

auch noch ästhetische Momente zu berücksichtigen. Ich hoffe nicht, dann plötzlich anstatt der Autofriedhöfe andere unansehnliche Haufen in der Landschaft anzutreffen.

Ich möchte Ihnen in ganz kurzen Zügen sagen, wie die Reaktion auf meine Motion war. Man hat mir sofort telephonierte und geschrieben, mein Vorgehen sei nicht sehr fair, denn es sei ein Angriff auf die Industrie. Man könnte solche Probleme doch auf dem Wege freiwilliger Abmachungen regeln. — Wie hat man tatsächlich reagiert? Verschiedene Industrien haben Trockenprodukte, die sie vorher in Kartonpackungen, also in umweltneutralen oder gar in umweltfreundlichen Verpackungen auf den Markt brachten, nun plötzlich in Kunststoffen auf den Markt gebracht, obschon sie — ich möchte das besonders hervorheben — merklich teurer sind, nur weil sie besser präsentieren, also die Produkte besser verkauft werden können. Andere — und das ist anzuerkennen — haben, gestützt auf meine Motion, ihre Verpackungsmaterialien der EMPA zur Untersuchung und Prüfung eingesandt, und bei schlechtem Erfolg oder ungenügendem Befund haben sie ihre Packungen bereits geändert oder umweltfreundlicher gemacht. Deshalb glaube ich, dass das Problem nicht der freiwilligen Abmachung überlassen werden kann.

Wenn ich nun trotzdem mit der Umwandlung in ein Postulat einverstanden bin, so einfach im Vertrauen darauf, dass der Bundesrat, aber auch die Verwaltung, das Problem ernst nehmen und nicht einfach eine Schubladisierung anstreben, sondern uns dann gelegentlich über zweckmässige Massnahmen wieder Bericht und Antrag stellen, damit nicht etwa diese dauerhaften Güter unsere Landschaft auch dauernd verunzieren.

Ich bin also bereit, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Präsident: Herr Hofer-Flawil ist bereit, seine Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Wird es von einem Ratsmitglied bekämpft? — Das ist nicht der Fall; das Postulat ist überwiesen.

Vormittagssitzung vom 5. Oktober 1971

Séance du 5 octobre 1971, matin

Vorsitz — Présidence: Herr *Weber-Altdorf*

10 940. Wohnbauförderung. Verfassungsartikel

Encouragement de la construction de logements. Article constitutionnel

Botschaft, Bericht, Beschlussentwürfe und Gesetzentwurf vom 30. Juni 1971 (BB I, 1657)

Message, rapport, projets d'arrêté et projet de loi du 30 juin 1971 (FF I, 1677)

Antrag der Kommission

Eintreten.

Proposition de la commission

Passer à la discussion des articles.

Berichterstattung — Rapports généraux

Muheim, Berichterstatter: In diesem Geschäft Nr. 10 940 sind vier Vorlagen enthalten, nämlich:

1. Ein neuer Verfassungsartikel über die Förderung des Wohnungsbaues;
2. die Stellungnahme zum Volksbegehren zur Bildung eines Wohnbaufonds;
3. die Vorlage über die Ergänzung der Bundesverfassung betreffend Allgemeinverbindlicherklärung von Verbandsvereinbarungen auf dem Gebiete des Wohnungswesens und
4. die Verlängerung des Bundesgesetzes über die Wohnbauförderung.

Da alle diese vier Entwürfe auf den gleichen Gegenstand Bezug nehmen — den Wohnungsbau und das Wohnungswesen —, ist es gegeben, ein gemeinsames Eintretensreferat zu halten. Ausser diesen vier erwähnten Vorlagen soll aber gleichzeitig als fünftes Geschäft auch noch Nr. 10 921, Initiative des Kantons Neuenburg betreffend Wohnungsbau und Mieterschutz, einbezogen und behandelt werden. Diese Standesinitiative gehört in den gleichen Zusammenhang.

Gestatten Sie mir einen kurzen Rückblick auf die bisherige Wohnungspolitik, weil wir uns jetzt an einem Scheideweg befinden und uns überlegen müssen, was bisher gegangen ist und in Zukunft getan werden soll. Die Wohnungspolitik des Bundes in den sechziger Jahren war durch zwei Massnahmen gekennzeichnet, die zusammengekoppelt waren: Einerseits hat man die Mietpreiskontrolle abgebaut, sie in die Mietpreisüberwachung umgewandelt und dann schliesslich aufgehoben; auf der andern Seite hat man den Bau von Wohnungen, vor allem von Wohnungen zu verbilligten Mietzinsen, gefördert. Die Voraussetzung für eine völlige Freigabe der Mietzinse war — nach damaliger Auffassung — ein zahlenmässig und preislich genügendes Angebot an Wohnungen. Um einen normalen Woh-

nungsmarkt herzustellen, wurde 1965 das Bundesgesetz zur Förderung des Wohnungsbaues erlassen. Dadurch sollte nicht nur der Wohnungsbau angekurbelt werden, sondern es sollten insbesondere innert fünf Jahren, von 1966 bis 1970, 25 000 verbilligte Wohnungen erstellt werden. Mit dieser sogenannten Aktion «Dach über dem Kopf» und dem Wegfall der Preisüberwachung auf Ende 1969 hoffte man, zu Beginn der siebziger Jahre zum freien Wohnungsmarkt zurückzukehren, auf dem sich das Wohnungsproblem für unser Volk ohne jede Intervention seitens des Bundes und der Kantone selbst regulieren werde.

Wenn man sich fragt, ob das Ziel dieser Wohnungsmarktpolitik der sechziger Jahre erreicht wurde, so muss man das verneinen. Wohl ist Ende 1970 die Mietzinsüberwachung dahingefallen. Zum Schutze der Mieter wurde lediglich im Mietvertragsrecht des Obligationenrechtes die Möglichkeit eines Aufschubes des Kündigungstermins in Härtefällen vorgesehen. Die Wohnungsproduktion war allerdings in der zweiten Hälfte der sechziger Jahre grösser als der Bedarf, der angenommen worden war. Doch der soziale Wohnungsbau blieb hinter den Erwartungen zurück, indem die Bundesaktion leider nicht voll ausgenützt wurde und weniger verbilligte Wohnungen erstellt wurden, als man mit der Aktion «Dach über dem Kopf» nach dem Bundesgesetz über die Wohnbauförderung angestrebt hatte.

Am Ende der sechziger Jahre mussten Bundesrat und Bundesversammlung sich Rechenschaft geben und feststellen, dass trotz der regen Bautätigkeit in den grossen und mittleren Städten und Agglomerationen nach wie vor Wohnungsnot herrschte. Ganz besonders fehlte es an preisgünstigen Wohnungen für Leute mit kleinen und mittleren Einkommen. Von einer Normalisierung des Wohnungsmarktes konnte und kann daher keine Rede sein.

Angesichts dieser andauernden Notlage auf dem Wohnungsmarkt schlug der Bundesrat schon 1969 den eidgenössischen Räten eine Neuorientierung der Wohnbaupolitik vor. Die Förderung des Wohnungsbaues durch den Bund durfte in den siebziger Jahren nicht eingestellt werden, wie das ursprünglich in Aussicht genommen war, sondern musste und muss weitergeführt werden, ja die Förderung des Wohnungsbaues muss noch wirkungsvoller ausgestaltet werden. Entgegen der früheren Auffassung wurde die Wohnbauförderung immer mehr als Daueraufgabe des Bundes betrachtet. Die grosse Neuorientierung am Ende der sechziger Jahre bestand darin, dass die Förderung des Wohnungsbaues nicht eingestellt werden konnte, sondern dass sie auch in den siebziger Jahren weitergeführt werden, ja sogar noch wirksamer gestaltet werden musste.

Die Bundesversammlung hat grundsätzlich diesem neuen Konzept der Wohnbaupolitik im Jahre 1970 zugestimmt. Das kam vor allem dadurch zum Ausdruck, dass beide Räte — Nationalrat und Ständerat — ein gleichlautendes Postulat annahmen, wonach der Bundesrat eingeladen wurde, die Konzeption und den Umfang der Wohnbauförderung zu überprüfen und den Räten Bericht und Antrag zu unterbreiten. Die Bundesversammlung genehmigte am 20. März 1970 als Uebergangsmassnahme zu diesem neuen Regime der Wohnbaupolitik eine Verlängerung der Geltungsdauer des Bundesgesetzes über die Wohnbauförderung, und zwar um zwei Jahre bis Ende 1972. Gleichzeitig mit

Nationalrat — Conseil national 1971

dieser Verlängerung wurde auch eine Ergänzung des Wohnbauförderungsgesetzes vorgenommen, indem die Erschliessungshilfe eingeführt und weitere Bestimmungen des Bundesgesetzes revidiert wurden, um den Wohnungsbau unter bisheriger Konzeption besser zu fördern. Der Bundesrat hat seinerseits auf Wunsch der Bundesversammlung die Vollziehungsverordnungen zum Wohnbauförderungsgesetz weiter und flexibler gestaltet, um administrative Hindernisse für den sozialen Wohnungsbau zu beseitigen. Darüber hinaus hat der Bundesrat im August 1970 den Betrag von höchstens 600 Millionen Franken, der für die Hilfe bei der Kapitalbeschaffung im Wohnungsbau vorgesehen war, in eigener Kompetenz um 400 Millionen auf eine Milliarde Franken erhöht.

Durch diese Aenderungen der Vorschriften und Kreditlimiten wurde nicht nur dem Bau von verbilligten Wohnungen ein weiterer Impuls gegeben, sondern der Bundesrat gewann auch die nötige Zeit, um die rechtlichen Grundlagen für die neue Wohnbaupolitik zu erarbeiten und das neue Konzept für die künftige Wohnbauförderung zu entwerfen. Schon bei der Diskussion über die Verlängerung des geltenden Gesetzes und insbesondere bei der Behandlung des Volksbegehrens «Recht auf Wohnung» wurde von verschiedenen Seiten darauf hingewiesen, dass die Verfassungsgrundlage schon für die bisherigen Massnahmen im sozialen Wohnungsbau recht schmal war. Der Familienschutzartikel, auf den sich das bisherige Gesetz zur Förderung des Wohnungsbaus abstützte, kann nicht mehr genügen, wenn die Wohnbauförderung allen Kreisen der Bevölkerung zugute kommen soll, insbesondere auch Alleinstehenden, Witwen, Waisen, Betagten und Gebrechlichen. Es muss daher vorerst eine sichere und genügend breite Verfassungsgrundlage geschaffen werden, auf die sich dann das neue Wohnbaugesetz abstützen kann. Die Schaffung dieses verfassungsrechtlichen Fundaments ist Gegenstand des ersten Bundesbeschlusses, den der Bundesrat den eidgenössischen Räten vorgelegt hat und zu dem wir heute Stellung nehmen müssen.

Die künftige Konzeption der Wohnbauförderung wird ihren Ausdruck erst im neuen Wohnbaugesetz finden, das später erlassen werden wird. Es ist aber wertvoll, dass die Vorschläge der eidgenössischen Wohnbaukommission zur Verfügung stehen. Wenn es heute auch verfrüht ist, über diese Vorschläge im einzelnen zu diskutieren, so geben sie doch ein Bild darüber, was für ein Gebäude auf dem Fundament des neuen Verfassungsartikels 34sexies errichtet werden kann und soll. Ich möchte Sie daher bitten, die Diskussion auf die in der Verfassung zu verankernden Grundsätze zu beschränken und nicht bereits Einzelheiten der neuen Konzeption einzubeziehen, da diese erst später mit der Ausführungsgesetzgebung zu behandeln sein wird.

Das Eintreten auf den Entwurf des Bundesrates zu einem neuen Verfassungsartikel für den Wohnungsbau ist in der Kommission von keiner Seite bestritten worden; es wurde auch kein Gegenantrag gestellt. Die Förderung des Wohnungsbaus wird darin als dauernde nationale Aufgabe erklärt. Diese Neuorientierung der Wohnbaupolitik des Bundes, die bereits, wie ich erwähnt habe, 1970 eingeleitet wurde, wird nun verfassungsrechtlich verankert. Der Bundesrat unterstreicht in seiner Botschaft auf Seite 21, es entspreche unserer Gesellschaftsordnung, dass dem Staat die Aufgabe zu-

gewiesen werde, im Bereich der menschlichen Elementarbedürfnisse, zu denen auch das Wohnen gehöre, tätig zu werden. Bei den auf dem Wohnungsmarkt und überhaupt im Wohnungswesen bestehenden Verhältnissen ist es unumgänglich, dass der Staat ordnend, helfend und fördernd eingreift. Da die Notwendigkeit der tatkräftigen Mitwirkung des Staates im Wohnungsbau heute allgemein bejaht wird, kann ich es mir ersparen, das Bedürfnis nach einem neuen Verfassungsartikel eingehend und in allen Einzelheiten zu begründen. Ich beschränke mich darauf, drei Punkte herauszugreifen, die die Situation schlagartig beleuchten.

Obschon in den letzten Jahren die Zahl der neugestellten Wohnungen ständig gestiegen ist, ist der Leerwohnungsbestand in den Grossstädten praktisch gleich null. Aber auch in den mittleren und kleinen Städten und Agglomerationen liegt die Wohnungsreserve weit unter dem Stand, der als normal bezeichnet werden könnte. In den 5 Jahren 1966—1970, also unter dem Regime des Bundesgesetzes über die Förderung des sozialen Wohnungsbaues, wurden insgesamt rund 16 000 verbilligte Sozialwohnungen erstellt, statt deren 25 000, wie man das mit dem Bundesgesetz angestrebt hat. Die Aktion «Dach über dem Kopf» erreichte ihr Ziel also nur zu drei Fünfteln, wobei allerdings die Beteiligung der Kantone sehr unterschiedlich war. Die einen Kantone haben diese Aktion bedeutend mehr benützt, andere Kantone haben keinen oder nur einen sehr geringen Gebrauch davon gemacht. Das System der Kapitalzinszuschüsse, gemäss dem Bundesgesetz zur Förderung des Wohnungsbaues, hat gewisse Nachteile zutage gefördert, die sich hemmend ausgewirkt haben. So setzt die Bundeshilfe nach dem bestehenden Gesetz eine doppelt so grosse Leistung des Kantons voraus, und es ist ein offenes Geheimnis, dass es in gewissen Kantonen und Gemeinden bei der Bewilligung von Wohnbaukrediten Schwierigkeiten gab, die dem Wohnungsbau und vor allem dem sozialen Wohnungsbau nicht förderlich waren.

Ferner — das ist der dritte Punkt — ist im heutigen Bundesgesetz zur Wohnbauförderung der Kreis der Begünstigten beschränkt auf Familien in bescheidenen finanziellen Verhältnissen. Die festgesetzten Einkommenslimiten erfordern nicht nur administrative Kontrollen, sondern bringen auch Härten mit sich. Die Mängel des geltenden Systems in der Wohnbauförderung sollen durch die Neukonzeption, die nun anvisiert wird, vermieden werden. Der Bau von Wohnungen soll wirkungsvoller und auf breiterer Basis gefördert werden. Der Bundesrat hat in seiner Botschaft die Ziele der künftigen Wohnungspolitik wie folgt umschrieben: In erster Linie sollen durch geeignete Massnahmen günstige Voraussetzungen für eine flüssige und gute Entwicklung des Wohnungsbaus geschaffen werden. Zum zweiten soll der private und insbesondere der gemeinnützige Wohnungsbau gefördert werden. Drittens soll auch die Selbstversorgung der Bürger mit Wohnungen, d. h. der Erwerb von Haus- und Wohnungseigentum eine Förderung erfahren. Sie sehen also, es ist nicht eine Verstaatlichung des Wohnungswesens ins Auge gefasst, sondern die eigene Verantwortung und die Initiative der Bürger, der Baugenossenschaften, der Gesellschaften und übrigen Bauträger soll erhalten und weiterhin fruchtbar gemacht werden, indem man diese Bestrebungen fördert.

Neu in der bundesrätlichen Konzeption der Wohnbaupolitik ist nun die ausdrückliche Anerkennung der

Mitwirkung des Staates bei der Wohnungsversorgung, und zwar durch Massnahmen, die den Wohnungsbau erleichtern und durch Massnahmen, die eine Verbilligung der Mietzinse herbeiführen. Neu an der Konzeption ist auch das, dass Bürgern, die den Mietzins nicht bezahlen können, der marktmässig gefordert werden muss, eine Sozialhilfe zuteil werden soll.

Eine wesentliche Aenderung der bisherigen Wohnbaupolitik ist auch darin zu suchen, dass nach dem neuen Konzept der Bund allein Träger der Wohnbauförderung sein soll, und nicht der Bund nur in Verbindung mit Kantonen und eventuell Gemeinden. Es soll also künftig Aufgabe des Bundes allein sein, den Wohnungsbau ganz allgemein, insbesondere den gemeinnützigen Wohnungsbau zu fördern und die Mietzinse zu verbilligen; es wird Aufgabe des Bundes sein, auch die Erstellung von Alterswohnungen und den Erwerb von Wohnungs- und Hauseigentum zu erleichtern und zu fördern.

Bei dieser Umstellung in der Trägerschaft fragt man sich unwillkürlich, was denn noch den Kantonen und Gemeinden zu tun verbleibt. Die neue Konzeption schliesst die Mitwirkung von Kantonen und Gemeinden keineswegs aus, sondern ich möchte sagen, setzt sie voraus, aber für andere Aufgaben. Den Kantonen soll nämlich vor allem die Wohnungsversorgung für besonders Bedürftige im Sinne der Subjekt- und Sozialhilfe ein erstes Anliegen sein. Es wird auch primäre Aufgabe der Kantone sein, die Bundesaktion zu ergänzen, vor allem bei der Erstellung von Alters- und Pflegeheimen. Man verspricht sich mit dieser Teilung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen eine flüssigere, eine wirksamere Förderung des Wohnungsbaues auf der ganzen Linie, währenddem die bisherige dreistufige oder mindestens zweistufige Förderung, die im Zusammenwirken von Bund und Kantonen, eventuell noch Gemeinden, bestand, gewisse Schwierigkeiten — wie ich schon erwähnte — mit sich brachte, die man künftig zu vermeiden hofft.

Ihre Kommission, die eine sehr eingehende Debatte führte, beantragt Ihnen einhellig Eintreten auf den Entwurf für einen neuen Verfassungsartikel betreffend die Wohnbauförderung. Man war sich im grundsätzlichen weitgehend einig, im einzelnen allerdings gingen die Meinungen darüber ziemlich auseinander, wie und wie weit die Befugnisse des Bundes gehen und welche Mittel ihm zur Verfügung stehen sollen. Wir werden dann bei der Detailberatung auf diese divergierenden Meinungen in der Frage des Wie und mit welchen Mitteln zurückkommen.

Im gleichen Bundesbeschluss, in dem der Entwurf zu Artikel 34sexies steht, ist auch die Stellungnahme zum Volksbegehren zur Bildung eines Wohnbaufonds enthalten. Diese sogenannte «Denner-Initiative» ist am 4. Februar 1971 eingereicht worden und ist mit dem Antrag der Bundesversammlung Volk und Ständen zur Abstimmung zu unterbreiten. Die erklärten Zwecke dieses Volksbegehrens sind die Förderung des Wohnungsbaues, des Wohnungseigentums und die Sicherstellung angemessener Wohnmietzinse. In der Zielsetzung stimmt die Initiative weitgehend mit dem neuen Verfassungsartikel überein. Hingegen unterscheidet sie sich in der Konzeption, wie diese Ziele erreicht werden sollen, wesentlich vom Vorschlag des Bundesrates. Dieser will durch Erschliessungshilfen die Beschaffung von Bauland erleichtern, durch Baurationalisierung die Baukosten senken und durch den Aufschub von Amor-

tisationen die Mietzinse verbilligen. Das Volksbegehren dagegen will seine Ziele durch Gewährung von Hypothekendarlehen zu herabgesetzten Zinssätzen erreichen. Es handelt sich somit um eine Alternative zum bundesrätlichen Entwurf, so dass es gegeben ist, diesen Entwurf oder den Verfassungsartikel, den Sie beschliessen, als Gegenvorschlag der Initiative gegenüberzustellen. Die Bundesversammlung muss zuhänden des Stimmvolkes ihr Gutachten zum Volksbegehren abgeben.

Die Kommission beantragt daher, auch in diesem Punkte auf die Vorlage einzutreten. Auf die Gründe, die Bundesrat und Kommission zur Ablehnung der «Denner-Initiative» veranlassen und die zum Antrag auf Annahme des Gegenvorschlages des Bundesrates führen, werde ich zurückkommen.

Der zweite Problemkreis, der in einer weitem Verfassungsbestimmung geregelt werden soll, betrifft das Verhältnis zwischen Mieter und Vermieter. Nach dem Abbau und dem Wegfall der öffentlich-rechtlichen Mietpreisüberwachung wurde vorerst in der Westschweiz versucht, die Beziehungen der beiden Mietparteien kollektivvertraglich zu regeln. Durch Mustermietverträge mit zwingenden Bestimmungen soll dem Mieter, der in der jetzigen Zeit der schwächere Teil ist, ein gewisser Schutz gegeben werden, ein Schutz bezüglich der Dauer des Mietverhältnisses und auch bezüglich der Höhe des Mietzinses. Für die Erledigung von Streitfällen werden in diesen Mustermietverträgen paritätische Schlichtungskommissionen vorgesehen. In der Folge haben auch die Organisationen der Vermieter und Mieter im Kanton Zürich einen Mietvertrag ausgearbeitet, der eine Schlichtungsstelle einführt. Was nützen aber solche Abkommen zwischen Verbänden, wenn sie von den Mietparteien nicht beachtet werden? Im Vernehmlassungsverfahren wurde daher von verschiedenen Seiten das Begehren gestellt, die Allgemeinverbindlichkeit solcher Kollektivverträge zu ermöglichen. Man liess sich dabei offensichtlich von den guten Erfahrungen leiten, die man auf dem Gebiete des Arbeitsverhältnisses mit den Gesamtarbeitsverträgen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern und deren Allgemeinverbindlicherklärung gemacht hat.

Durch die Allgemeinverbindlicherklärung bekommt ein Kollektivvertrag, dessen Inhalt die Parteien bestimmen, den Charakter eines für alle Rechtsunterworfenen zwingenden Gesetzes. Wenn diese Art der Rechtsetzung ohne die gesetzgebenden Behörden auch nicht unproblematisch ist, so zeigen doch die praktischen Ergebnisse auf dem Gebiete des Arbeitsrechts, dass durch die Regelung der gegenseitigen Beziehungen und die Schlichtung von Streitfällen ein Beitrag zum sozialen Fortschritt und zum Arbeitsfrieden geleistet wurde. So hofft man, dass solche allgemeinverbindlichen Vereinbarungen im Mietwesen zur Verbesserung der Rechtstellung der Mieter und zur friedlichen Erledigung von Differenzen führen werden. Wenn man auch keine allzu grossen Erwartungen hegen darf, so soll doch die verfassungsmässige Grundlage für die Allgemeinverbindlicherklärung von kollektiven Vereinbarungen durch Einführung eines besonderen Artikels, nämlich Artikel 34septies, in die Bundesverfassung geschaffen werden.

Ihre Kommission empfiehlt Ihnen einstimmig Eintreten auch auf diese Vorlage. Mit dem Antrag der Minderheit, zusätzlich noch eine Kompetenz für öffentlich-rechtliche Bestimmungen betreffend den Mie-

terschutz einzubauen, werden wir uns in der Detailberatung befassen.

Durch den dritten Entwurf in der bundesrätlichen Vorlage wird eine Verlängerung des geltenden Gesetzes zur Förderung des Wohnungsbaues um ein Jahr vorgeschlagen. Dieses Gesetz, das ursprünglich bis Ende 1970 befristet war, ist von der Bundesversammlung bis Ende 1972 verlängert worden, in der Meinung, dass es bis dahin möglich sein sollte, die neue Konzeption der Wohnbauförderung in Kraft treten zu lassen. Es hat sich nun aber gezeigt, dass sich dies bis 1972 nicht realisieren lässt, da nicht nur ein neues Gesetz auszuarbeiten ist, sondern vorher noch eine Verfassungsgrundlage geschaffen werden muss. Die Abstimmung über den Verfassungsartikel, den wir heute zu beraten haben, wird erst im Frühjahr 1972 erfolgen können, da ja als zweiter Rat auch noch der Ständerat sich damit befassen muss und eventuell noch Differenzen zu bereinigen sind. Die noch verbleibende Zeit von zirka 9 Monaten im nächsten Jahr würde daher nicht ausreichen, um die Ausführungsgesetzgebung zu erlassen, wobei selbstverständlich auch eine Referendumsfrist beachtet werden muss. Es ist deshalb ausgeschlossen, die neue Wohnbaugesetzgebung bereits auf den 1. Januar 1973 in Kraft zu setzen. Um aber keine Lücke in der Wohnbauförderung eintreten zu lassen, ist das geltende Gesetz bis zum Inkrafttreten des neuen, längstens aber bis zum 31. Dezember 1973, zu verlängern. Wenn Sie dem zustimmen, würde der Bundesrat in dem Sinne Recht bekommen, dass er schon 1970 beantragt hat, diese Frist für die Geltungsdauer des heutigen Gesetzes bis Ende 1973 zu erstrecken. Einmal mehr hätte der Bundesrat somit Recht gehabt.

