du texte. En d'autres termes, si l'intervention du législateur paraît opportune dans ce domaine délicat, c'est précisément pour clarifier la situation à l'intention des tribunaux qui, eux, sont chargés d'appliquer le droit, mais non pas forcément pour modifier un texte qui est de nature à préserver les intérêts en présence, à condition toutefois qu'il soit appliqué correctement, ce qui n'a pas été le cas jusqu'ici.

Notre commission a alors chargé un groupe de travail, comme l'a mentionné M. Leuenberger Moritz, rapporteur de langue allemande, composé de MM. Allenspach, Ducret, Leuenberger Moritz et Poncet, de proposer une solution au plénum de la commission.

Le groupe de travail a élaboré diverses variantes et votre commission, finalement, a retenu la solution qui consiste à ne pas modifier le Code civil lui-même pour les raisons que j'ai rappelées tout à l'heure.

En revanche, la commission estime que, de toute évidence, le texte de l'article 28c alinéa 3 du Code civil a été mal appliqué par les juridictions cantonales. Les affaires Meyer/Fürst et Tornare constituent des cas particulièrement flagrants d'interprétation erronée, préjudiciables tant à la liberté des médias qu'au droit des citoyens à être informés correctement sur ce qui se passe dans un régime démocratique.

La commission considère que des erreurs aussi graves n'auraient pas été possibles si une véritable voie de recours au Tribunal fédéral avait existé. Dans le système actuel, l'interdiction prononcée par voie de mesures provisionnelles ne peut faire l'objet, à des conditions d'ailleurs restrictives, que d'un recours de droit public. Or, le Tribunal fédéral ne revoit alors la mesure que sous l'angle de l'arbitraire. Une application uniforme du droit sur l'ensemble du territoire suisse suppose dès lors une véritable voie de recours permettant au Tribunal fédéral d'assurer l'unité et la conformité de la jurisprudence.

C'est la raison pour laquelle la commission, par 10 voix contre 2 et avec 7 abstentions, vous propose de modifier l'article 44 de la loi fédérale d'organisation judiciaire en introduisant la possibilité d'un recours en réforme au Tribunal fédéral qui statuera alors avec un plein pouvoir de cognition. Cette solution a l'avantage de ne pas toucher au texte du Code civil, dont la commission a constaté qu'à condition qu'il

soit interprété correctement il est de nature à préserver les intérêts en présence. Mais il faut rappeler ici l'objectif fixé par le législateur en 1983, à savoir: ne créer en aucun cas une censure judiciaire des médias.

Dans cet esprit, la commission tient à souligner qu'elle se réserve de revenir sur cette question et de proposer une modification du texte du Code civil s'il devait apparaître que la voie de recours ouverte au Tribunal fédéral par la modification d'aujourd'hui ne permettait pas de réaliser l'objectif précité.

Telles sont les raisons pour lesquelles la majorité de la commission, avec la voix prépondérante de son président, vous invite à ne pas suivre l'initiative parlementaire Poncet visant à modifier l'article 28c alinéa 3 du Code civil. En revanche, elle vous propose une modification de la loi fédérale d'organisation judiciaire pour offrir la possibilité de déposer un recours en réforme au Tribunal fédéral. Indéniablement, la solution retenue par la commission permet de clarifier l'application de l'article 28c alinéa 3 du Code civil et d'éviter une censure judiciaire des médias. Le Conseil fédéral a pris une décision qui va exactement dans le sens proposé par votre commission.

En conclusion, je tiens, au nom de la commission, à relever le mérite de M. Poncet d'avoir soulevé un problème très important, car il s'agit du droit du public à être informé et de la liberté de la presse dans un Etat démocratique et libéral.

Poncet Charles (L, GE), porte-parole de la minorité: En déposant son message du 5 mai 1982 proposant la modification des règles du Code civil sur la protection de la personnalité, le Conseil fédéral disait: «Il faut éviter que l'introduction de règles destinées à protéger la personne contre des atteintes commises par certains aboutisse à juguler toute la presse et, à la limite, à la mettre en danger. Un système trop rigoureux permettrait en effet à celui qui entend et sait en abuser, d'obtenir une forme de censure judiciaire.» Or, c'est exactement ce qui s'est produit, et cela à deux égards: d'une part, avec l'entrée en vigueur du nouveau texte du Code civil, les demandes d'interdiction d'articles de journaux ou d'émissions de radio ou de télévision ont eu tendance à augmenter alors qu'elles étaient pratiquement inconnues auparavant. D'autre part, des plaideurs peu scrupuleux ont recouru au procédé consistant à se présenter à la dernière minute devant un juge, donc juste avant la publication d'un article ou la diffusion d'une émission, de manière à pouvoir de la sorte mettre le magistrat dans l'embarras et obtenir la communication, avant publication, du texte dont ils n'avaient pas connaissance au préalable et dont ils essayaient d'obtenir soit l'interdiction soit la modification. On tombait ainsi en plein dans un régime de censure judiciaire, et c'était précisément ce que – M. le rapporteur de langue allemande l'a relevé tout à l'heure – notre Parlement avait voulu éviter en votant la modification de 1983.