Die Kommission beantragt Ihnen einhellig Eintreten und Zustimmung auf dieses Gesetz, das nun verlängert werden soll, um die Kontinuität der Wohnbauförderung bis Ende 1973 sicherzustellen.

Als fünftes und letztes Geschäft dieses Vorlagenpaketes rund um das Wohnungs- und Mietwesens ist noch die Standesinitiative des Kantons Neuenburg zu behandeln. Es ist das Geschäft Nr. 10 921. Durch diese Standesinitiative des Kantons Neuenburg wird der Bundesversammlung beantragt, einen Wohnbauartikel (Art. 34sexies) in die Bundesverfassung aufzunehmen. Dieser Artikel soll folgende drei Grundsätze enthalten: Bund und Kantone sollen sicherstellen, dass der Bevölkerung unseres Landes Wohnraum zu erschwinglichen Mietzinsen zur Verfügung steht; zweitens sollen die Kantone ermächtigt sein, Bestimmungen zum Schutze der Mieter vor wucherischen Mietzinsen aufzustellen; und drittens sollen die Kantone auch Bestimmungen erlassen können, um Kollektivverträge auf dem Mietsektor allgemeinverbindlich erklären zu können.

Diese Begehren der Standesinitiative Neuenburg betreffen also Wohnungsbau und Mieterschutz und stehen daher im Zusammenhang mit den bereits erwähnten vier Vorlagen. Die Standesinitiative ist deshalb gleichzeitig in Beratung zu ziehen. Auch hier beantragt Ihnen die Kommission einstimmig Eintreten auf die Vorlage.

Ich glaube, ich habe Ihnen damit im wesentlichen dargelegt, wie sich die Kommission zur Eintretensfrage gestellt hat. Auf der ganzen Linie, bei allen fünf Vorlagen, wird Ihnen Eintreten beantragt. Ich bitte Sie, diesem Antrage zu folgen.

M. Mugny, rapporteur: La commission du Conseil national, chargée d'examiner le message du Conseil fédéral du 30 juin 1971 concernant les nouvelles dispositions constitutionnelles sur l'encouragement de la construction de logements, s'est réunie les 18 et 19 août à Lucerne en présence de M. le conseiller fédéral Brugger, accompagné de M. l'ingénieur Berger, du professeur Nydegger et de MM. Suter, Nell et Stoeckli. Votre commission a traité cinq objets, soit le nouvel article 34sexies de la constitution fédérale, l'initiative Denner, l'article 34septies sur la déclaration de force obligatoire générale d'accords cadres conclus entre associations de propriétaires et de locataires, la prolongation d'une année de la loi fédérale du 19 mars 1965, sur l'encouragement à la construction de logements, et enfin l'initiative du canton de Neuchâtel.

Ce rapport de la commission englobe ces cinq objets. Sur le premier point, c'est-à-dire sur le nouvel article 34sexies de la constitution fédérale, ce rapport, conformément du reste au message du Conseil fédéral et au procès-verbal des débats de la commission, sera divisé en trois parties. D'abord, ce que j'appellerai l'analyse de situation, ensuite le rappel de ce qui a été fait jusqu'ici dans le domaine du logement et enfin le résumé des nouvelles dispositions constitutionnelles.

D'abord l'analyse de situation.

Sur le plan des logements, la situation se caractérise en Suisse, comme du reste dans la plupart des pays industrialisés de l'Europe occidentale et orientale, par la pénurie. On manque d'appartements, surtout dans les agglomérations urbaines et dans les communes suburbaines en voie de développement rapide. Les loyers des appartements du marché libre sont en hausse constante pour ce qui concerne les anciens immeubles, tandis que dans les immeubles récents les appartements sont offerts à des prix de plus en plus élevés, si bien que les locataires qui doivent les prendre parce qu'ils n'ont pas d'autre choix, et en particulier les jeunes ménages et les nouveaux arrivés dans les villes, doivent consacrer une part disproportionnée de leur salaire au logement. D'un autre côté, les prix des terrains à bâtir suivent la même évolution vers la hausse permanente. Les spéculateurs ont un large champ d'action devant eux et des fortunes imposantes se bâtissent en quelques années en faveur de ceux qui ont l'intelligence ou la chance de profiter de cette évolution. De plus, les coûts de construction suivent la même courbe ascendante. Les locataires qui ont l'impression ou la conviction, à tort ou à raison, mais qui ont souvent plus raison que tort, d'être les citrons qu'on presse à fond pour en extraire le maximum, commencent à réagir et à s'organiser, à peser de tout leur nombre sur les décisions à prendre. Alors le problème du logement n'est plus seulement économique et social, il prend une dimension politique. Et je suis bien persuadé que le débat d'entrée en matière, qui va s'ouvrir dans la perspective des prochaines élections, montrera à l'évidence, si c'était encore nécessaire de le faire, que notre conseil a conscience de cette nouvelle dimension politique du problème du logement.

Si on analyse maintenant les causes de cette situation, de cette pénurie et de cette hausse vertigineuse des loyers, on trouve en premier lieu un phénomène démographique, celui de l'attraction des grandes villes. Tandis que certains villages, certaines régions, certaines vallées alpestres se dépeuplent lentement mais sûrement, les cinq grandes villes de notre pays, Zurich,

Berne, Bâle, Genève et Lausanne, et d'autres encore ainsi que les communes qui forment la ceinture de ces villes — autour de Lausanne c'est Pully, Prilly, Belmont, Le Mont, Chavannes, Renens, Ecublens, Epalinges et d'autres — voient affluer chaque mois et chaque jour de nouveaux arrivants. S'ajoutent à ce phénomène d'urbanisation d'autres facteurs qui contribuent également à accentuer cette pénurie de logements. Ce sont la hausse générale des niveaux de vie, le fait que notre population vit en moyenne plus longtemps, le besoin de confort qui font baisser le taux d'occupation par appartement. En 1950, par exemple, on comptait encore en moyenne en Suisse 3,7 personnes par appartement. En 1960, il n'y en avait plus que 3,4 et en 1970, 3,0. Dans la ville de Zurich, ce taux d'occupation est même tombé à 2,4 personnes par appartement. Les Suisses aiment à être bien logés et ce n'est pas nous qui de leur reprocherons. Les jeunes gens même célibataires, quittent volontiers la famille pour s'établir à leur compte dans un studio, tandis que les personnes âgées qui en ont la possibilité tiennent à rester chez elles même si leur appartement est trop grand pour elles, et qui ne les comprendrait pas. Quant aux causes de la hausse des loyers, j'ai déjà mentionné les coûts de construction et le prix des terrains à bâtir. Il faut y ajouter les taux d'intérêt des prêts hypothécaires, les exigences du confort. La statistique allemande du logement indique que ces exigences d'un confort toujours amélioré sont pour 50 pour cent dans la hausse des prix de construction. Nous ne disposons malheureusement pas en Suisse d'une statistique détaillée sur le logement. Les chiffres qui nous sont fournis sont intéressants mais il mériteraient d'être plus précis. Votre commission s'est occupée, par exemple, des ordres de priorité dans la construction, c'est-à-dire que nous devons d'abord construire des immeubles dont les loyers restent accessibles à l'ensemble de la population plutôt que des appartements résidentiels qui se vendent à prix d'or à de riches étrangers attirés chez nous par la clémence de nos régimes fiscaux. Le Conseil fédéral est d'accord sur ce point avec votre commission, mais il serait utile au départ que les statistiques officielles nous renseignent sur la qualité et non seulement sur la quantité des logements mis sur le marché, ainsi que sur le nombre d'appartements qui sont transformés en bureaux. Cela malheureusement n'est pas possible en l'état actuel de nos connaissances statistiques, mais des mesures seront prises pour améliorer cet indispensable instrument de travail.

Le point b dit ce qui a été fait jusqu'ici. Sur l'ensemble des nouveaux appartements mis sur le marché, le 90 pour cent sont construits par l'initiative privée, à elle seule, et 10 pour cent par des corporations de droit public ou avec l'aide des pouvoirs publics. La Suisse a beaucoup construit et construit encore beaucoup de logements. Selon les indications fournies par M. l'ingénieur Berger, la Suisse a consacré, l'année dernière, 6,1 milliards de francs dans ce but, soit le 7 pour cent du produit national brut qui a atteint 88 milliards, ce qui a permis de mettre 63 590 nouveaux appartements sur le marché. A la fin de l'année 1970, il restait 66 534 nouveaux appartements en construction. En 1970 encore, 4000 appartements anciens ont été démolis, soit le 6,3 pour cent de la production nouvelle.

En 1970, nous comptons en Suisse 6 270 000 habitants, soit 840 000 ou 15,5 pour cent de plus qu'en 1960. Si nous comptons une moyenne de 3 personnes

par appartement, nous aurions eu besoin de 280 000 nouveaux logements pour faire face à cette croissance démographique. En réalité, nous en avons construit entre 1960 et 1970, 571 000, soit plus du double. Même si on porte en déduction les appartements démolis et les appartements transformés en bureaux, qu'on peut estimer ensemble à 12 ou 13 pour cent des nouvelles constructions, la comparaison des chiffres reste impressionnante. Notre pays ne peut s'adresser à lui-même le reproche de n'avoir pas assez construit. Si l'on ajoute à cela que le gain moyen de productivité est de 5 pour cent par an dans l'industrie du bâtiment, il semble, à première vue, que l'on ne devrait plus être très éloigné du moment où l'équilibre serait rétabli entre l'offre et la demande sur le marché du logement.

Or il n'en est rien. La pénurie subsiste et les loyers continuent de monter. Les raisons, je les ai données au départ. Je ne m'attarderai pas sur les mesures prises sur le plan fédéral pour redresser la situation dans le domaine du logement, vous les connaissez et M. Muheim, rapporteur et président de la commission, les a rappelées ici tout à l'heure.

Venons-en maintenant au troisième point, c'est-à-dire aux nouveaux articles constitutionnels 34*sexies* et 34*septies* ainsi qu'aux mesures proposées par le Conseil fédéral.

Nous avons besoin d'un nouvel article constitutionnel ou plutôt de deux, les bases de l'article 34*sexies* actuel se révélant insuffisantes. Je n'insisterai pas sur ce point, sauf pour vous rappeler, comme votre président, que nous discutons de dispositions constitutionnelles et non pas de la loi d'application. Dans notre Etat de droit, la constitution doit se limiter à définir les compétences de la Confédération. Le reste relève des dispositions d'exécution. Nous aurons sans doute l'occasion au cours des débats de revenir à plusieurs reprises sur ce point essentiel.

Deux autres remarques encore qui sont importantes: D'une part, l'encouragement à la construction de logements devient une tâche permanente de la Confédération. Nous aurons donc désormais une politique du logement et non seulement des mesures temporaires destinées à remédier à une situation temporaire elle aussi.

D'autre part, la Confédération agira désormais seule et ne fera plus dépendre son aide d'une aide équivalente ou supérieure de la part des cantons et des communes; ceci ne signifie pas que cantons et communes peuvent désormais se désintéresser des problèmes du logement et tout attendre de Berne. Ils bénéficient, au contraire, d'un large champ d'action qui viendra compléter, étendre et élargir l'aide fédérale.

Le projet qui vous est soumis d'un nouvel article 34*sexies*, amendé par votre commission, comprend cinq alinéas. Le premier alinéa serait à lui seul suffisant. Il fixe la compétence de la Confédération sur trois points: l'encouragement de la construction de logements, l'accès à la propriété d'un logement ou d'une maison, les mesures en vue d'abaisser les coûts de la construction, ce dernier point ayant été ajouté par votre commission. La dernière phrase prévoit que la législation fixera les conditions dont dépendra l'octroi de l'aide fédérale.

Il faudra relever à ce premier alinéa deux aspects importants: Tout d'abord, les nouvelles aides et mesures fédérales dépasseront largement le logement à ca-

ractère social, les HLM, pour toucher l'ensemble des habitations que le message qualifie d'intérêt public. Ensuite, le terme «encourager» peut être compris dans un sens restrictif ou, au contraire, on peut lui donner une extension plus large — en allemand on dit «grosszügig zu sein» — quant à l'application qui sera prévue dans la loi. M. le conseiller fédéral Brugger nous apportera à ce propos des informations complémentaires et il renseignera notre Conseil sur les intentions du Conseil fédéral.

Le second alinéa du même articles 34*sexies* tend à préciser les nouveaux objectifs de notre politique du logement. Il ne s'agit pas d'une énumération exhaustive, puisqu'on y trouve le terme «notamment», qui du reste ne figurait pas au départ dans le texte français. Encore une fois, ces dispositions ne sont pas indispensables. Elles tendent surtout à donner à notre Conseil et à la majorité des citoyennes et des citoyens, des précisions qui éclairent les intentions du législateur. Les mesures prévues à l'alinéa 2 visent notamment à fournir des aides financières pour l'ensemble du logement d'intérêt public, à la lettre *b* une aide spéciale et plus large en faveur de personnes et de familles ayant des gains limités, de personnes âgées, d'invalides et de personnes exigeant des soins. Enfin, selon le 3e alinéa, la Confédération peut édicter des dispositions de droit matériel concernant l'équipement des terrains à bâtir et la rationalisation de la construction.

Le message du Conseil fédéral fournit les précisions nécessaires sur différentes mesures prévues dans ces 2e et 3e alinéas: Tout d'abord, la Confédération peut soit prêter de l'argent pour acheter et équiper des terrains, soit garantir des prêts à des taux favorables et prendre à sa charge une partie des intérêts. Il est évident que cette aide ne sera accordée qu'à des cantons ou des communes ou des sociétés ne poursuivant aucun but lucratif. Deuxièmement, la Confédération prendra à sa charge la recherche en matière de construction et fournira son aide pour favoriser la rationalisation. Cependant, sur le plan de cette recherche, la difficulté la plus grande sera de trouver des chercheurs. Le 1er juin 1969, l'Ecole polytechnique fédérale à Zurich a créé un Institut pour la recherche dans la construction. Il n'a pas encore été possible jusqu'ici de lui trouver un directeur.

Troisièmement, pour la construction des logements d'utilité publique, c'est-à-dire l'ensemble des logements nouveaux, exceptés les résidences secondaires et les maisons et appartements de luxe, l'encouragement sera donné sous la forme de la mise à disposition des capitaux jusqu'à 90 pour cent de la somme investie. Le même régime sera valable pour l'accès à la propriété d'un appartement ou d'une maison.

Enfin, c'est le quatrième point, l'aide financière de la Confédération revêtira également la forme d'un fonds de roulement destiné à adapter au départ les loyers nouveaux aux revenus des locataires. L'objectif est de garder un certain rapport, déterminé par la loi, entre les revenus et les loyers. Au fur et à mesure de l'augmentation des revenus, la part du loyer acquittée par le locataire ira aussi en augmentant, et la contribution de la Confédération en diminuant. Le message parle de ce sujet d'une hausse annuelle moyenne de 3 pour cent des revenus et des loyers. Cette aide fédérale pourra être combinée avec le fait qu'au départ la banque renoncera à l'amortissement de la deuxième hypothèque et le propriétaire à la rémunération du capital

investi. Après un certain nombre d'années, grâce à l'évolution des revenus et des loyers, la Confédération pourra se faire rembourser ses avances et les créanciers et le propriétaire récupéreront alors les arriérés d'amortissement et de rémunération des capitaux. Quant au locataire, il paiera davantage à mesure que passeront les années, mais le pourcent du loyer par rapport à ses revenus restera stable. D'autres formules sont possibles que la loi déterminera. A ces prestations financières s'ajouteront donc — c'est le cinquième point — des prestations à fonds perdu pour les personnes à revenus modestes.

Le troisième train de mesures fédérales touche donc aux dispositions de droit matériel prévues au 3e alinéa de l'article 34*sexies*. Il s'agit de donner à la Confédération la compétence d'édicter des prescriptions légales concernant l'équipement des terrains à bâtir et la rationalisation de la construction. Suivant les besoins, la Confédération pourra édicter des prescriptions de droit matériel concernant la police des constructions et l'équipement des terrains à bâtir, enfin la rationalisation.

Nous savons par expérience que les dispositions actuelles sur la police des constructions, si diverses et parfois si contradictoires d'une commune à l'autre, constituent un obstacle parfois infranchissable à la rationalisation; elles sont donc source et cause de la hausse des coûts.

Je passe maintenant au deuxième objet traité par votre commission: l'initiative Denner. A l'unanimité et sans grands débats, votre commission vous propose de recommander aux cantons le rejet de cette initiative. Il est bien évident que l'on ne saurait accepter à la fois l'article 34*sexies* nouveau et l'initiative Denner. D'autre part, si les objectifs poursuivis par l'initiative sont en soi sympathiques — soit la construction de 30 000 à 40 000 appartements à loyers modérés par année — les moyens à mettre en œuvre apparaissent comme très discutables, c'est le moins qu'on puisse dire. Dans les circonstances actuelles, c'est-à-dire après la réévaluation du franc suisse et la taxe à l'importation imposée par le président Nixon, il est clair qu'on ne saurait encore parler d'une taxe à l'exportation de 8 pour cent. Dès lors, il appartiendrait à la Confédération, c'est-à-dire en définitive aux contribuables, d'assurer la majeure partie, sinon la totalité, du financement de ce Fonds.

Le troisième objet, c'est l'article 34*septies* concernant la déclaration de force obligatoire générale des contrats-cadres et autres mesures prises en commun par les associations de bailleurs et de locataires afin d'empêcher les abus dans le domaine des loyers et du logement. Cet article a été accepté par votre commission par 14 voix contre 1 et quelques abstentions. Il s'agit d'une disposition entièrement nouvelle qui transpose, par analogie, sur le plan des loyers, les expériences faites dans le domaine des conventions collectives de travail. En soi, c'est une disposition intéressante et qui pourra, à l'avenir, produire des fruits, mais dans un avenir plus ou moins lointain. Il faut éviter de se faire des illusions à ce sujet car l'action de l'Etat, c'est-à-dire la déclaration de force obligatoire générale, reste subordonnée à la condition qu'il y ait des conventions signées; et pour qu'il y ait convention il faut un accord préalable entre les partenaires. S'il n'y a pas accord, il n'y a pas non plus convention et pas non plus déclaration de force obligatoire générale et rien, ni personne

ne peut contraindre les partenaires, c'est-à-dire les associations de propriétaires et de locataires à se mettre d'accord et à signer des conventions.

L'Etat est donc très peu armé pour prendre des mesures de modération des loyers. C'est cet état de fait qui a conduit une minorité de votre commission, dont vos deux rapporteurs font partie, à vous proposer de donner à la Confédération et, subsidiairement aux cantons, la compétence de légiférer pour éviter les abus dans le domaine des loyers.

Cette proposition a été refusée par votre commission par 10 voix contre 9 et 1 abstention.

Je m'efforcerai, en tant que rapporteur, de rester objectif et de vous donner les arguments de la majorité et ceux de la minorité.

D'abord, le point de vue de la majorité. L'essentiel c'est de construire de nouveaux appartements et toute mesure tendant à réintroduire le contrôle des loyers aboutira à freiner cette construction. L'article 34*septies* concernant les déclarations de force obligatoire des accords-cadres conclus entre propriétaires et locataires est une mesure suffisante. On pourrait aussi renforcer les mesures pénales contre l'usure, le «Wucher» en matière de loyer. Les expériences faites ont montré qu'il faut lier le contrôle des loyers à des dispositions restreignant le droit de résilier un bail. Or cela n'est plus possible puisque nous avons déjà dans le code des obligations des dispositions semblables sur la résiliation des baux à loyer. A quoi la minorité de la commission répond: «Les mesures que nous prendrons demain, en application de l'article 34*septies* ne produiront leurs effets qu'à long terme, au mieux, à moyen terme. En attendant, les loyers continuent à monter et la colère gronde, avec juste raison, chez les locataires. Personne, ni les locataires, ni les propriétaires, ni l'Etat responsable du bien commun, n'ont intérêt à laisser se perpétuer les abus, car c'est bien de cela qu'il s'agit: lutter contre les abus.

Il ne s'agit donc pas de réintroduire le contrôle général des loyers mais de donner à la Confédération et, subsidiairement, aux cantons, les moyens de lutter contre les abus. Il y a des hausses de loyers qui sont justifiées et objectives; d'autres ne le sont pas et naissent de la pénurie et de la spéculation, car la pénurie, en elle-même, est source d'abus.

Il faut donc que quelqu'un puisse là aussi dire le droit, quelqu'un devant qui le locataire et le propriétaire puissent recourir, quelqu'un qui ait le pouvoir de décider et non seulement de concilier. Si certains cantons, certaines régions ont besoin de mesures de protection contre les abus en matière de logements, pourquoi voulez-vous les leur refuser, sous prétexte que vous, ou votre canton, n'en ont pas besoin? Le fédéralisme appelle aussi des solutions différentes pour des situations elles-mêmes différentes.

Modérer les loyers, c'est aussi freiner la hausse du coût de la vie car aujourd'hui l'indice des loyers est la principale cause de l'inflation en Suisse. Le message du Conseil fédéral est explicite à ce sujet. C'est maintenant et c'est ici qu'il faut lutter contre l'inflation. En outre, nos cantons sont sages, ils sauront user de cet instrument avec prudence et y renoncer dès qu'il ne sera plus nécessaire. Auriez-vous donc si peu confiance en nos gouvernements cantonaux.

Enfin, vous parlez des accords-cadres entre propriétaires et locataires; le meilleur moyen de favoriser et de

promouvoir ces accords-cadres, c'est encore de les mettre sous la menace de l'intervention de l'Etat.

Reste le cinquième objet dont nous aurons à délibérer, celui de la prolongation d'une année, soit jusqu'à fin décembre 1973 de la loi du 19 mars 1965, actuellement en vigueur sur l'encouragement à la construction de logements.

Cette prolongation est nécessaire pour que les travaux parlementaires puissent se dérouler normalement, que les votations populaires puissent intervenir sur les nouveaux articles constitutionnels, que le délai référendaire soit respecté et que le Parlement ait le temps de mettre sur pied la loi d'application.

En conclusion, le problème du logement reste, avec d'autres, l'un des plus importants qui est posé à notre pays. Etre logé convenablement avec des loyers supportables, c'est l'un des besoins premiers de chaque personne et de chaque famille. Notre pays a fait, et continue de faire, des efforts et des investissements importants dans la construction. Il faudra aller plus loin encore, si l'on veut espérer arriver un jour à une situation normale sur le marché du logement.

La politique du logement devient désormais une tâche permanente de la Confédération. Les nouvelles dispositions constitutionnelles que nous sommes appelés à voter restent dans le cadre de notre conception traditionnelle de la collaboration entre l'initiative privée et l'action de l'Etat. Cantons et communes devront apporter leur part qui s'ajoutera aux mesures prises sur le plan fédéral.

Il faut donc espérer et souhaiter que les coopératives de construction, qui ont déjà d'excellents résultats à leur actif, fassent preuve d'un dynamisme nouveau; que les locataires, les salariés, les artisans et les commerçants unissent leurs efforts pour prendre les initiatives indispensables et bénéficier des moyens nouveaux, juridiques et financiers, qui seront mis à leur disposition. Il y aura des priorités à établir et la Confédération devra mettre des moyens financiers importants à disposition. On a parlé de contribuer à bâtir 10 000 appartements nouveaux avec l'aide de la Confédération, 10 000 sur les 60 000 que nous construisons par année. Il faudra incontestablement aller plus loin, beaucoup plus loin, mais cela dépendra de la loi d'application et des moyens — financiers en particulier — que le Parlement donnera au Conseil fédéral.

Les mesures d'encouragement à la construction de logement devront se combiner avec d'autres, prises en particulier dans le cadre de la loi fédérale en préparation sur l'aménagement du territoire. Il faudra, en particulier, redonner aux villes plus modestes, à nos bourgades de province, à nos chefs-lieux et même à nos villages une attractivité qu'ils ont perdue au cours des années. C'est un problème de voies de communications, de décentralisation industrielle et commerciale, d'équipement en écoles secondaires, en hôpitaux, en centres de loisirs, centres sportifs et centres culturels. Alors, mais alors seulement, nous aurons reconstruit un équilibre plus sain entre les différentes régions de notre pays.

En conclusion, votre commission, unanime, vous propose d'entrer en matière, d'accepter le nouvel article 34sexies, modifié par votre commission, de recommander au peuple et aux cantons de rejeter l'initiative Denner, de proroger jusqu'au 31 décembre 1973 la loi du 19 mars 1965 sur l'encouragement à la construction de logements et de ne pas donner suite à l'initiative

du canton de Neuchâtel qui a cependant reçu satisfaction sur deux des trois points qui y étaient prévus.

Votre commission vous propose également, par 14 voix contre 1 et quelques abstentions, d'accepter l'article 34septies et par 10 voix contre 9 de refuser la proposition de minorité, à ce même article, tandis que la minorité vous propose de l'accepter.

Allgemeine Beratung — Discussion générale

Wyss: Die Förderung des preisgünstigen Wohnungsbaus und der Schutz der Mieter vor Willkür und Ausbeutung waren seit jeher zentrale Postulate der Sozialdemokratischen Partei wie der Gewerkschaften. Entsprechend haben auch die Sozialdemokratische Partei und der Gewerkschaftsbund im Vernehmlassungsverfahren zum neuen Wohnbauförderungsartikel der Bundesverfassung klar und eindeutig Stellung genommen.

Grundsätzlich begrüßen wir daher den vom Bundesrat unterbreiteten neuen Artikel 34sexies der Bundesverfassung, soll doch endlich von der bisher viel zu schmalen Basis der Wohnbauförderung gemäss Artikel 34quinquies, Absatz 3, abgekommen und eine Basis geschaffen werden, die eine Wohnbaupolitik entsprechend der bestehenden Struktur der Bevölkerung ermöglicht. Dies war bis heute mit der lediglich auf den Familienschutz abgestützten Verfassungsgrundlage nicht der Fall. Im Lichte der vom Bundesrat in seiner Botschaft mehrmals zitierten Vernehmlassung konnte die sozialdemokratische Fraktion feststellen, dass ein Teil unserer Forderungen in der Vorlage des Bundesrates berücksichtigt, dass ein anderer Teil unserer Postulate vom Bundesrat nicht übernommen worden sind, die wir dem Rat nun in Form von Minderheitsanträgen vorschlagen, und dass ein dritter Teil von Vorschlägen unserer Partei ebenfalls unberücksichtigt geblieben sind, die aber im Rahmen der Gesetzgebung noch näher geprüft werden sollen.

Nach Auffassung der sozialdemokratischen Fraktion kann der neue Verfassungsartikel in der vom Bundesrat unterbreiteten Formulierung das von uns seit je geforderte dringliche Postulat einer konsequenten Förderung des preisgünstigen Wohnungsbaus nicht voll garantieren. Artikel 34sexies sollte daher im Sinne dieser Forderungen erweitert werden. Das Schwergewicht ist auf die Förderung des verbilligten Wohnungsbaus zu legen, wie dies nun von der Kommission zu Absatz 1 beantragt wird. Ich möchte bereits jetzt schon auf einen Antrag unseres Ratskollegen Schlegel aufmerksam machen, der einen Ergänzungsantrag zu diesem Absatz stellen wird in dem Sinne, dass dem sozialen Wohnungsbau nun die Priorität einzuräumen sei, dass also schon in unserer Verfassungsvorlage Prioritäten gesetzt werden sollen.

Nicht nur die Raumknappheit, sondern im speziellen auch die Entwicklung der Mietzinse hat vor allem in unsern grossen Städten und städtischen Agglomerationen beängstigende Ausmasse angenommen. Ich kann Ihnen dies aus eigener Anschauung zum Beispiel für das Gebiet des Kantons Basel-Stadt aufzeigen: Noch vor knapp zwei Jahren galt eine 3-Zimmer-Wohnung — ein gesuchter Wohnungstyp für Familien — mit einem jährlichen Mietzins von 6000 Franken als ausgesprochen teuer. Dieser Mietzins ist nun bei den neuesten Wohnungen überhaupt nicht mehr diskutabel. Mieten von 7000 bis 8000 Franken sind für diesen Wohnungstyp — 3-Zimmer-Wohnungen — heute lei-

der an der Tagesordnung. 9000 Franken Miete pro Jahr bilden zwar heute noch die Ausnahme. Man kann sich jedoch angesichts dieser Entwicklung mit Recht fragen: Wie lange noch? Das Ende dieses Trends nach oben ist noch gar nicht abzusehen. Deshalb ist es mehr als nur verständlich, dass diese Entwicklung mit höchster Beunruhigung verfolgt wird. Wenn sich die Mietzinse weiterhin im bisherigen Ausmass nach oben entwickeln sollten, so kann dies den sozialen Frieden in unserem Lande ernsthaft in Frage stellen.

Im Rahmen dieser aufgezeigten Entwicklung gewinnt das von uns seit je mit allem Nachdruck vertretene Postulat einer konsequenten und kompromisslosen Förderung des preisgünstigen, verbilligten Wohnungsbaus grösste Aktualität. Die Wohnungsnot, die heute noch in weiten Teilen unseres Landes herrscht, ist mehr und mehr und immer deutlicher und immer ausgeprägter zu einer Mietzinsnot geworden. Wenn auch der Delegierte des Bundesrates für Wohnungsbau feststellt, die Mietzinsbelastung habe sich, gemessen an der Entwicklung der Haushalteinkommen, im Laufe der Zeit günstig gestaltet — sie soll in den letzten Vorkriegsjahren 18 Prozent des Haushalteinkommens betragen haben und seither auf gegenwärtig rund 13 Prozent gesunken sein —, so ist dem entgegenzuhalten, dass diese gesamtschweizerischen Durchschnittszahlen im Hinblick auf die grosse Streuung der Mieten überhaupt keine Aussagekraft haben. Die Not der Mieter besteht vor allem in den grossen Städten und städtischen Agglomerationen. Was nützen diese Durchschnittszahlen, die nur ein verzerrtes Bild geben, den Mietern dieser Gebiete, in denen der Anteil der Miete am Einkommen in vielen Fällen 30, 40, ja sogar bis 50 Prozent beträgt? Dies sind übergrosse Belastungen der Einkommen, die jedoch durch keinerlei Eingriffe korrigiert werden können. Diese Entwicklung zeigt, dass die Aufhebung behördlicher Massnahmen zur Lenkung der Mieten verfehlt war. Dies ist nicht nur unsere Meinung. Kein geringerer als Herr Bundesrat Celio hat sich unlängst geäussert, dass die Aufhebung der Mietzinsvorschriften ein Fehler gewesen sei.

Angesichts der beängstigenden Entwicklung auf dem Wohnungsmarkt und des Fehlens eines wirksamen Regulativs auf dem Gebiete des Mieterschutzes erhält die Förderung des Wohnungsbaus durch Einführung wirksamer Bundesmassnahmen eine eminente Bedeutung. Das Wohnungsproblem ist heute eines der wichtigsten Sozialprobleme, die wir lösen müssen, wenn wir ernsthafte Spannungen in breiten Kreisen unserer Bevölkerung vermeiden wollen. Die Initiative «Recht auf Wohnung» und der vor kurzem erfolgte gemeinsame Vorstoss verschiedener Kantone sowie die Einführung eines wirksamen Schutzes der Mieter bei Vorliegen bestimmter Verhältnisse sind aus dieser Sorge entstanden.

Zur Verwirklichung eines jeden Wohnbauprogramms muss genügend baureifes Land zur Verfügung stehen, und es muss dieses Land auch seinem Zweck zugeführt werden können. Demzufolge sollte dem Bund die Kompetenz zustehen, zum Bauen geeignetes Land als Bauland erklären und hiezu die notwendigen Erschliessungsmassnahmen dekretieren zu können. Diese Massnahme allein genügt jedoch nicht, um das Funktionieren künftiger Wohnbauförderung zu garantieren. Es müsste zudem noch sichergestellt werden können, dass das auf diese Weise geschaffene Bauland auch überbaut und nicht spekulativ gehortet wird. Der

öffentlichen Hand sollten deshalb die verfassungsmässigen Grundlagen gegeben werden, um entweder durch die Besteuerung des gehorteten Landes oder aber im Extremfall durch ein Enteignungsverfahren das betreffende Land seinen Zweckbestimmungen zuführen zu können. Der Antrag der Minderheit zu Artikel 34sexies, Absatz 2, Litera e, weist den Weg in dieser Richtung. Ihm kommt, besonders was das Enteignungsrecht an verwertbarem Bauland zugunsten des Wohnungsbaus anbelangt, grosse Bedeutung zu.

In den grossen Städten und städtischen Agglomerationen, die ausnahmslos und auf weite Sicht unter Wohnungs- und Mietzinsnot leiden, ist die Errichtung von Luxuswohnungen, seien es Miet- oder Eigentumswohnungen, durch Begrenzung der Baukosten wesentlich zu erschweren. Ein Ansatz der Entwicklung in dieser Richtung besteht bereits heute im subventionierten Wohnungsbau mit seinen limitierten Anlagekosten. Wird hier nicht mässigend eingegriffen, so wird dem Bau für Wohnungen mit erschwinglichen Mieten das dringend notwendige Land entzogen. Bund, Kantone und Gemeinden sollten deshalb (ungeachtet einer Beihilfe durch die öffentliche Hand) überall dort auf die Erstellungskosten Einfluss nehmen können, wo ein Mangel an preisgünstigen Wohnungen besteht.

Neben diesen spezifischen Massnahmen zur Förderung und Verbilligung des Wohnungsbaus darf ein weiteres Problem nicht unbeachtet bleiben, weil es mit dem angestrebten Ziel eng zusammenhängt: Ich meine damit die Förderung des öffentlichen Verkehrsmittels. Die Entwicklung auf dem Siedlungssektor zeigt ein immer weiteres Hinauswachsen der Wohnbauten in bisher noch wenig oder gar nicht bebaute Gebiete. Diese wachsende Ausdehnung der Siedlungsbauten von den Städten weg ist heute zu einer Notwendigkeit geworden, da die Zentren der Agglomerationen gar nicht mehr in der Lage sind, dem Wohnungsbau innerhalb ihrer Grenzen auch bei grösster Anstrengung das notwendige Bauland zur Verfügung zu stellen. Das ursprünglich freiwillige Ausweichen auf das Land ist zu einem Zwang geworden, der in zunehmendem Masse auch jene Bevölkerungsschicht trifft, für die der preisgünstige Wohnungsbau gefördert werden muss und die — das möchte ich unterstreichen — auf ein finanziell tragbares öffentliches Verkehrsmittel als Verbindung zum Zentrum der Agglomeration angewiesen sind. Wir haben diese Entwicklung in der Region Basel erlebt, wo innerhalb unseres Kantons kaum mehr Land zu grossen und damit rationellen Ueberbauungen zur Verfügung steht. Es musste deshalb aus dieser Notsituation eine Konsequenz dahingehend gezogen werden, dass nicht nur innerhalb unseres Kantonsgebietes, sondern auch in den Nachbarkantonen der Wohnungsbau durch baselstädtische Subventionierung gefördert werden kann. Als wesentliches Problem tauchte hierbei die Frage eines guten Kommunikationsmittels auf. Nur wenn die Verbindung von und zu der Stadt durch einen leistungsfähigen öffentlichen Verkehr gewährleistet ist, kann die vom Kanton Basel-Stadt angestrebte Lösung einen dauernden Erfolg bringen.

Die Vorlage des Bundesrates sollte also in dreifacher Beziehung noch ergänzt werden: Erstens — wie ich bereits ausgeführt habe — sind Prioritäten zugunsten des sozialen Wohnungsbaus zu setzen; zweitens sind Bund, Kantone und Gemeinden die notwendigen und verfassungsrechtlich geregelten Kompetenzen zur Erschliessung von Bauland und zur Vermeidung seiner

Hortung zu geben; drittens ist die Förderung des öffentlichen Verkehrs als Bestandteil einer effektiven Wohnbauförderung in die Vorlage aufzunehmen.

Das Volksbegehren zur Bildung eines Wohnbaufonds, wie es in der sogenannten Denner-Initiative enthalten ist, ist abzulehnen. Zweck der Initiative ist die Förderung des Baus und des Eigentums von Wohnungen mit Zinsen, welche der finanziellen Leistungsfähigkeit von Familien und Einzelpersonen angemessen sind. Dieses Ziel wird bereits mit der bundesrätlichen Vorlage über die Ergänzung der Bundesverfassung durch den Artikel 34sexies angestrebt. Zudem ist die Vorlage des Bundesrates präziser und geht, vor allem wenn auch die Minderheitsanträge, wie sie in der Fahne ausgeführt sind, berücksichtigt werden, entschieden weiter. Ein Gleiches ist auch in bezug auf die Finanzierung der Beiträge, wie sie die Denner-Initiative enthält, gegenüber der Vorlage des Bundesrates zu sagen. Die in der Initiative angestrebten Ziele können mit der Vorlage des Bundesrates und den Ergänzungen, die die Kommission Ihres Rates beantragt, erreicht werden. Darüber hinaus sind in der vorliegenden Fassung des Bundesrates noch weitere, für eine wirksame Wohnbauförderung unbedingt notwendige Voraussetzungen, wie Baulanderschliessung und Kompetenzdelegationen an Bund, Kantone und Gemeinden, vorgesehen. Zudem wirft die in der Initiative vorgeschlagene Besteuerung gewisser Betriebe und die Erhebung von Exportabgaben nicht unerhebliche und wohl schwer lösbare staatsrechtliche Fragen auf.

Die Denner-Initiative bringt zur Vorlage des Bundesrates und der Kommission keine zusätzliche, sondern eine alternative Lösung. Bei gleicher Zielsetzung ist deshalb der umfassenderen Vorlage des Bundesrates, ergänzt durch die Anträge der Kommission, eindeutig der Vorzug zu geben.

Die Vorlage zu einem Bundesbeschluss betreffend die Ergänzung der Verfassung durch einen Artikel 34sexies über die Allgemeinverbindlicherklärung von Mietverträgen soll dem Bund die Befugnis einräumen, Vorschriften zur Förderung einvernehmlicher Regelungen und zur Verhinderung von Missbräuchen auf dem Gebiete des Miet- und Wohnungswesens sowie über Allgemeinverbindlicherklärung von Rahmenmietverträgen und von sonstigen gemeinsamen Vorkehrungen von Mieter- und Vermiitervverbänden oder Organisationen mit ähnlichen Interessen aufzustellen.

Ich habe bereits eingehend auf die missliche Lage der Mieter, entstanden durch die Aufhebung der Mietzinskontrolle und später der Mietzinsüberwachung, sowie die Aushöhlung des Kündigungsschutzes hingewiesen. Mit dem vorliegenden Entwurf zu einem Verfassungsartikel soll nun eine Besserung durch Einführung gewisser Massnahmen angestrebt werden. Die in Aussicht genommenen Vorkehrungen sind nun aber zur Erreichung dieses Ziels nach Auffassung der sozialdemokratischen Fraktion unzureichend. Wir stimmen sicher jedem Versuch zu, der die prekäre Lage der Mieter mildern will, wenn er so geschaffen ist, dass eine effektive Wirksamkeit von ihm ausgehen kann. In dieser Hinsicht hegen wir aber entschiedene Zweifel bezüglich des Vorschlages des Bundesrates von Artikel 34septies. Die Organisation der Mieter und Vermieter ist in der Schweiz nicht einheitlich. Zum Beispiel sind die Verhältnisse in dieser Hinsicht in der welschen Schweiz völlig verschieden von denjenigen der deutschen Schweiz. Diese strukturelle Differenz machte es denn

auch vor einigen Jahren möglich, in der Westschweiz im Hinblick auf das Auslaufen des Mieterschutzes Vorkehrungen zu treffen, die eine gewisse Effizienz versprachen, während entsprechende Lösungen sich in der deutschen Schweiz nicht als durchführbar erwiesen.

Im Lichte dieser Erfahrungen erscheint Artikel 34septies als in der vorgelegten Fassung nicht ausreichend. Es ist äusserst fraglich, ob mit ihm die gewünschte Wirkung erzielt werden kann. Wir messen deshalb den Anträgen der Kommissionsminderheit, insbesondere zur Schaffung eines neuen Absatzes 2, ganz eminente Wichtigkeit zu. Neben der Möglichkeit, Vorschriften zur Verhinderung von Missbräuchen auf dem Gebiete des Miet- und Wohnungswesens sowie über die Allgemeinverbindlichkeit von Rahmenmietverträgen und sonstigen Vorkehrungen aufstellen zu können, bedarf es zusätzlich eindeutiger Bundeskompetenzen zum Schutze der Mieter. Der Hauptantrag der Kommissionsminderheit geht denn auch dahin, dem Bund die Kompetenzen zu erteilen, die Mieter vor missbräuchlichen Mietzinsen zu schützen. Mit dieser Verfassungsbestimmung soll die Voraussetzung zur Einführung einer behördlichen Beeinflussung der Mieten im Falle offenkundigen Missbrauchs geschaffen werden. Dass Hand in Hand damit gegebenenfalls auch eine Verstärkung des Kündigungsschutzes erfolgen muss, ergibt sich aus der Erfahrungstatsache, dass ein wirksamer Kündigungsschutz unumgängliches Korrelat einer befriedigenden Mietzinspolitik darstellt.

Es ist uns bewusst, dass mit dieser Forderung die Grundlage zu einschneidenden Massnahmen geschaffen wird. Sie sollen deshalb auch nur in jenen Gebieten zur Anwendung kommen, wo Wohnungsnot und Mangel an Geschäftsräumen besteht und nur für die Dauer dieses Zustandes. Eine Kompetenzdelegation an die Kantone ist für den Fall notwendig, in dem der Bund von dem ihm zustehenden Recht gegebenenfalls keinen oder nur teilweisen Gebrauch macht. Die auf diese Weise ergänzte Verfassungsvorlage stellt ein wirksames Instrument dar, um die uns ständig mehr und mehr entgleitende Lage auf dem Wohnungsmarkt mit den damit verbundenen, unabsehbaren Folgen wieder in den Griff zu bekommen. Die Notwendigkeit hiezu zeigen mit aller Deutlichkeit die Vorkommnisse in den grösseren Städten, wo sich der Unwille der Mieter über ihre derzeitige Lage in steigendem Masse Luft macht. Es muss nun endlich zur Sanierung dieser Situation Entscheidendes geschehen.

Die sozialdemokratische Fraktion wird geschlossen und mit aller Entschiedenheit für die Minderheitsanträge Debétaz und Konsorten eintreten. In meinen Ausführungen habe ich die Lücken in den bundesrätlichen Vorlagen in bezug auf Artikel 34sexies und 34septies sowie die Notwendigkeit zu deren Ergänzung aufgezeigt. Bei grundsätzlicher Befürwortung einer Förderung des Wohnungsbaus und der Massnahmen zur Verbesserung der Lage der Mieter macht die sozialdemokratische Fraktion ihre definitive Stellungnahme zu den beiden Vorlagen vom Entscheid über die Minderheitsanträge abhängig. Die Denner-Initiative lehnen wir ab, weil die Vorlagen des Bundesrates weitergehend und zweckmässiger sind.

In diesem Sinne beantragen wir Ihnen Eintreten auf die Vorlagen.

Freiburghaus: Der Verfassungstext, wie er aus den Beratungen der Kommission hervorgegangen ist, bildet

bestimmt eine breite und brauchbare Grundlage, um auf diesem wichtigen Sektor eine wirksame Ausführungsgesetzgebung aufzubauen. Er ist realistisch, und wir glauben, dass Parlament und Bundesrat bei allseitig gutem Willen ein Instrument erhalten, Notwendiges und Wirksames vorzukehren.

Das Problem des Wohnungsmarktes ist zu weit-schichtig, als dass man ihm mit einseitigen, kurz-sichtigen Halbheiten begegnen könnte. Dies hat uns die Erfahrung der letzten Jahre eindrücklich gelehrt. Was in weiten Kreisen indessen bis heute noch zu wenig realisiert worden ist, ist die Tatsache, dass die Wanderung der Bevölkerung einen ausserordentlich grossen Wirtschaftsfaktor in allen Teilen darstellt. Die Konzentration der Bevölkerung geht unaufhaltsam weiter. Fast die Hälfte aller schweizerischen Gemeinden erlitten neuerdings, nach der Volkszählung gemessen, zum Teil massive Bevölkerungsverluste. Die Leute wandern in die Zentren ab, rücken näher an den Arbeitsplatz und die Arbeitsmöglichkeiten und erhöhen die Nachfrage nach Wohnraum. Der Zug in die Agglomerationen im weitesten Sinne ist ein Phänomen, das aber nicht allein wirtschaftliche Ursachen hat. Es kann ausserdem im Rückspiegel festgestellt werden, dass sich ein grosser Teil unserer Gesetze und Massnahmen wiederum stadtfördernd ausgewirkt haben. Das sogenannte billige Leben auf dem Lande gehört längst ins Kapitel eines Märchenbuches. Niemand wird schlüssig, unter Berücksichtigung aller Faktoren, beweisen können, welcher Franken, der Stadt- oder der Landfranken, besser sei; beide leiden ja momentan gleichermassen unter der Schwindsucht. In diesem Zug der Bevölkerung und der Wirtschaft in die Agglomerationen liegt unseres Erachtens eine der Hauptursachen unserer grossen Schwierigkeiten auf dem Wohnsektor. Solange diese Tendenz derart krass anhält, wird es — so wollen wir meinen — nie möglich sein, in den Ballungszentren genügend Wohnraum zu schaffen. Da können Sie noch so ausgeklügelte Gesetze, Bestimmungen, Gebote, Verbote usw. beschliessen, die Nachfrage wird stets grösser sein als das Angebot. Je stärker eine Region wächst, desto stärker wird die Magnetkraft. Das physikalische Gesetz der Anziehungskraft der Masse spielt auch hier. Gegenwärtig wird — und das sicher zu Recht — sehr viel vom Umweltschutz gesprochen. Es sei in den Städten kaum mehr zum Aushalten: schlechte Luft, Lärm und krankes Wasser. Gerade junge Leute sind zu scharfen Protesten angetreten. Soweit, so gut.

Nun kenne ich andererseits sehr idyllische Orte, wo das Bächlein noch klar fliesst und die Fische ungestört sich tummeln. Meistens ist abends zwischen neun und zehn Uhr Lichterlöschen und absolute Ruhe. Die weiten Wälder, Wiesen und Felder sorgen für Frische, herrliche Luft. Da mitten drin steht ein Schulhaus mit modern eingebauten Wohnungen. Da gehen Kinder zur Schule, bei denen ein ruhiger, disziplinierter Unterricht noch leicht möglich ist. Seit Jahren aber sind solche Stellen vollständig verwaist. Es findet sich niemand, der auch nur für wenige Jahre hier sein Wirkungsfeld sucht. — Diese widersprüchlichen Tatsachen geben zu denken. Dies ist nur ein Beispiel, das stellvertretend für viele andere spricht. Wir stehen hier vor einer gewaltigen ungelösten Gegenwartsaufgabe. Mir der Erstellung von Wohnungen allein ist es bekanntermassen ja nicht getan, auch nicht mit der Erschliessung von mehr Bauland. Für die Gemeinden ist dies nur die erste Phase. Die zweite Stufe ist die sogenannte Ausrüstungs-

phase. Wir verstehen darunter den Bau von Kindergärten, Schulen aller Art, Spitäler, Altersheimen, Freizeitwerkstätten, Grünzonen und Spielplätzen, dann Quartierstrassen, Beleuchtung, Beseitigung des Kehrichts und vieles andere mehr. Diese Aufgaben stellen die Gemeinden oft vor grosse Schwierigkeiten. Forcieren wir nun das eine, kommt automatisch das andere in Rückstand. Neuerdings wird von den Gemeinden aus vermehrt mit Sonderbauvorschriften vorgegangen. Den Bauwilligen werden Auflagen gemacht. Sie haben Teile der Erschliessung (1. Phase) und ebenfalls namhafte Kosten für die zweite Phase zu übernehmen. Wie wollen Sie nun unter diesen Bedingungen noch Wohnungen zu niedrigen Mietzinsen auf den Markt bringen? Das ist ein Ding, das niemand kann. Gerade hier ist es wichtig, wenn nun auf Grund des neuen Verfassungsartikels Kantone und Bund eingreifen und helfen können. Diese vermehrte Hilfe ist dringend und unerlässlich.

Die Fraktion der BGB ist daher dankbar, wenn auch auf andern Sektoren parallel zur Wohnbauförderung weitere Massnahmen ergriffen werden; ich denke dabei an die Raumplanung, die bessere Erschliessung ländlicher Regionen, an die Erhaltung eines gesunden Bauernstandes, an die Förderung der Berg- und Voralpengebiete. Nur so ist es vielleicht einmal möglich, den zu starken Zug in die Zentren etwas zu bremsen und eine gleichmässige Besiedlung unseres Landes zu erwirken.

Dies sind nur einige Gedanken grundsätzlicher Art zum Verfassungsartikel. Ich bitte Sie, auf diese Vorlage einzutreten.

Flubacher: Vorerst möchte ich Herrn Bundesrat Brugger recht herzlich danken für die wohldurchdachte Vorlage. Ich möchte aber auch ein Wort des Dankes an den Präsidenten der Kommission richten wie auch an den Referenten welscher Sprache, die sich enorm Mühe gegeben und sehr sachlich den Standpunkt der Kommission dargelegt haben.