Face à cette constatation, trois solutions sont possibles. La première, c'est de décider qu'il faut supprimer purement et simplement la possibilité de demander l'interdiction d'émissions de télévision, de radio ou d'articles de presse, au titre des mesures provisionnelles, considérant que les moyens normaux – la plainte pénale, l'action en dommages et intérêts – sont suffisants. Cette première solution n'est pas dans l'esprit de notre système législatif et jurisprudentiel. Il serait probablement excessif de priver la partie qui serait, par hypothèse, véritablement mise en cause dans des conditions qui remplissent les exigences restrictives de l'article 28c alinéa 3 du Code civil, de la possibilité d'obtenir la protection du juge. Cette première solution n'entre donc pas en ligne de compte.

La deuxième solution – c'est celle que je propose –, c'est la modification du texte du Code civil de manière à ce qu'il soit clair qu'un média ne peut pas être contraint de participer à l'administration de la preuve contre lui-même, en matière de mesures provisionnelles tout au moins, car, à défaut, on introduit la censure judiciaire.

La troisième solution, c'est celle que vous propose la commission. Comme l'ont relevé nos deux rapporteurs, il s'agit d'abord d'une déclaration de principe réitérant l'intention de

ce Parlement, telle qu'elle avait été manifestée en 1982 et 1983, c'est-à-dire qu'il ne doit pas y avoir de censure judiciaire des médias et, d'autre part, de l'introduction d'une voie de recours permettant une unification de la jurisprudence dans ce domaine délicat, afin d'éviter que de tels abus ne se reproduisent à l'avenir, dès lors que le Tribunal fédéral sera amené à regarder de près les travaux de notre commission ou, en tout cas, ceux de notre Parlement aujourd'hui.

Dans ces conditions, la majorité de la commission propose de ne pas donner suite à mon initiative et d'introduire une modification de la disposition de l'organisation judiciaire fédérale qui permet le recours en réforme lorsqu'un média est frappé d'une telle interdiction. Après y avoir réfléchi et après avoir entendu en particulier MM. Comby et Leuenberger Moritz qui ont souligné l'un et l'autre ce qui avait été la préoccupation de la commission lors de nos travaux, c'est-à-dire d'éviter que de tels abus ne se reproduisent, je puis me rallier à la solution de la commission.

Je retire en conséquence mon initiative au bénéfice de celle de la commission et je vous invite à lui donner une suite plus qu'unanime, enthousiaste!

Le président: M. Poncet retire son initiative parlementaire.

Koller Arnold, Bundesrat: Nachdem sich der Initiant ausdrücklich mit der Lösung der Kommission einverstanden erklärt, kann ich mich kurz fassen.

Der Initiant hat zweifellos das Verdienst, auf ein Problem bei der Anwendung dieser vorsorglichen Massnahmen gegenüber periodisch erscheinenden Medien aufmerksam gemacht zu haben. Es wäre aber doch gefährlich gewesen, wenn wir wegen dieser Anwendungsprobleme gleichsam in das Zeitalter der zwingenden Beweisregeln zurückgefallen wären. Deshalb scheint uns die Lösung, die Ihre Kommission gefunden hat, adäquat zu sein; sie besteht in einer Berufungsfähigkeit der vorsorglichen Massnahmen.

Ich möchte einzig noch darauf aufmerksam machen, dass noch ein Terminologieproblem besteht, indem jetzt in der OG-Änderung von einem «periodisch erscheinenden Medienenerzeugnis» die Rede ist, währenddem in Artikel 28c Absatz 3 ZGB von «periodisch erscheinenden Medien» gesprochen wird. Ich schlage Ihnen vor, dass wir diese Harmonisierung des Textes im Zweitrat beschliessen; allenfalls könnte sie sogar durch die Redaktionskommission vorgenommen werden.

Der Bundesrat stimmt der Kommissionlösung ebenfalls zu.