Die Radikal-demokratische Partei hat sich seit Jahren intensiv mit den Problemen des Wohnungsbaues befasst. Eine parteinterne Wohnbaukommission hat den ganzen Problemkreis studiert und ist zum Ergebnis gekommen, dass der Wohnungsmangel in verschiedenen Gebieten der Schweiz durch eine massive Kraftanstrengung behoben werden muss. Unsere Fraktion ist sich der Problematik bewusst und bedauert, dass einzelne Gruppen die Wohnungs- und Mietzinsstreitigkeiten zu durchsichtigen, politischen Aktionen missbrauchen. Mit Schlagworten ist dem Mieter nicht gedient, es werden damit auch keine Wohnungen gebaut, aber es werden Emotionen und Missbehagen geweckt. Wir rufen alle positiven Kräfte des Landes auf, ihre Mittel und Möglichkeiten einzusetzen, um die Zahl der Bauträger zu vermehren, denn nur dadurch können mehr Grossüberbauungen realisiert und so die Mietzinse in einem tragbaren Rahmen gehalten werden.

In Gemeinden und Kantonen sind die vielen dem Wohnungsbau hinderlichen Vorschläge zu eliminieren. Sehr oft werden von massgebenden Behördemitgliedern Wohnungsbauten für Leute mit bescheidenerem Einkommen stark behindert. Man hat Angst vor den zusätzlichen Ausgaben für die Infrastruktur, hauptsächlich in bezug auf das Schulwesen. Agglomerationsgemeinden, die in den Sog von Zuzüglern geraten, stehen sehr oft vor fast unlösbaren Finanzproblemen. Mit der Erschliessungshilfe will der Bund das Problem lösen

helfen. Für die Schullasten ist ein Ausgleich anzustreben, so dass die Stimmbürger eher bereit sind, den Wohnungsbau fördern zu helfen und ihn nicht zu hemmen. Das Baugewerbe allein ist nicht in der Lage, das Wohnungsproblem zu lösen. Es braucht die Mithilfe aller positiven Kräfte. Alle Leute, welche Wohnungen und Häuser besitzen, haben die moralische Pflicht, durch Mithilfe bei der Gründung von Wohnbaugenossenschaften, Mieterbaugemeinschaften sowie bei den Finanzierungen das Wohnungsproblem lösen zu helfen. Es sind nicht unüberwindliche Schwierigkeiten vorhanden. Das Mithelfen bei deren Lösung braucht mehr Mut und Kraft als das Kritisieren.

Viele Leute, die aus Idealismus Genossenschaften gegründet und viele Wohnungen gebaut haben, sind am Ende verbittert und enttäuscht. Wie mancher hat doch die mit solchen Tätigkeiten zusammenhängenden Ausgaben aus der eigenen Tasche berappt. Für alles hat er zum Teil nur Undank geerntet. Im Kampf mit den Gemeinden, Banken, Subventionsbehörden und Mietern sind manche Kämpfer müde geworden. Ich kenne einige tragische Beispiele und verfüge selbst über angenehme und unangenehme Erfahrungen. Eine breit gestreute Wohnbauträgerschaft wird die Schwierigkeiten vermindern helfen. Fangen wir alle mit der Arbeit an nach der Devise: Zuerst etwas leisten und dann kritisieren.

Bei allen Schwierigkeiten ist aber festzuhalten, dass sich der Wohnungsbau in der Schweiz nicht in einer Krise befindet. Im Vergleich mit andern Staaten steht die Schweiz recht gut da. Selbst sozialistisch regierte Länder wurden mit dem Wohnungsproblem nicht fertig, im Gegenteil, sie haben zum Teil noch weit grössere Schwierigkeiten zu überwinden als wir in der Schweiz. Die Zunahme der Bevölkerung, die rapid sinkende Wohnungsbelegung, die höheren Komfortansprüche, die stark gestiegenen Hypothekenzinse und Baukosten haben zu Schwierigkeiten geführt, die nur durch die Mithilfe aller gelöst werden können.

Zu den Lösungsmöglichkeiten der Wohnungsnot in den grösseren Städten, möchte ich ein grosses Fragezeichen machen. Die Attraktivität der Städte auf allen Gebieten lässt den Zustrom neuer Bewohner nicht versiegen. Ich frage mich, ob nicht in einem gewissen Rahmen Zuzugsbeschränkungen vorzunehmen sind (das ist meine rein persönliche Auffassung). Mit Hilfe des Bundes sind die Vorortsbahnen auszubauen und in der Agglomeration neue Grosssiedlungen zu erstellen. Nur so kann eine Lösung gefunden werden, nicht aber, indem man die Städte mit Wohnungssuchenden vollpumpt.

Wenn der Bund allein mit der Realisierung grösserer Wohnüberbauungen mithelfen kann und eine Beitragsleistung der Gemeinde nicht Voraussetzung ist, sollte das Wohnungsproblem lösbar sein. Unsere Fraktion betrachtet das Abbruchverbot nicht als einen Dauerzustand. Der rasch wachsende Anspruch an den Wohnkomfort, wie zum Beispiel grosse Wohnzimmer, Kleinküchen, zweites WC schon bei Dreizimmerwohnungen und anderes mehr, lassen die vor Jahrzehnten gebauten Wohnungen rasch nur noch vom finanziellen Standpunkt aus interessant erscheinen, nicht aber vom Komfort her. Sehr oft sind Altwohnungen nur begehrt, weil sie von Leuten mit bescheidenem Einkommen, wie zum Beispiel Altersrentnern, bewohnt werden. Auch diese Menschen haben aber Anspruch auf hygienisch und technisch einwandfrei gebaute Wohnungen.

Die neue AHV-Regelung wird vielen ermöglichen, neuere Wohnungen zu beziehen. Die Renovation alter Wohnungen ist oft finanziell nicht zu verantworten. Ich zitiere hier einen unverdächtigen Zeugen: Im Jahresbericht der Basler Wohngenossenschaft 1970 ist zu lesen: «Wir werden auch in Zukunft gewisse Altbauten durch einen Neubau ersetzen müssen, ganz einfach deshalb, weil aus Vernunftgründen gar keine andere Wahl besteht, denn die Investitionen in Altbauten für eine einigermaßen vernünftige Modernisierung sind dermassen gross, dass sie sich einfach nicht verantworten lassen, zumal es sich dann trotzdem immer noch um einen Altbau mit seiner grossen Reparaturanfälligkeit handelt.» Sie sehen also, dass wir das Problem der Altwohnungen nicht mit Schlagworten lösen können.

Die radikal-demokratische Fraktion unterstützt die Vorlage des Bundesrates. Sie begrüsst insbesondere die Erweiterung der Erschliessungshilfe, die Bundesbürgerschaft bis 90 Prozent und die Möglichkeit der Gewährung von Nachgangshypotheken des Bundes bei gestörten Verhältnissen auf dem Kapitalmarkt. Die Fraktion ist aber der Auffassung, dass nach wie vor die traditionellen Hypothekarinstitute die Wohnbaufinanzierung vorzunehmen haben und die Privatinitiative nicht gelähmt werden darf. Nötigenfalls sind aber andere Finanzierungsmöglichkeiten zu suchen. Die Möglichkeit, den Bau von Eigenheimen und Eigentumswohnungen mit Bundesunterstützung fördern zu können, ist ein echtes Anliegen weitester Volkskreise. Ich werde denn auch bei der Begründung meiner Motion noch darauf zurückkommen.

Die Fraktionsmehrheit lehnt die Enteignungsmöglichkeit von Bauland ab. Erstens ist die Beratung des Landesplanungsgesetzes abzuwarten, und zweitens ist der Verfassungsartikel nicht mit Bestimmungen zu belasten, die ihn zum Voraus zum Scheitern verurteilen, sonst haben wir nach 1972 ein Chaos, das nicht zu verantworten wäre. Wir bitten Sie, die Minderheitsanträge abzulehnen. Die Initiative Denner lehnen wir einmütig ab, da sie aus politischen und wirtschaftlichen Überlegungen nicht zu verantworten ist. Wir sind uns im klaren, dass der nicht eingeweihte Leser beim Studium des Verfassungsartikels des Bundesrates und des Vorschlages Denner letzterem den Vorzug geben könnte. Persönlich möchte ich beifügen, dass sich der Vorschlag Denner jenseits von Gut und Böse, aber auch jenseits von Treu und Glauben befindet. Es liegt eine gewisse Tragik darin, wenn man eine Notlage auf dem Wohnungssektor dazu benützen will, den Umsatz einer Firma über eine solche Gratispropaganda zu erhöhen. Wir alle haben kein Interesse daran, unsere Exportwirtschaft zuschanden zu reiten. Die Denner-Initiative lässt sich nicht verwirklichen.

Geschlossen tritt die radikal-demokratische Fraktion für die Allgemeinverbindlichkeitserklärung von Rahmenmietverträgen ein. Die Fraktionsmehrheit lehnt aber die neuerliche Verankerung einer Mietzinskontrolle oder Mietzinsüberwachung ab. Wir sind der Auffassung, dass allzu starke Eingriffe in den Wohnungsmarkt die Produktion hemmen würden. Jetzt, da Gespräche zwischen Mietern und Vermietern in Gang gekommen sind, sollte man den Erfolg der freiwilligen Vereinbarungen abwarten. Es ist auch nicht demokratisch, wenn unmittelbar nach Ausserkraftsetzung der Mietzinskontrolle und der Einführung eines scharfen Kündigungsgesetzes neue verfassungsrechtliche Grundlagen geschaffen werden. Wir sind der Meinung, zuerst sollte

man Erfahrungen sammeln und abwarten, ob die jetzt in Kraft stehenden Massnahmen nicht genügen. Leider streut man dem Volk Sand in die Augen. Der grösste Teil der Neubauwohnungen ist in der Anfangsphase für den Vermieter nicht kostendeckend. Bei einer Mietzinskontrolle müsste der Bund volle Kostendeckung zugestehen, was Mietzinserhöhungen für den grössten Teil der Neubaumieter zur Folge hätte. Diejenigen, welche nach staatlicher Intervention rufen, sollten auch den Mut haben, in dieser Angelegenheit die Wahrheit zu sagen und nicht dem Volk durch restriktive Eingriffe Mietzinsverbilligungen zu versprechen. Wenn Sie mit dem Minderheitsantrag durchkommen sollten, laufen die von Ihnen vertretenen Mieter Gefahr, amtlich bewilligte Mietzinsaufschläge zu erhalten. Wir können mit den schärfsten Eingriffen nicht verhindern, dass die Wohnungsmieten ansteigen werden. Ich zitiere hier noch die «AZ» vom 21. September 1971, wo zum Problem des Lohn- und Preisstopps geschrieben steht: «Auch das von Herrn Junod angebotene Zuckerchen des Mietpreisstopps ist gar nicht so süss, wie man auf den ersten Blick hin glauben könnte. Die extreme Knappheit des Wohnungsangebotes lässt sich nicht beseitigen, wenn man die Mieten einfriert, sondern indem der Staat dafür sorgt, dass mehr Wohnungen gebaut werden.»

Wir bitten Sie, den Verfassungsartikel gemäss Antrag des Bundesrates unverändert zu genehmigen.

Ferner beantragen wir Ihnen, das Ende 1972 ablaufende Wohnbaugesetz bis Ende 1973 zu verlängern.

Nun noch zwei Bemerkungen zum Votum von Herrn Wyss. Herr Wyss hat gesagt, vor drei Jahren hätte man Wohnungen mit Mietzinsen von Fr. 6000.— in den Städten als teuer betrachtet, heute würden diese Mietzinse aber bereits Fr. 7000.— bis Fr. 8000.— betragen. Dazu muss ich bemerken, dass man nicht Lohn-erhöhungen von 30 Prozent innert dreier Jahre gewähren kann, wie dies das Baugewerbe getan hat, und dann noch meinen, die Preise der Wohnungen würden nicht ansteigen. Der Vergleich, den Herr Wyss gebracht hat, entspricht genau der Bauteuerung.

Sodann ist noch eine Bemerkung anzubringen zum Durchschnitt der Teuerungszulagen. Ich gebe zu, dass es dem Mieter teurer Neubauwohnungen nichts nützt, wenn man erklärt, der durchschnittliche Anteil des Lohnes an den Mietzinsen betrage nur 16 Prozent. Ich muss Ihnen jedoch sagen, dass ein grosser Teil der Altbaumieter von den erhöhten Teuerungszulagen profitiert, natürlich zulasten der Neubaumieter. In der Kommission wurde diesbezüglich die Anregung einer Mietzinsausgleichskasse gemacht. In der Diskussion wurde darüber jedoch kein Wort verloren. Dieses heisse Eisen getraute niemand anzufassen. Es entspräche aber doch einem Akt der Solidarität, diese Frage einmal gründlich zu studieren.

Wenn Sie die Mietzinse in der Schweiz verbilligen wollen, müssen sie ganz massive Steuererhöhungen vornehmen. Auch das müsste man jedoch dem Volke sagen. Es nützt nämlich nichts, hier nur in schönen Worten vorzutragen, die Mietzinse sollten verbilligt werden. Die Mietzinse können nur durch ganz gewaltige Zuschüsse von Bund, Kantonen und Gemeinden verbilligt werden, welche Lasten durch Steuererhöhungen aufzubringen sind.

Man glaubt auch, zum Beispiel durch die Verankerung der Mietpreiskontrolle, einen Erfolg buchen zu können. Aus eigener Erfahrung muss ich Ihnen sagen:

Parasiten können Sie auch mit staatlicher Intervention nicht das Handwerk legen. Diese finden auch bei einer noch schärferen Verankerung des Mieterschutzes in der Verfassung die Möglichkeit, auszuschlüpfen. Das haben wir ja bereits unter der alten Regelung feststellen können.

Ich bitte Sie, der Vorlage des Bundesrates zuzustimmen.

M. Dafflon: La semaine dernière, M. Gnägi, président de la Confédération, déclarait dans son rapport introductif sur l'application des grandes lignes politiques gouvernementales que «l'initiative sur le droit au logement a montré soudainement combien le toit qui nous abrite préoccupe l'opinion de notre pays. En fait, on n'a jamais constaté une disproportion aussi manifeste entre une tâche et sa réalisation que dans le domaine du logement. Le nombre des logements vides reste absolument insuffisant; le jeu de l'offre et de la demande ne peut fonctionner.» Cette déclaration est d'ailleurs largement confirmée par le message du Conseil fédéral sur l'encouragement de la construction de logements. Nous trouvons en effet à la page 77 de ce message un certain nombre de chiffres montrant l'évolution des effectifs des logements vacants de 1946 à 1970. Je ne vous imposerai pas la lecture de tous ces chiffres et vous citerai seulement ceux qui se rapportent aux années 1950, 1960 et 1970 et qui concernent les communes de 2000 à 5000 habitants, celles de 5000 à 10 000 habitants, celles de 10 000 à 100 000 habitants, enfin celles de plus de 100 000 habitants. En 1950, la proportion des logements vacants par rapport à l'effectif total des logements était de 0,64 pour cent dans les communes de 2000 à 5000 habitants. Elle n'était plus que de 0,50 pour cent dans les communes de 5000 à 10 000 habitants, de 0,32 dans celles de 10 000 à 100 000 habitants pour remonter à 0,60 pour cent dans celles de plus de 100 000 habitants. En 1960, ces taux étaient respectivement de 1,10 pour cent, 0,99 pour cent, 0,58 pour cent et 0,06 pour cent. Loin de s'améliorer, la situation s'est aggravée en 1970 puisque ces taux sont respectivement de 0,69 pour cent, 0,45 pour cent, 0,23 pour cent et 0,04 pour cent. C'est dire que dans les grandes agglomérations, 4 appartements seulement sur mille étaient disponibles. Ces chiffres confirment d'une manière éclatante l'affirmation que nous n'avons cessé de répéter à cette tribune avec les défenseurs et les représentants des locataires, à savoir que la situation continue de s'aggraver et que les mesures qui nous ont été proposées pour y remédier et celles qui ont été adoptées, souvent à une faible majorité, se sont révélées insuffisantes parce qu'on n'a jamais voulu admettre l'ampleur du problème.

C'est pourquoi nous ne comprenons pas le contenu du message du Conseil fédéral. La presse nous donne quotidiennement le reflet des chiffres que je viens de citer. Si vous ouvrez un journal de n'importe quelle région de la Suisse, vous constatez que les offres de logements publiées ne s'adressent qu'à une infime minorité de la population, à une minorité de gens riches et aisés qui peuvent se payer de tels logements. On offre des appartements à 560, à 750, à 1200 francs. Ailleurs, ce sont des logements à 1600, à 1750, à 2000 francs. Ou bien on vous propose des appartements à vendre pour la bagatelle de 241 800 francs. Pour un trois pièces y compris la cuisine, il faut déboursier de 168 000 à 255 000 francs. Dans une région dite résiden-

tielle, le prix d'un tel appartement s'élève à 367 500 francs et il n'est pas rare de voir des offres de vente d'appartements pour la somme d'un million.

On éprouve un certain malaise à la lecture du message du Conseil fédéral. Il me semble que ce dernier et les auteurs du message ont épousé toute l'argumentation des milieux immobiliers qui invoquent la liberté du bailleur. A la page 48 du message, le Conseil fédéral essaie de justifier son attitude en disant que c'est justement parce que, dans notre pays, le bailleur exploite un bien qui se fait toujours plus rare et qui ne peut s'accroître (il s'agit du sol) que son comportement est toujours plus mis en évidence.

Il explique ensuite que l'institution du contrôle des prix, si elle a été nécessaire, a été néfaste, parce que, maintenue trop longtemps — aux yeux des propriétaires — elle a découragé la construction. L'argument tiré du maintien du contrôle des prix a été utilisé de tout temps. Mais il en est venu s'ajouter récemment un autre: celui qui est tiré de la fameuse théorie de la sous-occupation des logements. On dit que, de plus en plus, notre population veut vivre à l'aise; elle veut des appartements plus grands, dotés d'un confort accru, mais on ne nous donne pas de chiffres à cet égard. Nous aurions aimé qu'on nous indique par exemple le nombre moyen de mètres carrés ou de mètres cube mis à la disposition des locataires à l'heure actuelle par rapport à celui dont ils disposaient avant la guerre, pendant et immédiatement après celle-ci.

On ne nous dit pas non plus que les logements actuels sont moins «habitables» qu'auparavant, qu'il est très difficile d'y vivre parce que les pièces sont trop petites, mal ou pas du tout insonorisées et que la configuration des appartements ne permet pas aux différents membres de la famille d'y vivre sans se gêner réciproquement, si bien qu'il n'est guère possible à plus de 2 ou 3 personnes de vivre dans un appartement de quatre pièces.

On semble ne pas vouloir reconnaître que la situation va en s'aggravant et que les mesures qui ont été prises jusqu'ici pour y remédier sont absolument insuffisantes. Le terrain indispensable à la construction de logements reste entre les mains des spéculateurs.

Et je ne voudrais pas vous priver de vous rappeler ces quelques mots prononcés, au début de cette année devant cette Chambre, par M. Celio, qui, exaspéré par la montée des prix des terrains, nous disait: «Même en accumulant des bêtises, on ne peut faire de mauvaises affaires en acquérant un terrain.» Il intervenait à la suite de l'interpellation de M. Teuscher au sujet des scandales constatés dans des ventes de terrains à la Confédération. Je répète donc que les terrains indispensables à la construction de logements restent entre les mains des spéculateurs qui ne se font pas faute de s'enrichir à une cadence vertigineuse.

Dans la construction, la course au profit est à l'ordre du jour, un profit toujours plus grand et toujours plus rapide. La recherche de la facilité par les constructeurs est également réelle. On continue à construire des immeubles de rapport, des appartements à vendre ou des immeubles dont les appartements sont à loyers manifestement exagérés. J'entendais, l'autre jour, des parlementaires d'un parti qui n'a rien à voir avec le nôtre, mais qui connaît bien les milieux de la construction puisqu'on y retrouve beaucoup d'entrepreneurs, nous indiquer que des prix calculés pour les pouvoirs publics, les communes, les coopératives de

construction, étaient de 25 pour cent supérieurs aux coûts réels. Parce que, précisait-on, l'on ne risque pas grand chose dans la situation du marché de la construction qui est de toute façon bénéfique, puisque nous avons beaucoup de travail. Ce n'est d'ailleurs un secret pour personne que les entreprises concluent des arrangements entre elles lorsqu'elles soumissionnent, arrangements qui se font aux frais, en définitive, non seulement des pouvoirs publics, des cantons et communes, mais surtout des locataires.

Lorsqu'on se refuse systématiquement à remettre en vigueur un contrôle des loyers ainsi qu'une véritable protection des locataires contre les congés, nous pouvons affirmer que les mesures que l'on nous propose sont insuffisantes et qu'elles ne nous permettront pas de nous sortir des graves difficultés dans lesquelles nous nous trouvons.

Je rappelle les propositions que le Parti du travail avait faites en mars et je pense qu'elles ont encore aujourd'hui toute leur valeur et qu'elles sont plus que jamais d'actualité. Nous demandions au Conseil fédéral qu'il accorde un droit de préemption aux cantons et aux communes sur toutes les opérations concernant les terrains à bâtir, car nous pensons que dans ces mesures se trouvent les moyens de lutter contre la spéculation, de tendre à résoudre le grave problème de la pénurie de logements. Nous demandions également au Conseil fédéral d'acheter des terrains qui seraient remis aux cantons et aux communes, éventuellement avec un droit de superficie, de s'assurer pour lui ou les cantons la possibilité d'expropriation pour la construction d'habitations à bon marché, et de lutter de façon accrue contre la spéculation sur les terrains. En ce qui concerne la construction, nous lui demandions de donner une priorité pour la construction de logements à loyer modéré, des logements à loyer bon marché, et des habitations pour la classe moyenne. Mais nous ajoutons aujourd'hui que nous jugeons indispensable que les pouvoirs publics, la Confédération, les cantons et les communes ne se contentent plus d'encourager la construction, mais construisent eux-mêmes directement. Ce sera l'une des possibilités de résoudre nos difficultés.

Nous ajoutons, ce qui est important, l'arrêt de la construction d'appartements à vendre, l'arrêt de la construction d'immeubles où les loyers sont hors de prix et inabordables pour la quasi-totalité de la population. En matière financière, notre proposition était une aide directe aux communes et aux cantons, ainsi qu'aux institutions de droit public. Nous demandions de mettre des capitaux sous forme de prêts à la disposition des cantons et des communes ou des organisations à but non lucratif comme les coopératives. Mais nous demandions aussi au Conseil fédéral de faire en sorte que les subventions accordées aux constructeurs permettent à ces derniers de ne pas payer un taux d'intérêt de plus de 2½ pour cent, le solde étant pris en charge par la Confédération, afin que les locataires ne voient pas leur loyer augmenter à une cadence vertigineuse chaque fois que le taux de l'intérêt hypothécaire subit une hausse. Et puis, s'agissant de la main-d'œuvre, nous demandions au Conseil fédéral de prévoir une priorité pour que celle-ci soit réservée à la construction des logements bon marché.

Ces propositions vous paraîtront peut-être exagérées, mais nous pensons que tôt ou tard nous devrions les envisager, si ce n'est dans leur totalité, du moins en partie, car nous pensons qu'il n'y a pas d'autre solution

que de les prendre pour résoudre le problème qui nous préoccupe. C'est pourquoi le groupe du Parti du travail soutiendra, dans ce débat, les propositions de la minorité et il votera contre l'initiative Denner.

En ce qui concerne l'insertion d'un article 34septies dans la constitution fédérale permettant de donner force obligatoire générale aux conventions sur les baux à loyer, nous aimerions dire aux promoteurs de cette nouvelle mesure toute notre méfiance quant à la valeur de cette décision. Nous pensons, quant à nous, que seule l'institution d'un véritable contrôle des loyers, d'une véritable protection des locataires, sera beaucoup plus efficace que la mesure qui nous est proposée.

Schürmann: Die christlich-demokratische Fraktion stimmt beiden Vorlagen gerne zu. Der Bund erhält eine bedeutungsvolle und umfassende Kompetenz auf einem Gebiete, das er bis heute unter einem Teilaspekt, nämlich demjenigen des Familienschutzes, und subsidiär, nämlich in der Nachfolge der Kantone, betreut hat. Die Vorlage impliziert — darüber muss man sich Rechenschaft geben — das Zugeständnis, dass das Wohnungswesen und die Eigentumsverhältnisse daran zu einem politisch relevanten, ja ich möchte sagen, nunmehr zu einem politisch auch induzierten Wirtschaftsbereich geworden sind. Das ist in einem Lande, das mit einem intakten Produktionsapparat und einem unzerstörten Wohnungsbestand aus dem Kriege hervorgegangen ist, nicht selbstverständlich. Die Gründe sind in der Botschaft offen dargelegt. Sie liegen ebenso sehr in den Erscheinungen des Wohlstandes wie in der Bevölkerungsvermehrung und wohl auch in einem ausgesprochenen, manchmal überbordenden Wirtschaftsdenken. Die an sich eindrucksvollen Leistungen der Bauwirtschaft werden bedauerlicherweise gelegentlich durch Missbräuche und Missbrauchmöglichkeiten überschattet. Das ist seinerseits möglich durch das immer noch bestehende Ungleichgewicht am Wohnungsmarkt, und dieses Ungleichgewicht ist wiederum auf das Fehlen einer kohärenten Konjunkturpolitik zurückzuführen.