Initiative 93.455

Zurückgezogen – Retiré

Initiative 94.431

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

L'entrée en matière est décidée sans opposition

Detailberatung – Discussion par articles

Titel und Ingress, Ziff. I, II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf der Kommission

Titre et préambule, ch. I, II

Proposition de la commission

Adhérer au projet de la commission

Angenommen – Adopté

Namentliche Gesamt Abstimmung

Vote sur l'ensemble, par appel nominal

(Ref.: 1764)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:

Allenspach, Aubry, Bär, Baumann Stephanie, Baumberger, Bäuml, Bezzola, Binder, Bodenmann, Brügger Cyrill, Bugnon, Bühlmann, Bundi, Bürgi, Caccia, Cincera, Comby, Dar-

bellay, de Dardel, David, Deiss, Dettling, Diener, Dormann, Dreher, Ducret, Dünki, Eggenberger, Eggly, Engler, Epiney, Fehr, von Felten, Fischer-Häggingen, Fischer-Seengen, Frainier, Frey Walter, Giezendanner, Giger, Graber, Grendelmeier, Gros Jean-Michel, Gysin, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Hari, Heberlein, Hegetschweiler, Herczog, Hollenstein, Hubacher, Jäggi Paul, Jenni Peter, Jöri, Keller Anton, Kern, Kühne, Langenberger, Leemann, Lepori Bonetti, Leu Josef, Leuba, Leuenberger Ernst, Leuenberger Moritz, Loeb François, Maeder, Marti Werner, Mauch Ursula, Meier Hans, Meier Samuel, Meyer Theo, Miesch, Moser, Müller, Nabholz, Narbel, Neuenschwander, Ostermann, Perey, Philippina, Poncet, Rechsteiner, Reimann Maximilian, Rohr, Ruckstuhl, Rutishauser, Savary, Scherrer Jürg, Scheurer Rémy, Schmidhalter, Schweingruber, Seiler Rolf, Singeisen, Spielmann, Stamm Luzi, Steffen, Steiger Hans, Steiner Rudolf, Strahm Rudolf, Stucky, Suter, Theubet, Tschopp, Tschuppert Karl, Vetterli, Weyeneth, Wyss William, Zbinden, Zisyadis, Züger (111)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Sandoz (1)

Stimmen nicht – Ne votent pas:

Aguet, Aregger, Baumann Ruedi, Béguelin, Berger, Bignasca, Bircher Peter, Bischof, Blocher, Bonny, Borel François, Borer Roland, Bortoluzzi, Brunner Christiane, Bühler Gerold, Camponovo, Carobbio, Caspar-Hutter, Cavadini Adriano, Columberg, Cornaz, Couchepin, Danuser, Duvoisin, Eberhard, Eymann Christoph, Fankhauser, Fasel Hugo, Fischer-Sursee, Friderici Charles, Fritschi Oscar, Früh, Gadiant, Gobet, Goll, Gonseth, Gross Andreas, Grossenbacher, Hess Otto, Hess Peter, Hildbrand, Iten Joseph, Jeanprêtre, Keller Rudolf, Ledergerber, Maitre, Mamie, Maspoli, Matthey, Maurer, Misteli, Mühlemann, Nebiker, Oehler, Pidoux, Pini, Ragenbass, Robert, Rohrbasser, Ruf, Ruffy, Rychen, Schenk, Scherrer Werner, Schmid Peter, Schmid Samuel, Schmied Walter, Schnider, Segmüller, Seiler Hanspeter, Sieber, Spoerry, Stalder, Stamm Judith, Steinegger, Steinemann, Thür, Tschäppät Alexander, vakant I, Vollmer, Wanner, Weder Hansjürg, Wick, Wiederkehr, Wittenwiler, Ziegler Jean, Zwygart (87)

Präsident, stimmt nicht – Président, ne vote pas:

Frey Claude (1)

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

92.428

**Parlamentarische Initiative
(Strahm Rudolf)
Verflüssigung des Baulandmarktes
Initiative parlementaire
(Strahm Rudolf)
Terrains à bâtir. Mesures propres
à rendre le marché plus fluide**

Kategorie IV, Art. 68 GRN – Catégorie IV, art. 68 RCN

Wortlaut der Initiative vom 17. Juni 1992

Das Raumplanungsgesetz ist in dem Sinne zu ergänzen, dass baureifes Land in der Bauzone zum Verkehrswert besteuert wird oder dessen Besteuerung dem Verkehrswert angenähert wird. Dadurch soll der Baulandhortung entgegen gewirkt werden. Ausnahmen, zum Beispiel die Haltung von

industriellen Baulandreserven, sollen im Gesetz oder in einer Verordnung aufgeführt werden.