Die Vorlage ist unserer Meinung nach durch drei hervorsteckende Merkmale gekennzeichnet. Erstens: Die Förderungskompetenz erstreckt sich auch — das darf unterstrichen werden — auf die Eigentumsbildung. In einer späten Stunde lässt es unser Staat nicht bei der individualistischen Eigentumsgarantie bewenden, sondern setzt sich zur Aufgabe, die Eigentumsstruktur selbst im Sinne einer breiten, sozial betonten Streuung zu verbessern und zu stärken. Das ist bemerkenswert. Die freiheitliche Gesellschaft des Westens bedarf, soll sie überleben, der Verfestigung weitester Kreise der Bevölkerung im Besitz.

Sodann werden — als zweites — behutsam Ansätze für ein Bundesbaurecht gelegt. Dass der Bund ermächtigt werden soll, materielles Recht zu schaffen zur Erschliessung von Bauland und für die Baurationalisierung, ist, im Ablauf der Entwicklung betrachtet und gewürdigt, eigentlich etwas Ausserordentliches, jedenfalls nichts Selbstverständliches, ich möchte sagen, fast Sensationelles. Baupolizeirecht ist eine klassische Domäne der Kantone. Die Einschaltung des Bundes indes auf einem Teilgebiet ist unbedenklich, vielmehr richtig, geht es doch darum, das höhere Ziel einer ausreichenderen Versorgung des Landes mit Wohnraum zu günstigen Mietzinsen zu sichern, auch von der baupolizeilichen Seite her.

Als drittes: die Allgemeinverbindlicherklärung von Rahmenmietverträgen. Der fruchtbare Gedanke der AVE wird erstreckt auf einvernehmliche, auf Verständigung der unmittelbar Interessierten basierende Lösungen, ähnlich wie im Arbeitsverhältnis. Gleich wie dort, ist auch das Mietverhältnis latent konfliktschwanger und konflikthanfällige. Die Spiesse sind halt immer wieder ungleich lang, und zugleich geht es um elementare Lebensbedürfnisse: das Recht auf Wohnung auf der einen Seite und das Recht auf Arbeit auf der anderen Seite. Da kann sich das Prinzip der Hilfestellung des Staates — er besitzt hier nämlich kein Erstgeburtsrecht — auch hier bewähren. Zudem wird ein sanfter Zwang auf die Mieter ausgeübt, sich zu organisieren und eine Art «countervailing power» zu bilden. Das ist höchst erwünscht, und es sind ja sehr wertvolle Ansätze nach dieser Richtung bereits vorhanden. — Das sind die drei Charakteristika der Vorlage.

Die Vorlage selber scheint als solche unbestritten. Aufgrund der Minderheitsanträge allerdings verbleiben drei zum Teil gewichtige Meinungsverschiedenheiten. Am gewichtigsten ist die Differenz zum Antrag von Herrn Schmid in bezug auf die fiskalische Belastung des baureifen Landes und in bezug auf die Frage der Enteignung. Da können wir nicht mitmachen. Hier würde eine Grenze gezogen, die nicht mehr im Rahmen des Systems unterzubringen wäre. Die Fraktion lehnt den Antrag ab. Dagegen zeigt sie Sympathien, sogar Zustimmung, zum Antrag von Herrn Wüthrich, betreffend die Verkehrserschliessung und in der vielleicht jetzt nicht mehr schicksalhaften Frage der Verhinderung von Missbräuchen im Mietzinswesen. Die Anträge in der Kommission in diesem Punkte waren deutlich schärfer als diejenigen, die jetzt präsentiert werden. Beim Artikel 34septies steht jetzt alles etwas im Blickfeld der Verhinderung von Missbräuchen, was ja eben durch die Allgemeinverbindlicherklärung in erster Linie geschehen soll. Ich habe versucht, mit einem Antrag, der Ihnen vorliegt, eine Verbindung zwischen Absatz 2 und Absatz 1 herzustellen. Wir werden sehen, ob das eine Lösung sein könnte.

Fundamental dagegen ist die Differenz der Vorlage zur Initiative Denner. Darüber ein Wort: Dieses Volksbegehren ist in jeder Hinsicht — möchte ich sagen — politischer Discount. Es ist alles wohlfeiler, aber auch alles gewaltsam vereinfacht. Die Initiative verstaatlicht nicht nur die Finanzierung des Wohnungsbaues, sondern führt zu den merkwürdigsten Verzerrungen sowohl in marktwirtschaftlicher als auch in eigentumsständiger Hinsicht. Die Methode wird vollends masslos bei der Beschaffung der Einnahmen. Die Art, wie sich die Initiative Denner bei der Exportwirtschaft bedient, ist verblüffend ungeniert. Grundsätze wie derjenige der rechtsgleichen Steuerbelastung werden gröblich verletzt. Auch konjunkturpolitisch fehlt der Initiative jede Flexibilität. Sie muss unseres Erachtens vorbehaltlos bekämpft werden. Der Weg für ein wirksame, systemgerechte Wohnbauförderung — das können zehntausend oder zwanzigttausend Wohnungen sein — ist im neuen Konzept richtig skizziert.

Die Vorlage steht in einem unbestreitbaren Zusammenhang mit der seinerzeitigen Initiative «Recht auf Wohnung». Der Bundesrat hat aus der damaligen Diskussion rasch die richtige Konsequenz gezogen, dass das Thema aus der relativen Enge des Familienschutzartikels in die Weite einer vollen Bundeskompetenz hinausgeführt werden muss. Die Arbeiten des Delegier-

ten für Wohnungsbau und der Eidgenössischen Wohnbaukommission finden damit ihren angemessenen, verfassungsrechtlichen Niederschlag. Es wird möglich sein, einen grossen Prozentsatz von Wohnungen zu günstigen Mietzinsen mit diesem Konzept zu bauen. Das Angebot steigern, und zwar im Rahmen einer angepassten Siedlungs- und Raumplanungspolitik, also produktionspolitisch tätig zu sein, das ist die Devise! In Abwandlung des seinerzeitigen Slogans bei der Abstimmung Initiative «Recht auf Wohnung» möchte ich sagen: Es braucht mehr Wohnungen, aber zu diesem Zwecke auch einige neue Paragraphen.

Kloter: Das Problem der Wohnbauförderung, das wir hier zu diskutieren haben, ist nach meinem Dafürhalten wohl das dringendste und brennendste innenpolitische Problem unseres Landes überhaupt.

Der Sprecher der BGB-Fraktion hat zu Recht darauf hingewiesen, dass es vorerst ein Strukturproblem ist, das sich immer mehr und in aller Virulenz zeigt. Das Schweizer Volk entwickelt sich über die letzten Jahrzehnte und vom kleinbürgerlichen bäuerlichen Volk zur Industriegesellschaft. Diese Entwicklung ist seit langem im Gange; sie nimmt in den Agglomerationen die vordringlichste und virulenteste Gestalt an. Das Wohnbauproblem ist aber auch heute ganz deutlich ein Problem der Gesellschaftsordnung, der Aenderung der Gesellschaftsstruktur, auch ein Problem des steigenden Wohlstandes geworden. Es ist bekannt, dass die Wohnungsproduktion im Jahr bei weitem die Zunahme der Bevölkerung abdeckt. In der Botschaft wird darauf hingewiesen, dass nur die Hälfte der Wohnungsproduktion notwendig wäre, um die Bevölkerungsvermehrung abzudecken. Es kommen andere, eben gesellschaftspolitische, gesellschaftsverändernde Komponenten dazu. Die Eltern wohnen im Gegensatz zu früher nicht mehr bei ihren Kindern. Bereits junge Ledige beanspruchen selbst eine Wohnung. Kleine Familien verlangen grössere Wohnungen. Die Zweitwohnung wird langsam Mode. Ganz allgemein sind die Ansprüche an die Wohnungen gestiegen. Diese Entwicklung betrachten wir als durchaus positiv. Wir glauben, sie sei der Zeit gemäss, und unterstützen sie. Die Entwicklung wird aber anhalten, und sie wird ganz besonders anhalten in den Agglomerationen, und der Bedarf ganz besonders an Kleinwohnungen wird zukünftig noch zunehmen.

Die Frage des Wohnungsbaues ist aber eindeutig auch eine solche der Planung. Ohne richtige Vorbereitung auf der Ebene der Planung kann Wohnungsbau nicht betrieben werden. Es ist darum sehr erfreulich und verdankenswert, dass der Bundesrat sowohl mit der Ausarbeitung des Verfassungstextes wie mit dem neuen Raumordnungsgesetz denselben Mann beauftragte. Die Verflechtung und Verzahnung dieser beiden Gesetze, die absolut lückenlos ist, zeigt eine Meisterhand.

Wertvoll ist aber auch, dass wir diese Verfassungsvorlage im Hinblick auf ein bereits vorhandenes Konzept diskutieren können. Wir kaufen also — im Gegensatz beispielsweise zum Verfassungstext über die Raumordnung — die Katze nicht im Sack; wir wissen, was mit diesem Verfassungstext beabsichtigt ist. Es war in der Kommissionsarbeit immer wieder zu spüren, dass das Vorhandensein dieses Konzeptes unsere Diskussionen erleichterte.

Der Bundesrat geht bei seiner Förderungsabsicht sehr richtig davon aus, dass, um überhaupt bauen zu

können, zuerst Bauland zur Verfügung stehen muss. Er legt deshalb grosses Gewicht darauf, dass die Erschliessungshilfe auch für Bauland gewährt wird. Dann hilft er gemäss seinem Vorschlag aber auch beim Erwerb solchen Landes. Frühzeitiger Erwerb des zu erschliessenden Baulandes war bisher nur sehr reichen Kapitalinstituten und Generalunternehmen möglich; kleinere gemeinnützige Gesellschaften waren hier eindeutig überfordert. Dass nun der Bundesrat auch diesen Institutionen helfen will, ist zu begrüssen.

Ferner hat der Bundesrat versprochen, er beabsichtige, verbunden mit der künftigen Wohnbauförderung, gegen das Horten von erschlossenem Bauland zu wirken. In diesem Zusammenhang erinnere ich an meine Motion, die ich kürzlich hier vertreten konnte und die verlangt, dass erschlossenes Bauland fiskalisch so belastet werde, dass es angeboten werden muss. Die Motion wurde in der Form eines Postulates entgegengenommen. Ihre Idee wurde nun aber durch Kollege Schmid wieder aufgegriffen. Herr Schmid koppelt diese fiskalische Belastung noch mit einer Verschärfungskomponente, nämlich mit derjenigen der Enteignung. Ich habe dem Antrag Schmid in der Kommission zugestimmt und werde das auch hier tun, weil ich der Meinung bin, dass eine wirklich gezielte und erfolgreiche Wohnbauförderung nur möglich sei, wenn das erschlossene Bauland auch angeboten werden muss.

Der bundesrätliche Vorschlag scheint uns auch deshalb in seiner Konzeption richtig zu sein, wenn wir ihn in bezug auf die Finanzierung der Wohnbauten betrachten. Es muss zwar beinahe als tragisch empfunden werden, dass bei dieser bundesrätlichen Finanzierungsabsicht davon ausgegangen wird, es werde in unserem Land weiterhin eine Teuerung geben. Dieses Einverständnis wird nach meiner Meinung zu Recht gemacht, nachdem man sich seit Jahrzehnten davor gehütet hat. Es scheint eben nicht möglich zu sein, neben der Vollbeschäftigung ohne eine entsprechende Teuerung auszukommen.

Als positiv betrachte ich auch die bundesrätliche Absicht, die Wohnbauförderung in Zukunft ohne die Mithilfe von Kanton und Gemeinde zu realisieren. Wir wissen ja nur zu gut — auch im fortschrittlichen Kanton Zürich —, wie viele Gemeinden es gibt, die die Förderung des Wohnungsbaues verhindern, ganz besonders wenn es um den sozialen Wohnungsbau geht; diese Vorlage gibt den Bauinteressenten nun ein Gewicht, das ihnen bis dahin fehlte. Als erfreulich betrachte ich auch (ein Bestandteil des Raumordnungsgesetzes, der hier ebenfalls berücksichtigt wird) die Erschliessungspflicht der Gemeinden. Es wird mir wohl kaum verübelt werden, dass ich mich darüber auch insofern freue, als die Absichtserklärung in bezug auf diesen Verfassungstext nicht nur auf die Förderung des allgemeinen und des sozialen Wohnungsbaues abzielt, sondern künftig auch die Eigentumsförderung an die Hand genommen werden soll. Dabei möchte ich ausdrücklich festgehalten haben, dass nach unserem Dafürhalten der soziale Wohnungsbau auch bei dieser Formulierung des Verfassungstextes die Priorität haben soll. Zuerst soll die Notlage behoben werden; dann aber — die Mittel sind vorhanden und die Konzeption darauf ausgerichtet — soll auch eine ganz intensive und breite Streuung des Eigentums möglich werden. Hier erfüllt der Verfassungstext eine auch staatspolitisch ausserordentlich wichtige Aufgabe. Herr Kollege Schürmann

hat vorhin sehr richtig auf diese Konsequenzen und diese Notwendigkeit hingewiesen.

In diesem Zusammenhang muss ich aber den Warnfinger erheben: Der Bundesrat möge in Zukunft bei der Förderung des Eigentums wirklich nur jene Objekte berücksichtigen, die das verdienen, bei denen also die Preisgestaltung der Eigentumswohnungen oder Einfamilienhäuser kritisch unter die Lupe genommen wird. Es ist nicht Aufgabe des Bundes, luxuriöse Appartements zu fördern; diese Förderung soll sich auf Objekte beschränken, die knapp und richtig kalkuliert sind.

Schliesslich darf festgehalten werden, dass es sich hier um einen sehr guten Verfassungstext handelt, dass ein neues Denken dahinter steht, dass das Angebot vergrössert werden soll; die Lösung kann nur auf diese Weise an die Hand genommen werden. Mit unserer Zustimmung zu diesem Verfassungstext verbinden wir die Hoffnung, dass einerseits über die zu fördernde Rationalisierung auch ein Einfluss auf die Baupreise möglich sein werde, aber auch die dringliche Hoffnung, dass mit dieser grosszügigen Förderung es möglich sein werde, einen Einfluss zu nehmen auf die Preisgestaltung von Bauland. Bis heute war es ja immer so, dass bei öffentlichen Förderungsmassnahmen letzten Endes der Grundbesitzer profitierte. Wenn hier ein Riegel geschoben werden kann — ich hoffe zuversichtlich, das werde der Fall sein —, dann erfüllt dieser Verfassungstext eine elementare Aufgabe.

Mit diesen Ausführungen habe ich auch bereits Antwort gegeben auf die beabsichtigte Wiedereinführung der Mietpreiskontrolle. Wir betrachten die Lösung der Mietpreisfrage nur dann als marktkonform richtig und erfolgreich, wenn die Wohnungsproduktion mit aller Kraft gefördert wird und wenn das Angebot mit allen Mitteln vermehrt wird.

Das ist die Antwort auf eine solche Absicht. Alle andern Vorkehren entsprechen nicht dem marktkonformen Handeln und Denken. Die Beurteilung der Frage lediglich der Einflussnahme auf Missbräuche möchte ich vorbehalten; die nun vorgeschlagenen Kompromisslösungen sind bedeutend weniger scharf, und es mag in meiner Fraktion der eine oder andere diesen Vorschlägen sicher zustimmen. Ueber alles stimmt die Landesringfraktion diesem Verfassungstext zu und betrachtet die Vorlage als ein taugliches Mittel, um dem Problem der Wohnbauförderung gerecht zu werden:

Abschliessend noch eine letzte kurze Bemerkung zur Denner-Initiative. Eine seriöse Prüfung dieser Initiative hat eindeutig ergeben, dass sie allzu grob und undifferenziert konzipiert ist. Bereits heute, nach der erfolgten Aufwertung, fällt ein wesentlicher Bestandteil, eine wesentliche Finanzierungskomponente dieser Initiative weg. Die Folge davon wäre zweifellos die, dass die ausfallenden Einnahmen über den Fiskus erbracht werden müssten. Dann ist diese Initiative doch ganz eindeutig auf die damalige Stimmungslage des Volkes ausgerichtet worden. Ob auf diese Weise verantwortungsvoll und langfristig politisiert werden kann, darf doch gefragt werden. Die Unternehmerfeindlichkeit ist offensichtlich, eine Animosität, ein gewisser Fremdenhass ebenfalls. Diese Fussangeln sind doch allzu augenfällig, um nicht beachtet zu werden.

Wir haben von unserer Parteigruppe aus immer eine vernünftige und der konkurrenz- und leistungsorientierten Wirtschaft verpflichtete Ordnung verlangt. Wir meinen aber, was nun hier vorgeschlagen werde, sei derart krass, dass man schon davon sprechen darf, ob nun mit

allen Mitteln unsere Wirtschaft kaputtgemacht werden müsse. Das scheint nicht wünschbar zu sein, ganz besonders wenn man an den Wohnungsbau denkt, denn dieser kann ja nur dann erfolgen, wenn auch eine gute starke Wirtschaft dahintersteht. Wir lehnen diese Initiative entschieden ab, weil wir den bundesrätlichen Vorschlag als viel angepasster, als viel differenzierter und reifer betrachten. Wir werden diesem Verfassungstext und allen andern Anträgen ebenfalls zustimmen.

Präsident: Es sind zum Eintreten noch 17 Redner eingeschrieben. Ich sehe mich gezwungen, Ihnen zu beantragen, die Redezeit auf 10 Minuten zu beschränken.

Zustimmung — Adhésion

Wyer: Im Jahre 1967 hat Kurt Eichenberger zur Revision der Bundesverfassung folgende Worte geschrieben: «Statt der deformierten Haltung vieler Gesetzesentwerfer, die im Banne der Referendumsdrohungen und vermuteter Referendumstauglichkeit mühselig ihrem Werk obliegen, sollte es bei Revisionsarbeiten, gleichgültig welchen Stadiums, für einmal nur die andere Haltung geben, die wissenschaftliche, das heisst, die Verpflichtung auf die ungebrochene Wahrhaftigkeit im Fragen, Antworten und Beurteilen.» Im Augenblick, da wir auf einem bedeutenden Bereich unseres gesellschaftlichen und sozialen Lebens, wo es um Wohnung, Haus und Heim geht, unser Grundgesetz gestalten wollen, sind solche Worte wohl nennenswert. Dabei wird es sicher richtig sein, wenn wir nicht die mühseligen Kämpfe um einzelne Worte und Formulierungen wie beim Bodenrechtsartikel von Stapel lassen, sondern uns auf die grosse Linie, die grossen Ideen, wie sie die Verfassung beinhalten soll, einigen und hierüber entscheiden. Dabei will mir wichtig scheinen, dass eines betont und unterstrichen wird: dass das Wohnbauproblem zwei ausgesprochene Komponenten hat, die wirtschaftliche und die soziale.

Die Beziehung zur Bauwirtschaft, zur Finanzwirtschaft betten das Wohnproblem hinein in wirtschaftliche Zusammenhänge, und wir kommen dort in jenes Gebiet, von dem unser Kollege Dürrenmatt seinerzeit bei der Begründung seiner Motion sagte, dass wir Schweizer hier, *quieta non movere*, die stillen Wasser nicht bewegen möchten. Freilich, es wird auch heute nicht leicht fallen, im Wohnbauproblem die Bewegungsfreiheit der freien Marktwirtschaft in das richtige Betätigungsfeld zu weisen. Aber dieser wirtschaftlichen Komponente gegenüber ist ganz eindeutig die soziale hervorstreichend. Im Mieterschutz reicht die Wohnungsfrage an die Wurzeln des menschlichen Daseins, vorab bei alten Leuten, bei Invaliden, bei Minderbemittelten und bei den grossen Familien, wo es gilt, das menschenwürdige Wohnen zu finanziell tragbaren Bedingungen zu gewährleisten. Diese Betonung der sozialen Aspekte der Wohnbauförderung halte ich für notwendig, weil es immer wieder Tendenzen gibt, die auch zum Durchbruch kommen, die diese Frage vom rein wirtschaftlichen Gesichtspunkt aus beurteilen wollen.

Es geht um eine verfassungsrechtliche, neue Bundesaufgabe. Sicher wird diese Fassung so erfolgen müssen, dass sie in eine weitere Zukunft hineindauert und standhält.

Der Bundesrat legt uns die Umschreibung dieser neuen Aufgabe in Form eines Förderungsartikels vor.

Der Bund will fördern. Wie und in welchem Masse? Das ist nun die Frage. Es liegt im Zuge unserer Zeit, dass wir vermehrt um Zielsetzungen ringen und die Mittel zur Erreichung dieser Ziele auch erarbeiten wollen. Die interessanten Vorschläge zur Revision der Bundesverfassung gerade im Bereich der Beziehungen von Staat und Wirtschaft sagen ganz eindeutig, dass wir vermehrt in unserer Bundesverfassung Ziele und Mittel nennen sollten; z. B. hat die Eingabe der ETH zur Revision der Bundesverfassung diesen Problembereich angeschnitten. Darum scheint es dem Sprechenden, dass wir uns heute über die Zielsetzungen klar sein sollten. In der Kommission sind solche Vorschläge gemacht worden, um die Zielsetzung zu nennen und die Mittel genau heraus zu heben. Der Bundesrat hat darauf hingewiesen, dass diese Zielsetzungen im allgemeinen Förderungsartikel enthalten sind.

So halten wir es dennoch für wichtig, und wir möchten hier aussprechen, in welcher Sicht wir nun den Inhalt dieses Förderungsartikels sehen. Es geht um drei Zielsetzungen: um eine produktionspolitische, um eine sozialpolitische und schliesslich um die staatspolitische. Im produktionspolitischen Bereich geht es um die Erreichung des Gleichgewichtes am Wohnungsmarkt und den Ausgleich von Angebot und Nachfrage. Die Eidgenössische Wohnbaukommission glaubte, dass Ende der sechziger Jahre dieses Ziel erreicht sei. Es wurde nicht erreicht, die Kommission hat sich geirrt, allerdings aus Gründen, die nicht voraussehbar waren: wegen der Entwicklung demographischer Art, der Aenderung der Lebensgewohnheiten und schliesslich dem bedeutenden Bedürfnis an Wohnraum. Alle diese Entwicklungen haben weit weg geführt von einem auch nur annähernd ausgeglichenen Wohnungsmarkt. — Nun, den Satz dass im Endeffekt nur ein Mehr von Wohnungen, eine bedeutende Wohnungsproduktion, zur Lösung des Problems führen wird, dürfte uns die Erfahrung wie die Wissenschaft zur Genüge vor Augen führen. Dabei haben wir zur Kenntnis zu nehmen, dass die freie Wirtschaft, die Bauwirtschaft, Leistungen erbracht hat über die Privatinitiative, die uns an die Spitze im internationalen Vergleich bringen. Dessen ungeachtet treibt in gewissen Regionen das Wohnproblem immer wieder am Rande der sozialen Konfliktsituation dahin. Dabei bleibt die Frage durchaus offen, ob unsere heutige Bauwirtschaft in der gespannten Arbeitsmarktlage überhaupt in der Lage ist, eine bedeutende Steigerung hervorzubringen, und es stellt sich auch die Frage, ob die Erschliessung über die Infrastruktur, die dieser Bautätigkeit vorangehen muss, möglich ist. Aber immerhin möchte ich Herrn Bundesrat Brugger, Chef des Departementes in einem Zeitpunkt, da die Initiative Denner vorgelegt wird und wir einen Gegenentwurf zu dieser Initiative entwerfen, bitten, über diese produktionspolitische Seite seiner Konzeption Auskunft zu geben und uns zu sagen, in welchem Ausmass der Bund glaubt, nun ein Mehr von Wohnungen hervorzubringen, weil wir ja wissen dass die Initiative Denner mit Zahlen operiert und auch dem Volke eine gewisse Wohnungsproduktion verspricht. Für uns — das möchte ich hier festhalten — geht es allerdings im wesentlichen darum, dass das Angebot an preisgünstigen Wohnungen sichergestellt wird. Also nicht das gesamte Angebot- und Nachfrageproblem des allgemeinen Wohnungsbaues ist unsere Hauptsorge, sondern ganz eindeutig die ausreichende Zurverfügungstellung von preisgünstigen Wohnungen.

Nationalrat – Conseil national 1971

Der Wohnungsbau war bis jetzt auf dem Familienschutzartikel aufgebaut. Wir glauben, dieser Gedanke kann nicht hinwegfallen. Der Bau verbilligter, familien-gerechter Wohnungen muss auch in Zukunft das Schwergewicht der Bundesaufgabe sein, wobei allerdings der Bau von Wohnungen für alte und invalide Mitbürger und Mitbürgerinnen und auch für Leute in schwachen finanziellen Verhältnissen in das Schwergewicht einbezogen werden muss. Hier möchte ich ein Wort einfügen über das Problem der Qualität im Wohnungsbau. Es könnte doch so sein, dass wir uns heute um ein Mehr von Wohnungen kümmern, aber dass vielleicht in 10 oder 15 Jahren das Wohnungsproblem ein solches der Qualität sein wird, und es wird vielleicht dannzumal wichtig sein, ob das Leben in den Wohnsiedlungen und in den grossen, neu geschaffenen Wohnagglomerationen noch lebenswert sein wird. Es wird um so lebenswerter sein, wenn wir heute bei der neuen Wohnbaukonzeption das Problem der Qualität nicht ausser acht lassen und vor allem auch nicht jene Dinge, die unsere welschen Freunde die soziokulturellen Anlagen nennen, jene Anlagen für die Gemeinschaft, die eigentlich die Siedlungen und die grösseren Wohnagglomerationen erst lebenswert gestalten. Die staatspolitische Zielsetzung der Ermöglichung des Erwerbs von Wohnungs- und Hauseigentum begrüssen wir sehr. Ich darf auch sagen, dass diese Massnahme des Bundes eine äusserst glückliche ist. Wenn bei der Einführung des Stockwerkeigentums dieses Ziel nicht erreicht werden konnte, so freut es uns, dass der Bundesrat hier nochmals ansetzt, und wir setzen grosse Hoffnungen auf eine wirkungsvolle Gesetzgebung auf diesem Gebiet. Ich möchte abschliessend sagen, wir wünschen, dass die Wohnbaukonzeption des Bundes an dieses Problem nicht nur herangeht im Sinne einer Daueraufgabe — das ist sicher richtig —, sondern vermehrt soll es eine Aufgabe sein, die innert nützlicher Frist mit wirksamen Mitteln gelöst werden muss, wobei die Konzentration auf die sozialpolitischen und staatspolitischen Zielsetzungen im Vordergrund stehen muss mit wirksamen und nachhaltigen Massnahmen bis in die Ursachen der Wohnproblematik, also die Baulandbeschaffung und die Baukostenteuerung hinein.

Damit habe ich auch ausgesprochen, dass die grössere Mehrheit der christlich-demokratischen Fraktion es begrüsst, wenn diese sozialpolitischen Belange voll und ganz zum Zuge kommen, wenn aber auch die Mittel, die der Verfassungsartikel enumerativ aufzählt, klar umrissen werden. Es liegen interessante Minderheitsvorschläge vor, insbesondere in der Frage der Erschliessung von Wohnsiedlungen. Ich glaube, es ist wertvoll, auf diesem Gebiete Ergänzungen zu treffen, damit die Wohnbaukonzeption des Bundes zum Spielen kommt. Auf den Mieterschutz als eine wesentliche Ergänzung der gesamten Wohnbaupolitik des Bundes werden wir zu sprechen kommen. Der Sprechende wird die Minderheitsanträge unterstützen. Ich stimme selbstredend für Eintreten auf die neue Wohnbaukonzeption des Bundes, allerdings in der Ueberzeugung, dass nur eine sozial ausgerichtete Wohnbauförderung zur Lösung dieser Landesaufgabe führen wird.

M. Ziegler: Je voudrais ce matin faire une remarque sur la forme et ensuite trois remarques analytiques sur le fond.

D'abord, la remarque sur la forme. Le nouvel article 34sexies de la constitution que nous propose le

Conseil fédéral n'est nullement contradictoire par rapport au texte de l'initiative Denner. Il suffit pour s'en convaincre de comparer l'article 1er de l'arrêté fédéral, donc la proposition du Conseil fédéral, avec l'article 2, c'est-à-dire le texte de l'initiative. Le Conseil fédéral évoque un simple principe d'encouragement, tandis que l'initiative Denner exige la création d'un fonds national de la construction. Or les deux propositions vont être soumises au peuple, l'une comme initiative, l'autre comme contre-projet du Conseil fédéral.

L'article 9 de la loi de 1962 sur les votations populaires stipule qu'un bulletin qui répond «oui» et à l'initiative et au contre-projet, est un bulletin nul. Cependant, dans le cas précis que nous discutons ce matin, les citoyens peuvent, de très bonne foi et sans se contredire, voter deux fois «oui». Allons-nous donc au-devant d'une votation factice? Vu les passions très légitimes que soulèvera certainement cette votation constitutionnelle, il faut, il me semble, que ce point de droit constitutionnel et de pure logique législative soit clarifié ce matin, sans tarder.

Maintenant, passons aux remarques sur le fond.

Première remarque: Je ne suis pas du tout d'accord avec certains des passages essentiels du message et des dispositions bien trop timides proposées ce matin par le Conseil fédéral et la commission.

Reprenons le message à la page 18. Le Conseil fédéral refuse de s'attaquer au problème crucial du contrôle des loyers. Il dit: «Une politique visant à contenir la hausse des loyers doit s'attaquer aux causes, donc au coût de la construction et au prix du terrain.» C'est l'éternel refrain que nous connaissons bien. On ne nous parle plus, comme par enchantement, des profits exorbitants que réalisent un nombre élevé de capitalistes étrangers et autochones sur le dos de nos locataires urbains; car enfin, dans une ville comme Genève — et je ne prends que cet exemple-là — qui a une extension de 18 km² seulement, qui n'a d'autre hinterland locatif que les 280 km² du canton — il y a encore des zones agricoles — qui subit une augmentation de population d'environ 8000 personnes par an et qui manque, aujourd'hui déjà, de plus de 5000 appartements, on ne peut décemment parler de «marché du logement». Ce marché n'existe plus. Le prix du loyer à Genève est un prix de contrainte, ce n'est plus un prix de marché; c'est un prix imposé, arbitrairement la plupart du temps, par les propriétaires. Il y a plus. Au loyer s'ajoutent constamment des prestations multiples imposées aux locataires telles qu'un pas de porte qui est tout à fait commun aujourd'hui à Genève et qui est parfaitement illégal, le dépôt d'une garantie, un compte de chauffage souvent maquillé, et j'en passe. Comme le disait récemment un collègue dans une conversation privée, il y a actuellement un marché noir parallèle des prestations supplémentaires à l'intérieur du marché du logement.

Enfin et je le dis très franchement, cette discussion de ce matin, cette réforme constitutionnelle que nous discutons est pour de nombreux citoyens de Genève, notamment, considérée comme une dernière chance accordée aux pouvoirs publics. Si ce matin, nous refusons de nouveau de prendre des mesures réellement efficaces pour protéger les locataires, livrés pratiquement sans défense à certains propriétaires sans scrupule, des grèves de loyers pourraient éclater. De telles grèves, alors, je les approuverais.

Deuxième point: Il concerne les appartements inoccupés. Il faut distinguer entre appartements inoccupés et appartements vacants. Des appartements déclarés vacants, il n'en existe, vous le savez tous, que très peu à Genève. Des logements inoccupés, par contre, il en existe des centaines et probablement des milliers. Une enquête menée actuellement par les services de M. le conseiller fédéral Brugger et par le délégué au logement du Conseil d'Etat de Genève va bientôt nous renseigner sur ce point. De quoi s'agit-il?

Un capitaliste étranger, confiant son argent à l'une des nombreuses banques de notre pays, exige très souvent que cette même banque lui procure un domicile temporaire, ou plus simplement un pied-à-terre en Suisse. Deuxième opération: le capitaliste demande un permis de séjour. La plupart du temps, ce permis est refusé — et à juste titre — puisque le capitaliste étranger ne répond, très souvent pas aux exigences stipulées par l'OFIAMT. Or la banque, bien entendu, lui garde son logement. L'étranger viendra désormais comme simple touriste, pour des séjours de trois mois consécutifs. Un rapide voyage à Paris, Londres ou plus simplement à Evian ou Divonne, lui permettra de renouveler ces périodes de séjour temporaire, autant qu'il le voudra. Pendant ce temps, des milliers de familles travaillant en Suisse, des familles étrangères et des familles suisses, cherchent en vain un logement décent. J'ai déposé un postulat à ce titre et j'espère que M. le conseiller fédéral Brugger pourra me répondre prochainement.

Une dernière remarque sur ce point encore. Ces scandaleux appartements inoccupés, à Genève notamment, sont pour la majeure partie, des appartements et logements bon marché, qui seraient tout à fait accessibles à des travailleurs à revenu moyen ou modeste.

Le troisième problème est celui d'une mauvaise coordination entre le département de M. le conseiller fédéral Brugger et celui de M. le conseiller fédéral von Moos; il doit être réglé sans délai au niveau administratif.

Aussi incroyable que cela puisse paraître, un certain nombre de sociétés immobilières à but spéculatif de Suisse romande, dominées complètement ou en grande partie par des spéculateurs étrangers, continuent à exiger des prestations tout à fait exorbitantes de leurs locataires. Dans un passé récent, de nombreux conflits ont éclaté entre associations spontanément constituées de locataires et ces sociétés immobilières. Je ne cite que pour mémoire — et j'ai les documents dans mon dossier — les conflits récents de l'avenue Galatin, à St-Jean, Genève; de l'avenue Léon-Gaud, à Genève; de la rue Jean-Jacquet, à Genève; de la rue de Lausanne et du chemin de la Roche, à Renens. La presse romande: la *Tribune de Genève*, la *Suisse*, la *Feuille d'Avis de Lausanne*, ont analysé ces conflits, leur ont donné une grande publicité. Les associations de locataires ont adressé des pétitions aux autorités publiques pour, qu'au moins, les pires d'entre ces «requins» immobiliers — on ne peut pas les appeler autrement — soient expulsés de Suisse. Je ne cite que le cas précis de la société Persia S.A., qui est la propriété presque exclusive d'un spéculateur iranien du nom de Moradpour. Malgré son comportement inadmissible envers la population, ce Moradpour jouit toujours et encore d'un permis de séjour en Suisse et continue d'agir contre les locataires suisses et étrangers habitant ses immeubles. Il

a simplement changé de canton. Ici, une action énergique du Département de justice et police est nécessaire et urgente, car à la grève des loyers pourrait très bientôt se joindre l'occupation d'appartements par des militants syndicaux et des militants locataires.

En conclusion, de nombreux locataires des régions urbaines de Suisse romande, et notamment de Genève, se trouvent aujourd'hui dans une situation de légitime défense. Si nous ne voulons pas que, ces tout prochains mois, des occupations d'appartements, des grèves de loyers et d'autres actions spontanées mais profondément légitimes, se développent, nous devons aujourd'hui saisir notre chance et essayer d'élaborer une loi réellement efficace, réellement utile aux locataires.

Je me permettrai, tout à l'heure, de vous faire des propositions concrètes dans ce sens.

M. Bussey: En prorogeant la loi concernant l'encouragement à la construction de logements, le Parlement signifiait plus précisément, en mars 1970, que l'effort fourni par la Confédération devait être aménagé sans tarder, aussi rapidement que possible, précisions-nous.

Enfin, on admettait que la base constitutionnelle de cet encouragement devait être, pour le moins, élargie. Le projet d'article constitutionnel que nous examinons pose le principe de l'encouragement à la construction et de l'accès à la propriété d'un logement ou d'une habitation. Ainsi, et c'est heureux, il est enfin admis que l'encouragement dans ce domaine devient une tâche permanente de la Confédération.

Vous me permettrez quelques remarques car je tiens à esquisser les propositions que je me réserve de formuler lors de la discussion de détail.

Certes, le projet définit plus clairement le cercle des ayants-droit à l'aide de la Confédération que ne le fait l'actuel article 34quinquies de la constitution et pourtant, le problème est-il considéré dans toute sa dimension? Nous n'en sommes pas convaincus. Certes, on s'occupera mieux encore de ceux qui sont dans la gêne. C'est indispensable. Il demeure que se loger à un prix correspondant à ses ressources n'est pas la préoccupation des seuls économiquement très faibles, pour ne pas dire des seuls assistés. Dès lors, la notion de possibilité limitée de gain pourrait être remplacée par le principe dynamique suivant: l'aide de la Confédération serait d'autant plus forte que la capacité financière serait plus limitée.

Au 2e alinéa, lettre c, il est dit que la Confédération peut «stimuler les recherches en matière de construction et sur le marché du logement, ainsi qu'encourager la rationalisation». Il ne saurait, selon nous, y avoir possibilité de rationalisation sans une sérieuse harmonisation des lois et règlements de police des constructions. Le texte proposé est muet sur ce point.

En vertu de la lettre d du 2e alinéa, la Confédération recevra en outre pour tâche d'assurer l'obtention de capitaux pour la construction de logements en période de resserrement du marché des capitaux. Je relève ici qu'assez régulièrement, des sociétés de construction ne poursuivant pas de buts lucratifs — fondations, coopératives d'habitation, etc. — rencontrent des difficultés lorsqu'elles s'adressent à des établissements bancaires, qui préfèrent investir leurs fonds dans des placements plus intéressants que des logements subventionnés.

Si nous admettons que le rétablissement et le maintien de l'équilibre du marché du logement doivent être à l'avenir reconnus comme une tâche permanente de la Confédération, celle-ci doit intervenir non seulement lorsque les capitaux manquent, mais en tout temps.

Autre remarque. On ne peut plus aujourd'hui se satisfaire d'un subventionnement qui cesse ses effets à l'échéance d'une convention. On ne sait malheureusement que trop le sort qui est réservé à ces constructions: elles passent alors au marché libre, elles entrent dans le circuit capitaliste et tombent tout naturellement dans le mouvement de spéculation. Les exemples du phénomène inverse sont hélas très rares. Je ne connais personnellement pas de constructions qui, à l'échéance de la convention réglant le subventionnement, n'ont pas été l'objet d'une spéculation immédiate et plus ou moins inévitable dans le temps. Mieux, nous connaissons dans nos régions des tentatives multiples de contourner l'esprit et la lettre de conventions en vigueur. C'est assez dire que l'examen à long terme de la sécurité des locataires exige que le marché du logement comprenne des constructions réalisées sans but lucratif et gardant ce caractère. Aussi conviendrait-il d'ajouter au 2e alinéa une possibilité non négligeable qui consisterait en l'octroi d'un appui particulier à la construction de logements sans but lucratif et devant conserver ce caractère par la création d'un fonds d'investissement.

Enfin, le message fait totalement abstraction d'une protection légale des locataires. C'est regrettable et dangereux et nous continuons d'affirmer que l'institution de mesures de protection des locataires est non seulement urgente, mais indispensable à long terme également. Rien ne sert de faciliter la construction de logements si on ne met d'abord et avec énergie l'ordre dans un état de fait toujours plus déplorable.

M. le vice-président, M. le conseiller fédéral et chers collègues, telles sont les quelques remarques et esquisses de propositions que j'entendais soumettre à vos réflexions dans le cadre du débat d'entrée en matière, en me réservant de m'en expliquer lors de l'examen de détail de l'article constitutionnel.

von Arx: Der Mahnung unseres Herrn Kommissionspräsidenten folgend, möchte ich mich zu einem Grundsatz der Verfassungsvorlage äussern, nämlich zur Förderung des Erwerbs von Wohnungs- und Hauseigentum als einem zentralen Anliegen der Vorlage. Dabei bewegen mich vor allem zwei Probleme, zu denen im heutigen Zeitpunkt Stellung bezogen werden muss. Ich meine zum ersten den Zeitbedarf für die Realisierung und zum andern die Mitwirkung der Kantone, die sofort einzusetzen hätte. Ich danke Herrn Bundesrat Brugger zum voraus für die Beantwortung der gestellten Fragen.

Die Idee der Förderung des Erwerbs von Wohnungs- und Hauseigentum hat weitherum im Volk nicht bloss grösste Beachtung gefunden; sie hat freudiges Erstaunen und sogar ungläubiges Kopfschütteln hervorgerufen. Es wird befürchtet, dass der Bundesrat oder das Parlament Angst vor dem eigenen Mut bekommen könnten. Dem Bundesrat ist zu dieser Konzeption zu gratulieren.

Nun zum Zeitbedarf. Es geht um die Lösung eines Problems von staatspolitisch erstem Range. Wenn wir das Privateigentum an Grund und Boden erhalten wol-

len, so dürfen wir nicht länger zusehen, wie sich dieses Eigentum in einer immer schmäler werdenden Schicht konzentriert; die Privilegierung einer zahlenmässig immer dünner und kapitalmässig immer fetter werdenden Schicht ist gefährlich. Es ist doch so, dass vor allem in Industriekantonen nicht einmal sehr hohe Angestellte, hohe Beamte, Oberstufenlehrer oder Gewerbetreibende finanziell in der Lage sind, Grundeigentum zu erwerben. Die breitere Streuung des Eigentums auch an Grund und Boden ist darum, wie erwähnt, eine staatspolitische und soziale Notwendigkeit. Angesichts der zeitlichen Dringlichkeit und der im Volke geweckten Hoffnungen stellt sich die Frage, in welchem Zeitpunkt die Realisierung einsetzen wird. Wie beurteilt der Bundesrat den Zeitbedarf bis zur Schaffung des Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetzes?

Zum zweiten die Mitwirkung der Kantone. Sowohl die Funktion des Raumplanungsgesetzes als auch des dieser Verfassungsvorlage folgenden Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetzes setzen voraus, dass die Kantone ihrerseits das rechtliche Instrumentarium bis zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Bundesgesetze bereitstellen. Das wird über die Revision kantonaler Baugesetze und neuer Vollzugsgesetze zu geschehen haben. Ich frage Herrn Bundesrat Brugger an, ob die Kantone schon heute und nicht bloss über den Weg der Vernehmlassungen zu diesen Gesetzen über die gesetzgeberischen Absichten des Bundesrates orientiert und vor allem aufgefordert sind, die erforderlichen gesetzgeberischen Arbeiten ohne Verzug und in Koordination mit dem Bund an die Hand zu nehmen. Warten nämlich die Kantone den Eintritt der Rechtskraft dieser Bundesgesetze ab, so werden wir nach vielen Jahren dem Ziele der breiteren Eigentumsstreuung noch nicht wesentlich näher sein. Den Kantonen stellen sich ja zahlreiche Aufgaben und Probleme.

Voraussetzung von Wohnbauförderung und Erwerb von Eigentum ist einmal die Erschliessung von Bauland. Schon im Bericht zum Raumplanungsgesetz wird ausgeführt, dass für die nächsten Jahrzehnte genügend Bauland vorhanden ist. Es muss nur erschlossen und dem Markt zugeführt werden. Zur Erlangung der Bau-reife bedarf es zurzeit in zahlreichen Kantonen sowohl Massnahmen der Öffentlichkeit als auch der Grundeigentümer. Der Staat hat für die Basiserschliessung, der Private für die Feinerschliessung zu sorgen. Zur Basiserschliessung gehören die Bereitstellung der Verkehrswege, der Wasserversorgung, der Abwasseranlagen usw., nicht zu reden von der Bereitstellung der infrastrukturellen Einrichtungen. Der Bau dieser Erschliessungsanlagen hat vielerorts mit der Einzonung nicht Schritt zu halten vermocht. Dazu kommt, dass Quartierplanverfahren, solange sie durch einen einzelnen Grundeigentümer blockiert werden können, nur schleppend voranschreiten. Wenn hier die Kantone die Inkraftsetzung des Raumplanungsgesetzes und des Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetzes abwarten, so wird die Erschliessung des erforderlichen Baulandes noch längere Zeit auf sich warten lassen.

Für die Loslösung des Baulandes aus der Hortung werden verschiedene Methoden vorgeschlagen. Die grobschlichteste wäre die Enteignung. Sie ist im Entwurf zum Raumplanungsgesetz und in einem Minderheitsantrag zu dieser Vorlage enthalten. Schon systematisch ist sie in dieser Vorlage nach meinem Dafürhalten fehl am Platz. Der naheliegendere und rechtlich befriedigendere Weg wäre der indirekte Druck, beispielsweise

über eine Baulandbesteuerung zum Verkehrswert. Damit verbunden ist allerdings die Gefahr, dass der Bodenpreis durch diese Steuer in die Höhe getrieben wird, wie wir das bei den Grundstückgewinnsteuern ja erlebt haben. Dieser Tendenz müsste daher rechtzeitig begegnet werden.

Eine letzte Frage: Sollte dem Staat einmal das Recht der Enteignung für den Wohnungsbau eingeräumt werden, so stellt sich die Frage, ob das enteignete Land in den Händen des Enteigners, d. h. des Staates, bleibt und ob der Staat allein auf diesem durch Enteignung geballten Bauland als Bauherr agieren oder ob der Staat das enteignete Land Privaten zu Bauzwecken überlassen wird. Es wäre unbefriedigend, wenn die erwünschte breitere Streuung des Privateigentums durch eine Konzentration des Grundeigentums in der Hand des Staates gebremst oder gar behindert würde. Auch da wäre ein klärender Hinweis des Bundesrates wünschbar.

Ich komme zum Schluss: Auch politisch messe ich der Ermöglichung des Eigentumserwerbs durch die mittleren und unteren Einkommensklassen grösste Bedeutung bei. Die Verfassungsvorlage wird sich gegenüber der Denner-Initiative dann durchsetzen, wenn sie als inhaltlich glaubhaft und kurzfristig realisierbar vorgelegt werden kann. Es ist daher unerlässlich, dass der Bundesrat mit aller Klarheit darlegt, in welcher Gröszenordnung er den Anteil des Eigenkapitals und die Methode von Finanzierung, Verzinsung und Amortisation der nachrangigen Hypotheken und den Zeitplan sieht. Wir haben jetzt das Wohnungsproblem während 25 Jahren ungelöst vor uns hergeschoben. Die Notwendigkeit und Dringlichkeit, es zu lösen, sind deutlicher erkannt als je. Heute liegt eine neue und mutige Konzeption vor; sie wird zum Prüfstein für die Glaubwürdigkeit von Regierung und Parlament.

Schmid Arthur: Die Sozialdemokratische Partei der Schweiz betrachtet die Lösung der Wohnbaufrage als eines der dringlichsten Anliegen für unser Land. Das ist der Grund, dass sie im Vernehmlassungsverfahren nicht nur eingehend Stellung genommen, sondern sich der Mühe unterzogen hat, einen eigenen Alternativvorschlag auszuarbeiten. Die Privatwirtschaft beherrscht ganz eindeutig den Wohnungsmarkt. Rund 85 Prozent des gesamten Wohnungsbaues werden durch private Kapitalgeber finanziert, und in über 80 Prozent aller Fälle tritt Privatkapital als Bauherr auf. Angesichts der herrschenden Wohnungsmisere müssen wir konstatieren, dass die private Marktwirtschaft das Problem für unsere Generation nicht gelöst hat. Wir können diese betrübliche Feststellung losgelöst von jeglicher Ideologie machen. Mit Sicherheit kann ausgeführt werden, dass die Wohnbauproduktion mit der wachsenden Bevölkerung und dem steigenden Wohnraumbedarf nicht Schritt gehalten hat. Die wachsende Wohnungsnot in den Ballungszentren und die enormen Mietzinssteigerungen sprechen eine deutliche Sprache.

Die dem Wohnungsbau zur Verfügung stehenden Produktionsfaktoren, Arbeit und Kapital, stehen in festem Zusammenhang mit deren Beanspruchung in anderen Wirtschaftsbereichen. Auf der Kapitalseite kann beispielsweise beobachtet werden, dass viele Banken in Zeiten eines Nachfrageüberhanges an Krediten aufgrund ihres Erwerbsstrebens den allgemeinen Wohnungsbau benachteiligen. Sie bevorzugen ihre interessanten Dauerkunden, die Industrieunternehmen, wie

auch die Kredite mit den höheren Zinsmargen. Diese marktwirtschaftlichen Grundsätze erklären gewisse Schwierigkeiten staatlicher Wohnbauförderungsprogramme. Sofern nämlich die vollständige Finanzierung von Wohnbauvorhaben zufolge Kreditverknappung nicht sichergestellt werden kann, hängen die staatlichen Förderungsmassnahmen im luftleeren Raum. Auch beim Produktionsfaktor Arbeit ist in Zeiten der Hochkonjunktur eine ähnliche Benachteiligung des allgemeinen Wohnungsbaus zu konstatieren. Solange die konjunkturelle Explosion der Investitionen der Wirtschaft nicht wirksamer gebremst werden kann, drohen staatliche Massnahmen zur Förderung des Wohnungsbaus an der mangelnden Kapazität des Baugewerbes zu scheitern. Ich möchte also gewissermassen als *ceterum censeo* hier ausführen, dass wir um ein wirksameres Instrumentarium in konjunkturellen Belangen neben diesem Verfassungsartikel zum Wohnungsbau nicht herumkommen werden.