Texte de l'initiative du 17 juin 1992

La loi fédérale sur l'aménagement du territoire sera complétée de sorte que les terrains des zones à bâtir soient imposés à leur valeur vénale ou que leur imposition s'en rapproche. Cela permettra de mettre le holà à l'achat de ces terrains à des fins spéculatives. Les exceptions visant par exemple à maintenir des réserves de terrains industriels seront énoncées dans la loi ou dans une ordonnance.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Béguelin, Bodenmann, Carobbio, Caspar-Hutter, Danuser, de Dardel, Fankhauser, Gross Andreas, Jeanprêtre, Jöri, Ledergerber, Leemann, Meyer Theo, Rechsteiner, Ruffy (15)

Baumberger Peter (C, ZH) unterbreitet im Namen der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie (Urek) den folgenden schriftlichen Bericht:

Begründung des Initianten

1. Der Vorschlag der Besteuerung von baureifem Land zum Verkehrswert stammt von Professor Dr. A. Nydegger (St. Gallen) aus dem Jahre 1970. Nydegger war damals Präsident der Eidgenössischen Wohnbaukommission.

Der Vorschlag wurde vom EJPD 1991 wiederum aufgenommen in der Vorschlagsammlung «Bausteine zur Bodenrechtspolitik».

Der gleiche Vorschlag wurde von der Arbeitsgruppe «Ordnungspolitik» (Arbeitsgruppe de Pury) des EVD im Bericht vom 22. Januar 1992 wiederum aufgenommen und als Instrument zur Verflüssigung des Baulandmarktes zur Verwirklichung empfohlen (Empfehlung 9b).

2. Unser Land hat genügend eingezontes Bauland. Gesamt-schweizerisch sind rund 100 000 Hektaren nicht überbaute Bauzonen vorhanden, was durchschnittlich rund 150 Quadratmetern pro Einwohner entspricht (wobei das verfügbare Bauland natürlich geographisch ungleich verteilt ist). Diese Baulandreserve entspricht rund 40 Prozent des Bauzontotals und würde noch für rund 10 Millionen Einwohner Bauland bedeuten.

Nach einer Erhebung des EJPD sind allerdings grosse Teile des unüberbauten Landes in der Bauzone nicht erschlossen. Vom gesamten unüberbauten Land in der Bauzone sind aber 28 Prozent erschlossen und könnten überbaut werden. Sie sind aber trotz Erschliessung nicht verfügbar und der baulichen Nutzung entzogen.

Diese künstliche Verknappung führt zur Baulandverteuerung und zu einer Derogation des Baulandmarktes.

3. Für die Nichtverfügbarkeit von Bauland, das im Prinzip in weit ausreichendem Mass vorhanden wäre, gibt es vor allem zwei Gründe:

Erstens wird Bauland durch die Gemeinden nicht oder zu spät erschlossen und/oder es besteht eine einschränkende Nutzungsordnung. Zur Behebung dieses Mangels wird von der Eidgenössischen Wohnbaukommission ein Bundesbeschluss über die Erhöhung des Angebotes an Bauland vorgeschlagen, der die Baulanderschliessung durch Private vorsieht. Der Bundesrat will diesen Vorschlag im Rahmen des bodenrechtlichen Anschlussprogramms weiterverfolgen. Der Vorschlag wird von uns wärmstens unterstützt.

Zweitens ist eingezontes Bauland für die Überbauung und Nutzung nicht verfügbar, weil es gehortet wird. Es gibt dabei verschiedene Hortungsmotive:

– strategische Baulandreserven für Industrieunternehmen, Gewerbebetriebe, eventuell landwirtschaftliche Familienbetriebe usw.;

– Bodenhortung als Realwerterhaltung;

– Hortung mit dem Bestreben, einen Wertzuwachs zu realisieren (spekulative Absicht);

– Überbauungsreserve von Bauherrngemeinschaften, Architekten, Immobilienfirmen usw.

Mit der vorgeschlagenen parlamentarischen Initiative soll nur dieses zweite Motiv angegangen werden. Sie ist als Bestand-

Parlamentarische Initiative (RK-NR) Berufung ans Bundesgericht bei vorsorglichen Massnahmen gegen Medienerzeugnisse

Initiative parlementaire (CAJ-CN) Mesures provisionnelles contre un média. Recours au Tribunal fédéral

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1995
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	05
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	94.431
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	25.09.1995 - 14:30
Date	
Data	
Seite	1876-1879
Page	
Pagina	
Ref. No	20 026 061

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.