Ein dritter wesentlicher Faktor für den Wohnungsbau liegt im verfügbaren erschlossenen Boden. Die Bodenspekulation, die geradezu unmoralischen Gewinne gewisser Zwischenhändler wirken sich in einer zusätzlichen massiven Steigerung der Baukosten und damit der Wohnungsmietpreise aus. Die Baulandhortung ihrerseits führt zu einer weiteren Verknappung des für den Wohnungsbau verfügbaren Raumes und bewirkt ebenfalls ein allgemeines Ansteigen der Bodenpreise. Zudem ist sie verantwortlich für vermehrte Erschliessungs- und Verkehrsaufwendungen der Gemeinden, der Kantone und des Bundes, die wegen der Hortung ungenutzt verpuffen. Es stellt sich also für unser Land und für unser Parlament die klare Frage: Soll der Wohnungsbau weiterhin auf der Grundlage privater Interessen oder auf der Grundlage des sozialen Bedarfs gelöst werden? Für uns Sozialdemokraten ist die Beantwortung eindeutig: Die Befriedigung der Wohnungsnachfrage darf nicht mehr eine Angelegenheit allein des Profits bleiben; diese Aufgabe muss vielmehr aus öffentlicher Sicht und Verantwortung betrachtet werden, und zwar als eine Pflicht, die unser Staatswesen in allerhöchstem Masse angeht.

Der Entwurf des Bundesrates bringt einen wesentlichen grundsätzlichen Fortschritt: Die Förderung des Wohnungsbaus wird zur dauernden Aufgabe des Bundes erklärt. Gleichzeitig kommen wir aber um die Feststellung nicht herum, dass das Instrumentarium zur umfassenden Wohnbauförderung nicht wirksam genug ausgestaltet worden ist. Wenn die Vorlage also nicht noch wesentlich verbessert werden kann, riskieren wir, dass wir zwar einen schönen Grundsatz in der Verfassung aufstellen, dessen Verwirklichung aber nicht sichergestellt ist. Wir bedauern daher, dass der Bundesrat den umfassenden Alternativvorschlag der Sozialdemokratischen Partei nicht gründlicher gewürdigt und in seinem Text nicht besser berücksichtigt hat. Es müsste unseres Erachtens viel deutlicher zum Ausdruck gebracht werden, dass der Bund den Wohnungsbau nicht nur durch Unterstützung entsprechender Bestrebungen von dritter Seite fördern kann, sondern dass er auch selber zweckdienliche Massnahmen zu treffen hat. Insbesondere sollte eine deutliche Verankerung der direkten Bundeshilfe erfolgen. Es ist nämlich von grosser praktischer Bedeutung, dass der Bund nicht nur die Beschaffung von Kapital für den Wohnungsbau auf dem Geldmarkt erleichtern, sondern dass er auch selber Darlehen gewähren kann. In Zeiten von Finanzierungs-

schwierigkeiten stellen nämlich direkte Darlehen eine viel wirksamere Hilfe dar als Massnahmen indirekter Art.

Wir sind im weiteren der Meinung, dass bei der Förderung durch den Bund eine klare Prioritätsordnung aufzustellen ist. Wir wenden uns nicht dagegen, dass auch der Erwerb von Haus- und Wohnungseigentum gefördert werden kann, doch möchten wir verhindern bzw. klarstellen, dass dadurch die Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus nicht beeinträchtigt werden darf. Ich meine, es bestehe eine gefährliche Tendenz in gewissen Gemeinden, den gemeinnützigen Wohnungsbau gegenüber dem Bau von Eigentumswohnungen oder anderen Wohnungen zu benachteiligen. Wenn Sie neustens die Inserate, die auch Herr Raissig unterzeichnet hat, lesen, in denen sogar 50 Prozent Eigentumswohnungen avisiert werden, dann sehen Sie, wie die Verhältnisse ungefähr liegen.

Eine fundamentale Voraussetzung für den Wohnungsbau ist zweifellos, dass ein genügendes Angebot von erschlossenem, baureifem Land besteht. Auch in dieser Beziehung ist die Vorlage des Bundesrates unvollständig. Es wird zwar die Kompetenz des Bundes zum Erlass von Vorschriften über die Erschliessung sowie zur Förderung der Erschliessung und Beschaffung von Bauland aufgestellt. Diese Möglichkeiten genügen aber nicht, solange dieses erschlossene Bauland nicht auch tatsächlich der Ueberbauung zugeführt werden kann. Vorschriften gegen die Baulandhortung und gegen die Bodenspekulation sind deshalb eine unerlässliche Ergänzung. Unser wichtigster Minderheitsantrag verlangt deshalb, dass der Bund Grundsätze über die Besteuerung von verwertbarem Bauland durch die Kantone und Gemeinden aufstellen soll und nötigenfalls zugunsten des Wohnungsbaues ein Enteignungsrecht des Gemeinwesens an erschlossenem Land vorzusehen ist.

Es gilt als selbstverständlich, dass im Rahmen der Eigentumsgarantie private Grundeigentümer, die durch öffentliche Eingriffe und Planungsmassnahmen übermässige Verluste erleiden, zu entschädigen sind. Auf der anderen Seite ist es eine Tatsache, dass ein wesentlicher Teil der Steigerungen des Bodenwertes die Folge von Erschliessungs- und Planungsmassnahmen der öffentlichen Hand sind. Ist es da nicht ein Gebot der Gerechtigkeit und der Rechtsgleichheit, als Gegenstück zu den Entschädigungen infolge materieller Enteignung, die Gewinne aus der Planung wenigstens teilweise abzuschöpfen? Ich möchte klarstellen, dass wir nicht daran denken, die Eigentümer jeder kleinen Parzelle zu erfassen. Es geht vielmehr darum, die namhaften Planungsgewinne wenigstens so weit der Allgemeinheit zuzuführen, dass die nötigen finanziellen Mittel für eine planmässige Erschliessungspolitik zur Verfügung stehen und dass andererseits die massive Baulandhortung verhindert werden kann.

Schliesslich werden wir Sozialdemokraten uns mit Entschiedenheit für Schutzmassnahmen zugunsten der Mieter vor missbräuchlichen Mietzinsen einsetzen. Natürlich, Mieterschutz und Mietzinskontrolle an sich schaffen keinen neuen Wohnraum. Solange aber in grossen Gebieten unseres Landes Wohnungsnot herrscht, müssen die Mieter in diesen Gemeinden vor der Ausbeutung ihrer Notlage geschützt werden. Ich wäre persönlich sehr glücklich, wenn durch eine wirksame Ausgestaltung des Verfassungsartikels und vor

allein durch wirksame darauf basierende Massnahmen das Wohnungsangebot innert kurzer Zeit so vermehrt werden könnte, dass die Massnahmen des Mieterschutzes nicht mehr nötig sein werden.

Ich werde ebenfalls für Eintreten stimmen. Ob ich am Schluss der Vorlage zustimmen kann, hängt aber wesentlich davon ab, welche Verbesserungsvorschläge in der Detailberatung angenommen werden. Ein Verfassungsartikel über die Wohnbauförderung, der nur ein unvollständiges Instrumentarium zur umfassenden Lösung des Problems enthält, ist meines Erachtens eine fragwürdige Alternative zur Denner-Initiative. Ich wiederhole: Ohne konjunkturelles Instrumentarium und ohne neukonzipiertes Bodenrecht kann das Wohnungsproblem nur ungenügend gelöst werden.

Brunner: Es ist selbstverständlich, dass ich Ihnen beantragen werde, auf beide Verfassungsartikel, die vorgeschlagen werden, einzutreten und ihnen in der Fassung der Kommissionsmehrheit zuzustimmen, die Denner-Initiative aber abzulehnen.

Als ich im April 1969 vorgeschlagen habe, zwischen den Hauseigentümern und den Mietern «Friedensabkommen» abzuschliessen — wie wir sie auf dem Gebiet der Beziehung zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern schon lange kennen —, habe ich nicht angenommen, dass diese Idee so rasche Fortschritte mache und bereits nach kurzen zwei Jahren zur Schaffung eines Verfassungsartikels führen würde. Als ich Ihnen im Dezember 1969 auch die Prinzipien einer Neukonzeption für die Wohnbauförderung erklärt habe, mit vielen Tabellen und Graphiken, habe ich nicht angenommen, dass diese Lösung ebenfalls innert nützlicher Frist in einer Gesetzesvorlage realisiert werden könnte. Ich bin deshalb sehr froh, dass Herr Bundesrat Brugger mit so grosser Energie dafür gesorgt hat, dass die Verfassungsgrundlage für solche Massnahmen tragfähiger wird.

Mit all diesen Vorschlägen und Massnahmen lösen wir im Grunde genommen ganz wesentliche Probleme sozial- und wirtschaftspolitischer Art nicht. Ich habe Ihnen eine Tabelle verteilen lassen über die Auswirkungen der Baukostenteuerung, auf diesem grünen Blatt. Aus Zeitgründen werde ich bitten, dass man das ins Protokoll aufnimmt, dass ich es Ihnen nicht vorlesen muss. (Tabelle siehe Seite 1397 hienach.)

An diesen konkreten Zahlen sehen Sie, woher die Probleme wirtschafts- und sozialpolitischer Natur stammen. Sie können nicht erwarten, dass eine neuerstellte Wohnung auf die Dauer nicht kostendeckend vermietet werden soll. Die Kostendeckung ist eine Notwendigkeit aus wirtschaftlichen Gründen. Wenn aber die Miete einer neuerstellten Wohnung 200 Franken betragen muss, eine andere Wohnung hingegen, die gleichwertig war, aber vor 15 Jahren erstellt wurde, und eine Miete erfordert von nur 100 Franken, so ist es völlig klar, dass auch in Zukunft die Tendenz bestehen wird, die Mieten der alten Wohnungen an das kostenbedingte notwendige Niveau der neuen Wohnungen anzugleichen. Was das bedeutet, ist aber folgendes: Es wird nur ein ganz kleiner Teil dieser Kapitalien, die vor 15 Jahren investiert worden sind, davon begünstigt, nämlich das Eigenkapital. Das Fremdkapital wird nicht aufgewertet durch die Teuerung. Das führt zu ganz enormen Gewinnen, wenn die Hauseigentümer die Gewinnmöglichkeit wahrnehmen wollen. Es ist gar nicht

ein so grosser Betrag, der hier zur Diskussion steht. Sehen Sie sich die Tabelle an, dort heisst es: 20 Franken im Monat Netto-Mieterlöserhöhung, das macht 240 Franken im Jahr, scheinbar eine bescheidene kleine Zahl. Aber multiplizieren Sie das mit 1 Million Mietwohnungen. Sie haben dann einen Mehrpreis von 240 Millionen. Kapitalisieren Sie diesen Betrag zu 6 Prozent, dann sehen Sie, wie der potentielle Ertragswert zunimmt, nämlich bei einer Million Wohnungen um 4 Milliarden Franken! Die Hauseigentümer haben potentiell einen vollen Teuerungsausgleich in der Tasche. Aber leider sind die Wohnungen nicht auf alle Bürger verteilt, sondern die Hauseigentümer stecken damit potentiell den gesamten Teuerungsverlust, den alle andern zusammen erleiden, in ihre Tasche. Das ist keine Anklage gegenüber den Hauseigentümern, sie können nichts dafür, dass die Baukosten so gestiegen sind. Aber etwas ist ganz klar: Die Hauseigentümer, die Bauträger, die heute und schon vor Jahren bauten, haben ein absolut direktes Interesse am Weitergang der Teuerung, denn mit jeder neucrestellten teureren Wohnung werden die alten Wohnungen automatisch aufgewertet. Wie können Sie dem Problem begegnen?

Nun komme ich zu dem Problem, das ich denen, die mit staatlichen Eingriffen etwas anfangen wollten, nahelegen möchte, und zwar ganz deutlich: Einfach repressive Massnahmen zu treffen, wie eine Mietzinskontrolle, ist völlig fruchtlos. Sie mauern und zementieren damit nur die Unterschiede in den Mieten ein, aber einen sozialen Ausgleich haben sie damit nicht erreicht. Wenn sie schon etwas wollen mit staatlichen Massnahmen, möchte ich besonders den Aktivisten, die immer wieder Initiativen starten, sagen: Sie müssen sich gelegentlich der Idee eines Mietzinsausgleichs wirklich annehmen. Das ist die soziale Verpflichtung: einen sozialen Ausgleich zu schaffen, die Mieten der alten Wohnungen, durchaus kostenbedingt, etwas heraufsetzen, aber den Mehrerlös nicht einfach nur den Hauseigentümern zufließen lassen, sondern im Ausgleichsystem für eine Verbilligung der Mieten der neueren Wohnungen einzusetzen. Theoretisch ist das die einzig denkbare Lösung zur Ausschaltung der heutigen Situation und zur Vermeidung dieser potentiellen enormen Inflationsgewinne. Aber haben Sie auch den Mut, zu dieser Idee zu stehen, mit all den Anstrengungen, die mit der Verwirklichung einer solchen Idee verbunden wären? Es braucht mehr Mut, etwas Derartiges zu vertreten, und es braucht mehr Energie, eine solche Idee nachher zu verwirklichen, als nur den andern in die Suppe spucken zu wollen. Das ist völlig unproduktiv. Wenn Sie nur repressive Massnahmen treffen, dann werden wir aus dieser Misere, die wir heute haben, nicht herauskommen, und zwar aus einem ganz einfachen Grund: Es ist eine völlige Illusion, anzunehmen, dass es je ein preisregulierendes Angebot von Wohnungen geben werde; das ist eine völlige Illusion aus dem ganz einfachen Grund: Keiner kann es sich leisten, eine neue Wohnung zu erstellen und nachher nicht vermieten zu können, seine Kosten nicht zu decken. Im Augenblick, wo es einen Leerwohnungsbestand gibt, werden es die neuen, teuersten Wohnungen sein, die nicht vermietet werden können. Damit werden potentiell Milliardenverluste verbunden sein, was ganz einfach bedeutet: Im Augenblick, wo irgendwo ein Anzeichen eines Überflusses an Wohnungen besteht, hört die Wohnbauproduktion in jener Gegend auf. Es ist darum undenkbar, dass wir je wieder ein preisregulierendes Angebot haben werden,

wenn nicht ganz andere unerfreuliche wirtschaftliche Entwicklungen zu einer solchen Situation führen, dass wir dann auch noch andere Probleme haben. Aber mit einer Mehrproduktion an Wohnungen lösen wir diese Probleme, vor denen wir heute stehen, nicht; auch nicht mit den besten Methoden der Verbilligung; auch mit den subventionslosen Methoden der Verbilligung nicht, wie sie nun nach der neuen Konzeption vorgesehen sind.

Ich möchte deshalb genau jene Kreise, die heute wieder — selbstverständlich in erster Linie vor den Wahlen — sich so als Hüter der Mieterinteressen aufspielen, sehr eindringlich auffordern, sich auch einmal den Mut zusammenzukratzen und für einen sozialen Ausgleich einzutreten, zum Beispiel bei ihren eigenen Genossenschaften. Wir haben heute sehr viele Genossenschaften, die keine neue Wohnung mehr erstellen, weil die alten Mieter eventuell dann auch zu einem gewissen Ausgleich herbeigezogen werden könnten. Sie wissen ganz genau, dass dieses Problem in vielen Genossenschaften brennend akut ist. Sie wissen, dass darum auch der soziale Wohnungsbau sehr weitgehend bei den bestehenden Genossenschaften nicht mehr funktioniert hat. Es müssen immer wieder neue gegründet werden, damit man dort keinen Vergleich zwischen alten und neuen Mietwohnungen machen kann. Ich trete für einen solchen Ausgleich auch ein, da wo es heute schon möglich ist auf freiwilliger Basis. Aber das genügt nicht, um das Problem auf der Basis zu lösen, die wir volkswirtschaftlich und sozialpolitisch eigentlich ansteuern sollten. Es ist aber nicht meine Aufgabe, einen Vorstoss in dieser Richtung zu unternehmen. Ich glaube, es wäre die Aufgabe anderer Kreise, diese Idee so zu lancieren, dass sie nachher verwirklicht würde.

Mit diesem Wunsch möchte ich Ihnen Eintreten und Zustimmung zu den heutigen Anträgen beantragen.

Berger-Zürich: Bereits 1963 — so kann der Botschaft entnommen werden — bezeichnete die eidgenössische Wohnbaukommission als Ziel der öffentlichen Wohnungsmarktpolitik unter anderem die Behebung des Wohnungsmangels. Sie erhielt den Auftrag, Vorschläge zur Normalisierung des Wohnungsmarktes auszuarbeiten. Die Schlussfolgerungen wurden im Vorwort zu einem Bericht in folgendem Leitgedanken zusammengefasst: «Um eine optimale Lösung des ganzen Problemkreises zu erreichen, ist es geboten, von vorwiegend restriktiven zu vorwiegend konstruktiven Massnahmen überzugehen. Zu diesem Zwecke ist die Befreiung des Wohnungsmarktes mit kräftigen Vorkehrungen zur Herstellung des Gleichgewichtes auf dem Wohnungsmarkt zu verbinden. Während bisher wirtschaftliche und soziale Zielsetzungen miteinander vermischt waren und deshalb beide Gesichtspunkte gelitten haben, sind nunmehr die wirtschaftlichen und sozialen Massnahmen voneinander zu trennen, indem auf dem Wohnungsmarkt das wirtschaftlich Richtige und in der menschlichen Sphäre das sozial Richtige getan wird. Das setzt aber voraus, dass der Staat seiner sozialpolitischen Aufgabe gerecht wird, deren Last er ohne Rücksicht auf die soziale Notwendigkeit bisher den Hausbesitzern zugemutet hat. Die Bekämpfung der Bodenpreissteigerung sollte aus einer Sphäre unklarer Emotionen an das Licht sachlicher Zusammenhänge gerückt werden. Dann zeigt sich nämlich, dass der wirksame Beitrag zur Eindämmung der Bodenpreissteigerung in

einer konsequenten Politik der Inflationsbekämpfung liegt, weil damit auch der Grund und Boden als Mittel der Geldwertsicherung seine Anziehungskraft verlieren würde. Darüber hinaus bilden eine systematische Planung der Siedlungspolitik und eine Bekämpfung der Konzentration der Bevölkerung in den Grossstädten die wichtigsten Voraussetzungen einer ausgeglichenen Entwicklung der Mietpreise.» Soweit die Leitgedanken der Eidgenössischen Wohnbaukommission, die 1970 um die Erschliessungshilfe ergänzt wurden.

Gemessen an den Leerwohnungsziffern war jedoch das Wohnungsangebot besonders in den Grossstädten und deren Agglomerationen in den letzten Jahren dauernd ungenügend, obwohl der von der Statistik ausgewiesene Reinzugang an Wohnungen zahlenmässig ein nie gesehenes Ausmass erreicht hat.

In der Botschaft wird die Notwendigkeit massiver Anstrengungen zum Bau zahlreicher preisgünstiger Wohnungen in der richtigen Grösse und Qualität und am richtigen Standort nach meiner Ansicht viel zu wenig beleuchtet. Die Zahlen über die Wohnungsproduktion schimmern sehr stark und allzu einseitig, als dass man sich von diesem Feuerwerk beeindrucken lassen könnte. Die Zahl der jährlich neuerstellten baupolizeilich abgenommenen Wohnungen sagt nicht viel aus. Erstens einmal ist die schweizerische Wohnungswirtschaft nach Landesgegenden und regionalen Märkten differenziert zu betrachten. So zeigt eine sehr interessante Statistik der Schweizerischen Gesellschaft für Bauforschung sehr wertvolle Einblicke und Beurteilungsmöglichkeiten. Sehr leicht lässt sich feststellen, dass die sehr unterschiedliche Bevölkerungsentwicklung zu Ballungen führt, denen man durch eine zweckmässige Raumordnung und Besiedlung entgegenwirken sollte. In der Botschaft fehlt leider ein solcher Hinweis. Auch mit den so oft zitierten und nicht selten falsch interpretierten Zahlen der jährlichen Neuproduktion ist es nicht so weit her für denjenigen, der am freien Markt eine Wohnung suchen muss. In der Tat zweckentfremdete und nur für den Privatmann als Ferien- oder Zweitwohnung erstellte Wohnungen werden als Positivum ausgewiesen und lassen das Angebot so grandios erscheinen, wie selbst der Bundesrat, der Delegierte für den Wohnungsbau, die Eidgenössische Wohnbaukommission sowie die Gesellschaft zur Förderung der Wirtschaft immer wieder unterstreichen. Dabei konnte man der Presse unlängst entnehmen, dass zirka 25 Prozent des Reinzuwachses an Wohnungen (neuerstellte Wohnungen plus Umbauten minus Abbrüche) dann durch Zweit- und Ferienwohnungen sowie Zweckentfremdung durch Einbau von Büros und Praxisräumen verlorengehen. Für 1969 und 1970 ergibt sich folgendes Resultat: Neuerstellte Wohnungen 57 280 (1969) und 63 590 (1970), Zugang durch Umbau 1877 (1969) und 2020 (1970), Abgang durch Abbruch 4508 (1969) und 4005 (1970), Reinzuwachs 54 649 (1969) und 61 605 (1970). Von diesem Reinzuwachs müssen abgezogen werden: 25 Prozent, das sind 13 660 (1969) und 15 400 (1970), so dass sich für den Markt disponibel für den Suchenden 1969 40 989 und 1970 46 205 Wohnungen ergeben. Natürlich weiss der Sprechende, dass es sich bei den 25 Prozent um eine Schätzung handelt. Die Wohnungszählung 1970 umfasste das erste Mal die Zweit- und Ferienwohnungen sowie die Zweckentfremdungen, so dass ich mit den erwähnten Zahlen nach meiner Meinung sehr nahe an den tatsächlichen heutigen Stand komme.

Ebenso mager wie die Zwischenbilanz der laufenden Aktion 1965/70 ist auch die Darstellung in der Botschaft ausgefallen. Die erweiterte Wohnbauförderung 1969/70 stellt sich Ende 1970 auf 16 153 Wohnungen, die zugesicherte Bundeshilfe auf 162,8 Millionen Franken. Auf Seite 78 der Botschaft befindet sich Tabelle IV, nach Kantonen, leider nicht nach Landesgegenden, was ein bedeutend besseres Bild vermitteln würde. Was gänzlich fehlt, ist ein Hinweis auf die Bauträger, welche die verbilligten Wohnungen erstellt haben. Aus Erfahrung weiss ich, dass die gemeinnützigen Wohnbaugenossenschaften grosse Mühe hatten, an der Aktion teilzunehmen, da sie die Mittel für die Endfinanzierung vorbereiteter Bauvorhaben einfach nicht aufbringen konnten. Es wäre interessant zu erfahren, wie viele physische und wie viele juristische Personen sich an der bisherigen Aktion beteiligten, vielleicht auch, mit welchem Anteil. Ferner denke ich bei dieser Gelegenheit an das Versprechen des Bundesrates und der Banken, welche in bezug auf die Finanzierung den Bau von Wohnungen speziell bevorzugen wollten. Kann man heute erfahren, was hier an Taten erbracht wurde? Als grossen Nachteil betrachte ich, dass die Botschaft ein Kernproblem, nämlich die Baulandverteilung, nur am Rande berührt. Gerne hätte ich gesehen, wenn hier etwas Konkretes gesagt worden wäre, verunmöglichen doch die Bodenpreise und nicht die Löhne — Kollege Flubacher — den Bauwilligen den Bau preisgünstiger Wohnungen. Der Bundesrat und Sie, Kollege Flubacher, wissen sehr wohl, dass es sich hier um eine Kernfrage handelt. Der Bundesrat zieht es leider vor, sich hierüber in der Botschaft auszuschweigen. Grundprobleme dieser Art belasten aber die heutige Vorlage. Ein offensichtlicher Widerspruch besteht weiter in bezug auf das Prinzip der Wohnbauförderung als Daueraufgabe des Bundes und der Kapitalbeschaffung, welche nur beschränkt wirken soll. (Präsident: Herr Kollege Berger, Ihre Redezeit ist abgelaufen.) Nur noch ganz kurz. Nach meiner Ansicht ist es notwendig, dass hier koordiniert wird. — Etwas überrascht bin ich, dass kein Alternativvorschlag in etwas vereinfachter Form vorliegt. Wie bereits dargelegt, enthält der Verfassungsartikel sehr large Formulierungen, und die dazu noch notwendigen Ausführungsbestimmungen dürften wenig wirksame Formulierungen zur dringend notwendigen Wohnbauförderung enthalten. Damit wird alles wieder verzögert, ich möchte fast sagen, kompliziert. Wäre es nicht einfacher, wenn der Bund ein Gesetz über die Investitionshilfe für den Wohnungsbau nach dem Muster der Investitionskredite an die Landwirtschaft erlassen würde, dies besonders im Hinblick auf die dem Bund nun zufallende Daueraufgabe im Wohnungsbau? Als Bauträger im Sinne der Förderung kämen Bauwillige in Frage, die jedoch keine Spekulanten sein dürften. Das den Bauträgern vom Bund vorübergehend zur Verfügung gestellte Geld würde treuhänderisch verwaltet und käme nach einiger Zeit wieder an den Bund zurück. Bauträger, die versagen, würden ausscheiden, ein Leistungswettbewerb aber würde dem Gesamten nur dienen.

Von solchen Ueberlegungen aus gesehen bin ich für Eintreten und hoffe zuversichtlich, dass Sie den Anträgen der Minderheit, besonders im Hinblick auf die Initiative Denner, zustimmen. — Abschliessend danke ich dem Präsidenten für seine Einsicht.

Fischer-Bern: Wir müssen immer wieder daran denken, dass es sich beim Wohnungsproblem um eine

weltweite Erscheinung und nicht um ein rein schweizerisches Problem handelt. Wenn Herr Arthur Schmid erklärt, die Privatwirtschaft sei nicht in der Lage gewesen, die Wohnungsfrage bei uns zu lösen, so möchte ich ihn bitten, sich einmal in Schweden umzusehen, wo seine Gesinnungsfreunde das Land regieren. Dort ist das Wohnungsproblem noch viel weniger gelöst als bei uns. Dort sind die Wartefristen für Jungverheiratete, die eine Wohnung suchen, noch bedeutend länger als in der Schweiz.

Warum haben wir bei uns trotz den grossen Leistungen der Wirtschaft — ich erinnere lediglich daran, dass in der Schweiz im letzten Jahr 63 000 Wohnungen gebaut wurden — das Wohnungsproblem nicht lösen können? Ich glaube, es ist notwendig, dass wir immer wieder auf die Gründe zurückgehen, denn wir können keine Therapie betreiben, wenn wir nur an den Symptomen herumstudieren. Der Hauptgrund liegt darin, dass wir in einem kumulativen Prozess ungünstiger Faktoren stehen. Wir haben auf der einen Seite eine starke Verstädterung. Im Jahre 1900 wohnten nur 22 Prozent der schweizerischen Bevölkerung in Gemeinden mit über 10 000 Einwohnern, während es heute fast 50 Prozent sind. Fünf Sechstel der schweizerischen Gemeinden sind Entleerungsgebiete, während nur ein Sechstel der schweizerischen Gemeinden wächst. Es sind dies die Ballungsgebiete. Hinzu kommt der Einfluss des Wohlstandes. Die Leute verfügen heute über Geld, um Wohnungen zu mieten. Obschon die Wohnungen teuer sind, ziehen die jungen Leute heute von zu Hause weg und beziehen eine eigene Wohnung, während sie früher bei der Mutter wohnen mussten. Das hat einen stark zunehmenden Wohnungsbedarf zur Folge. Auf der andern Seite ist es in den Ballungsgebieten wegen des Landmangels nicht möglich, einfach «à discrétion» Wohnungen zu bauen. Diese Zwangslage, in der wir uns befinden, besteht nun einmal, ob sich der Bund in das Wohnungsproblem einmischet oder ob sich die Privatwirtschaft allein damit befasst. Die öffentliche Hand (Bund, Kantone und Gemeinden) und die private Wirtschaft müssen deshalb gemeinsam versuchen, möglichst viele Wohnungen zu bauen. Man darf nicht glauben, mit Manipulationen das Problem lösen zu können. Es lässt sich vielmehr nur durch den Bau zusätzlicher Wohnungen aus der Welt schaffen.

Ich kann der Vorlage des Bundesrates und den Anträgen der Kommissionsmehrheit zustimmen. Ich sage Ihnen ganz offen, dass ich dies ohne Begeisterung tue, denn ich bin nicht glücklich darüber, dass der Bund zu allem andern auch noch das Wohnungswesen auf dem Buckel hat. Es handelt sich aber offenbar um einen Mangel an Gleichgewicht, der säkulären Charakter hat, weshalb sich der Bund auf diesem Gebiet betätigen muss.

Was die zweite Vorlage bezüglich der Allgemeinverbindlicherklärung von Verbandsvereinbarungen betrifft, ist die an sich unerfreulich. Ich stimme ihr lediglich zu, weil wir keine andere Lösung sehen. Die Vorlage weist jedoch Nachteile auf, die nicht überschen werden dürfen.

Ein Problem, das mich besonders beschäftigt und das heute hier wiederholt angetönt worden ist, ist die Frage der Förderung des Wohnungs- und Hauseigentums. Ich bin persönlich der Meinung, dass man hier viel stärker ansetzen sollte. Es ist viel wichtiger, dass Wohnungen gebaut werden, die den einzelnen Leuten

verkauft werden können, als dass Wohnungen gebaut werden, die vermietet werden, sei es nun durch Genossenschaften oder durch Private. Wir müssen mit der Zeit dazu kommen, dass der Normaltypus des Bürgers in der Lage ist, sich eine eigene Wohnung zu beschaffen. In den Städten und Agglomerationen kann sich der Bürger ja kein eigenes Haus kaufen, weil zu wenig Bauland zur Verfügung steht. Ich möchte Herrn Bundesrat Brugger bitten, alles zu tun, damit dieser neue Wohnbauartikel nicht in erster Linie dazu verwendet wird, dass neue Mietskasernen entstehen, die von Genossenschaften, Trusts, Versicherungsgesellschaften usw. bewirtschaftet werden, sondern dass vor allem der einzelne Bürger in die Lage versetzt wird, eine eigene Wohnung zu kaufen, um in den eigenen vier Wänden wohnen zu können. Es würde dies auch psychologisch stark zur Entschärfung des Wohnungsproblems beitragen, das uns ja politisch so sehr beschäftigt.

Zur Denner-Initiative nur zwei Worte: Ich glaube, wir gehen lustigen Zeiten entgegen, wenn ambitionöse Manager von florierenden Grossbetrieben beginnen, Initiativen aufzulegen, worauf die ganze politische Apparatur in Bewegung gesetzt werden muss. Ich halte die Denner-Initiative für unverantwortlich. Sie würde einen gewaltigen Inflationsschub mit sich bringen, denn es ist ganz klar, dass die Milliarden, die aus der Wirtschaft abgeschöpft würden, überwältigt werden müssten. Die Konsequenz wäre die, dass die Inflation, die uns beschäftigt, noch stärker angetrieben würde. Ich bitte Sie sodann, die Vorstösse, die von den altbekannten Freunden einer Mietzinsbewirtschaftung mit wirklich bewundernswürdiger Ausdauer und Zähigkeit immer wieder vorgebracht werden, samt und sonders abzulehnen, dagegen die Alternative mit der Allgemeinverbindlichklärung, die uns der Bundesrat präsentiert, zu akzeptieren. Den Befürwortern einer Mietzinsbewirtschaftung muss ich einmal mehr sagen, dass sie mit ihrer Politik das Gegenteil dessen erreichen, was wir langfristig haben wollen. Wir streben doch ein Gleichgewicht auf dem Wohnungsmarkt an und nicht zusätzliche Gleichgewichtsstörungen. Was sind die Folgen davon, wenn die Mietzinse künstlich tief gehalten werden? Die erste Folge davon ist, dass die Interessenten für den Wohnungsbau zurückgeschreckt werden, denn das Risiko, dass sie dabei Verluste erleiden, wird zu gross. Zum zweiten wird mit einer solchen Politik eine zusätzliche Nachfrage nach Wohnraum geschaffen; denn wenn Sie die Mietzinse künstlich verbilligen, wird das Konsumgut «Wohnungen» noch stärker gesucht, als es heute der Fall ist. Sie werden also genau das gegenteilige Resultat erreichen, ganz abgesehen davon, dass dadurch ein schwerwiegender Eingriff in das Privateigentum erfolgen würde. Langfristig gesehen haben wir ein Interesse daran, dass die Grundlagen unserer Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung nicht wegen Randscheinungen — verglichen mit dem Gesamten gesehen — in Frage gestellt werden.

Ich möchte Ihnen also beantragen, die bundesrätlichen Vorlagen zu akzeptieren und die Erweiterungs- und Abänderungsanträge, die in Richtung eines zusätzlichen Staatsinterventionismus zielen, entschieden zurückzuweisen.

Raissig: Wenn ich die lange Reihe der Redner um einen verlängere, dann geschieht es nicht mit der sicher illusionären Hoffnung, hier noch viel Neues beitragen zu können. Ich tue es auch nicht in der Absicht, unsern

sehr verehrten Kollegen Brunner in seinem Don-Quichotte-Kampf gegen Windmühlen zu stören; höchstens möchte ich seinem ideenreichen Kopf die weitere Anregung suggerieren, einmal eine Ausgleichskasse zu gründen zwischen Industriefirmen, die sehr viel verdienen und solchen, die nicht viel verdienen. Mindestens könnte er dann die Brauchbarkeit seiner Idee ausprobieren.

Wenn ich noch ein paar Worte sagen will, dann in der Absicht, die Stellungnahme jener Kreise bekanntzugeben, die ich vertrete und die an der Gesundung und Erholung des Wohnungsproblems ganz besonders interessiert sind, der Hauseigentümer.

Als die heutige Ordnung der Wohnbauförderung vor 5 oder 6 Jahren inauguriert wurde, erklärte alt Bundesrat Schaffner: Wir müssen im Wohnungsbau noch einmal eine letzte, kräftige Aktion unternehmen, um aus dem Malaise herauszukommen. Ganz ähnlich wurden schon frühere Aktionen begründet. Man glaubte, und zwar in guten Treuen, die starke Bautätigkeit werde über kurz oder lang die Nachfrage nach Wohnungen befriedigen und Angebot und Nachfrage zum Ausgleich bringen können. Die kurzfristigen Aktionen wurden in Form massiver Subventionen durchgeführt, — die heute noch geltenden betragen 30 Prozent der Mietzinsaufwendungen, was als kurzfristige Aktion durchaus in Ordnung ist. Heute aber ist dieser Optimismus verschwunden. Man sieht ein, dass das Wohnungsproblem nur auf lange Sicht gelöst werden kann, und für eine langfristige Lösung braucht es eine andere Konzeption. Diese neue Konzeption liegt meiner Meinung nach vor. Es ist eine Lösung, die vor allem günstige Voraussetzungen für den privaten Wohnungsbau schaffen will, der ja bisher schon immer um die 90 Prozent aller Wohnungen ohne staatliche Hilfe geschaffen hat. Die Botschaft charakterisiert das ganz zutreffend mit dem Ausdruck, es gehe um «Hilfe zur Selbsthilfe».

Ganz einverstanden bin ich mit einigen Referenten, die auch die Wohnungsfrage als eine Frage der konjunkturellen Entwicklung bezeichneten. Mit Sondermassnahmen allein wird das Problem nie dauernd zu lösen sein. Solange aus Konjunkturgründen die Baukosten immer steigen, solange aus Konjunkturgründen die Hypothekarzinsen auf 6 Prozent angestiegen sind, solange gibt es keine Lösung des Problems billiger Wohnungen. Aber an sich sind die allgemeinen Ziele der Vorlage durchaus begrüssenswert: Die Erschliessungshilfe, die das Angebot an Bauland vermehren soll, die Finanzierungsgarantie bis 90 Prozent, die den Kreis der künftigen Bauträger zu erweitern vermag — vielleicht können künftig auch die Baugenossenschaften wieder vermehrt in den Wohnungsbau einsteigen —, die Hebung der Produktivität des Baugewerbes, die Entlastung von Kantonen und Gemeinden, damit die Ueberlassung des sozialen Wohnungsbaus an diese Körperschaften, das alles sind meiner Meinung nach Massnahmen, die durchaus in unser Wirtschaftskonzept passen.

Ich möchte abschliessend sagen: Ich stimme der Vorlage des Bundesrates zu, wobei ich betone: der Vorlage des Bundesrates. Ich bin gegen die Vorschläge, die mittlerweile von der Kommissionsminderheit und von einzelnen Kollegen unterbreitet wurden; ich würde es bedauern, wenn die Vorlage, die heute wohl ausgewogen ist, überlastet und damit ungeniessbar gemacht würde.

Schlegel: Gewiss ist es erfreulich, dass die Aufgabe des Bundes zur Förderung des Wohnungsbaues verfassungsrechtlich verankert werden soll. Es geht dabei um eine der allerwichtigsten und allerdringendsten sozialpolitischen Aufgaben der nächsten Jahre. Doch scheint mir, dass die bundesrätliche Fassung für den neuen Artikel 34sexies ungenügend ist.

Es ist von niemandem bestritten worden, dass im Wohnungs- und Mietzinssektor katastrophale Zustände herrschen. Eine ausgesprochene Wohnungsnot und horrend steigende Mietzinse kennzeichnen die Lage. Es bestehen auch keinerlei Aussichten und Anzeichen dafür, dass sich die Verhältnisse in den nächsten Jahren bessern werden, wenn nicht Entscheidendes geschieht. Welches sind die Ursachen der heutigen Wohnbaumisere?

Einmal fehlt uns ein Bodenrecht, das die Bodenpreissteigerungen stoppt und die Spekulation verhindert. Zum zweiten fehlt uns ein Instrumentarium, mit dem eine nationale Geld- und Kapitalpolitik betrieben und Einfluss auf die Zinspolitik genommen werden kann. Sicherlich spielen auch die Baukostenteuerungen eine Rolle. Man behauptet aber gerne, dass die Baukostenteuerung allein auf die Lohnentwicklung zurückzuführen sei. Das ist aber nur zu einem Teil zutreffend. Vielmehr müssen für diese Teuerungen auch gewisse Monopolstellungen auf dem Baumaterialienmarkt verantwortlich gemacht werden. Der schweizerische Baumaterialienmarkt wird von einigen wenigen Unternehmungen beherrscht, die ihre Preiserhöhungen nicht zu begründen und nicht darüber Rechenschaft abzulegen haben.

Weitere Gründe für die heutige Misere sind im Fehlen eines wirksamen Mieterschutzes und im Fehlen eines Abbruchverbotes zu suchen. Ferner fehlt es bauwilligen Genossenschaften am notwendigen Eigenkapital. Es ist diesen einfach nicht möglich, das Kapital für die Restfinanzierung von 10 Prozent aufzubringen. Es ist bedauerlich, dass der gemeinnützige Wohnungsbau in keiner Weise privilegiert wird. Im weitern fehlen Möglichkeiten zur Verhinderung der Baulandhortung. Die Baulandhortung kann nur durch steuerliche Massnahmen oder durch die Ausdehnung des Enteignungsrechtes verhindert werden. Und schliesslich ist das Versagen der bisherigen Förderungsmassnahmen zu nennen. Es war übrigens ein schlechter Witz, im Frühjahr 1971 für die Wohnbauförderung weitere 400 Millionen Franken zu beschliessen, die wegen der Kreditrestriktionen der Nationalbank nicht ausgeschöpft werden können. Mit den Kapitalhilfen des Bundes konnte weder eine einzige Wohnung billiger noch rascher gebaut werden.

Nun erhebt sich ganz automatisch die Frage, was der neue Verfassungsartikel zur Bekämpfung dieser Ursachen bringt. Sicherlich darf man bei der Beurteilung dieser Frage nicht allein auf den Verfassungsartikel abstellen. Von ebenso grosser Bedeutung sind die in diesem Zusammenhang gemachten Ausführungen in der Botschaft im Hinblick auf die Gesetzgebung. Es sind aber weder im Verfassungsartikel selbst noch in den Ausführungen in der Botschaft über die künftige Gesetzgebung Ansätze und Vorschläge zu finden, die wesentlich über die bisherigen Massnahmen hinauskommen. Ueber die Grundübel, die zur heutigen Lage geführt haben, schweigt man sich weitgehend aus. Dafür ergeht man sich in langen Begründungen für die Aufhebung des Mieterschutzes. Man kommt um die Feststellung nicht herum, dass die Vorschläge des Bun-

desrates — mit wenigen Ausnahmen — eine verfassungsrechtliche Zementierung der bisherigen Massnahmen bedeuten. Man beschränkt sich auf «Feuerwehrmassnahmen» und betreibt weiterhin «Pflasterlipolitik». Dazu kommt, dass die vorgeschlagenen Massnahmen wenigstens zum Teil problematisch sind.

Sicherlich bedeuten die Erschliessungsdarlehen für die Gemeinden eine willkommene Kapitalhilfe, die — sofern davon rege Gebrauch gemacht wird — zu einer Vergrösserung des Baulandangebotes beitragen kann. Dagegen werden sie kaum einen Einfluss auf die Mietpreise haben, sofern das erschlossene Bauland nicht im Besitz der Gemeinde oder gemeinnütziger Bauträger ist. In allen andern Fällen werden die durch die niedrigen Zinse erzielten Verbesserungen als zusätzliche Gewinne in die Taschen der Grundeigentümer oder der Bauträger wandern. Ich möchte den Bundesrat in diesem Zusammenhang auch bitten, den überspitzten Formalismus, der bei der Ueberprüfung solcher Erschliessungsdarlehensgesuche zur Anwendung kommt, massiv abzubauen. Das erste nämlich, was eine Gemeinde nach der Einreichung eines solchen Gesuches erhält, ist ein Fragebogen mit rund 100 Fragen, die erst noch von einem Expertengremium untersucht werden. Etwas weniger Bürokratismus wäre meines Erachtens mehr und würde vor allem eine raschere Erschliessung ermöglichen.

Eine wirksame Förderung der Bauträger des gemeinnützigen Wohnungsbaues kann nur erreicht werden, wenn diesen Trägern Darlehen bis zu 100 Prozent der Investitionssumme gewährt werden. Dies könnte über einen Investitionsfonds erfolgen, aus dem den Genossenschaften für die Restfinanzierung zinsfreie oder mindestens zinsgünstige Darlehen gewährt würden. Eine Belehnung bis zu 90 Prozent erhalten die Genossenschaften ohne Bundeshilfe von den üblichen Hypothekarinstituten, sofern die Darlehen durch das Bürgschaftsinstitut des Verbandes für Wohnungswesen verbürgt werden.

Ebenfalls als sehr problematisch erscheint mir das neue System zur Verbilligung der Mieten im gemeinnützigen Wohnungsbau. Jeder, der heute einen bereits viel zu hohen Zins zu bezahlen hat, wird wenig erpicht und erfreut sein, dass seine Lohnerhöhungen während Jahren durch entsprechende Anpassungen der Mieten aufgeessen werden. Vielmehr sehnt sich jeder dieser Mieter danach, mit der Zeit ein ausgeglicheneres Verhältnis zwischen Einkommen und Wohnungsmiete herbeizuführen.

Aus diesen Ueberlegungen komme ich zum Schluss, dass die heute zur Beratung stehende Vorlage ungenügend ist und dass sie vor allem die Erwartungen der gemeinnützigen Bauträger nicht zu erfüllen vermag. Es ist mir klar, dass es kaum möglich und angängig ist, im Wohnbauartikel gleichzeitig das Bodenrecht zu ordnen und ein Instrumentarium für die Konjunkturpolitik einzubauen. Dagegen wäre es wünschbar und notwendig gewesen, diese beiden Dinge gleichzeitig und nebenher zu ordnen, denn eine wirksame Wohnbaupolitik kann nur unter Anwendung aller dieser drei Instrumente betrieben werden. Mit dem Wohnbauartikel allein kaufen wir vorläufig «eine Katz im Sack».

Ich votiere deshalb ohne Begeisterung für Eintreten und erkläre gleichzeitig, dass ich der Vorlage in der Schlussabstimmung nicht zustimmen kann, wenn nicht wenigstens die Verbesserungsvorschläge der sozialdemokratischen Fraktion gutgeheissen werden.

M. Chavannes: Je voterai, avec mon parti, le texte le plus amendé possible; je le ferai sans l'ombre d'un enthousiasme. La liste probablement exhaustive figurant à l'article 34*sexies*, 2e alinéa, démontre que, en vérité, nous ne sortons absolument pas des méthodes, qui jusqu'à maintenant ont fait la preuve de leur échec total, ainsi que la lecture du message permet de s'en convaincre. On pourrait donner de nombreux exemples, j'en choisirai un qui est assez curieux. Sous lettre *d* de la disposition précitée, il est prévu que la Confédération peut assurer l'obtention de capitaux pour la construction de logements «en période de resserrement du marché des capitaux». Or, chose amusante, ce texte constitutionnel ne serait pas applicable aujourd'hui; on peut en effet lire dans la page économique et financière d'un journal lausannois que le marché des capitaux est actuellement «dans une magnifique aisance» et, ce qui est extrêmement important, que cela pourra durer. On devrait alors cesser l'aide financière à la construction puisque le texte constitutionnel, trop restreint, n'est applicable qu'en période de resserrement du marché des capitaux. Nous voterons cependant en faveur de ce texte; je voudrais simplement faire un certain nombre de remarques relatives à la qualité du message et sur les conclusions qu'il contient. Bien sûr, on y relève le manque de statistiques utilisables, situation que nous connaissons et dont nous avons souvent parlé ici même. On fait mention du nombre de chambres des appartements et non des mètres carrés. Je voudrais bien savoir, si l'on prenait ce critère de surface, ce qu'il resterait des remarques relatives à la prétention du peuple suisse à vouloir toujours mieux se loger. On retient les prix du mètre cube à la construction pratiqués à Lucerne et à Zurich, alors qu'on sait très bien qu'il faudrait se fonder sur un prix du mètre cube à la construction valable pour l'ensemble de la Suisse. On parle de l'ensemble des constructions et on ne fait pas de différence entre le développement gigantesque des quartiers de luxe que nous connaissons dans certaines villes — je pense à Genève par exemple — et les autres constructions. Bref, l'insuffisance tragique des statistiques ne nous permet pas de tirer des conclusions pertinentes. Mais je dois le dire aussi, on éprouve une extrême gêne devant l'orientation générale du message qui rend très difficile d'admettre les conclusions qu'il expose. Nous sommes obligés d'y voir une volonté partisane de prouver *a posteriori* ce que deviendra le contenu de ce malheureux article de la constitution. On revient constamment sur une notion telle que celle des conditions du marché, mais on ne la définit pas. Quand les terrains augmentent 10 ou 20 fois en quelques années, on le justifie en disant que les prix augmentent eux aussi. Tout cela est mal exprimé; tout cela est présenté de manière tendancieuse, à mon avis, et ne peut par conséquent étayer des conclusions mais tout au plus servir d'illustration.

Enfin, ce message ne tient pas compte de l'accélération actuelle et de la gravité de la situation. On le dit, l'indice des loyers ne s'élève qu'à 143 points. Mais cela est en train de changer et de façon extrêmement rapide. Cela accroît le sentiment de l'inutilité de cet article constitutionnel, tant la pénurie de logements est grande, et l'augmentation des loyers est en ce moment en pleine exaltation. On a pu voir jusqu'à présent les industries d'exportation, indifférentes à l'inflation, ne pas s'intéresser à l'augmentation des loyers. On a pu voir aussi un représentant professionnel des milieux du commerce

— du petit et du moyen commerce — ne pas s'intéresser d'une manière particulière à l'évolution des baux commerciaux qui sont pourtant la cause de la disparition d'un très grand nombre de maisons de commerce. On nous avait dit: «Lâchez le contrôle des loyers et tout ira bien.» En fait, rien ne va bien; tout, au contraire, va beaucoup plus mal.

On aurait pu envisager d'élaborer un article constitutionnel utile pour l'avenir. On nous présente au contraire un article dépourvu de caractère novateur et qui ne donne pas au Conseil fédéral de nouvelles possibilités d'intervenir, alors qu'il sait très bien — et il le dit — que toutes ses interventions antérieures se sont pratiquement soldées par des échecs. Il fallait un article qui aurait permis d'aller plus loin, c'est-à-dire de préparer l'avenir.

Je me permets de citer ici un arrêt rendu par le Tribunal fédéral le 19 septembre 1962. Il s'agit de la cause Chambre genevoise immobilière, Société des régisseurs, Association professionnelle des gérants d'immeubles — nous sommes au centre du problème de l'augmentation des prix, d'ailleurs... (M. Vincent: dans la caverne...) ... dans la caverne, dans la mafia — cause engagée contre le Conseil d'Etat du canton de Genève. «Le Tribunal fédéral a déjà jugé que le problème du logement était un problème d'intérêt public; la collectivité tout entière y est intéressée, surtout lorsqu'il s'agit de la construction d'habitations à loyer modéré. En fait, la création de tels logements contribue notamment à maintenir la paix sociale et à lutter contre la hausse du coût de la vie.»

Il semble bien que la majorité du Conseil national ne cherche pas, en matière de loyers, à lutter contre la hausse du coût de la vie, malgré M. Celio qui remarque que «l'économie suisse a payé cher la suppression du contrôle des loyers. Les partis bourgeois ont commis une erreur qui a rempli les poches des propriétaires de biens-fonds et a provoqué l'exaspération de millions de gens: les locataires.» Je pense que tout se passe comme si nous n'étions pas dans une situation extraordinairement grave, qui évolue de façon extrêmement rapide. Le Tribunal fédéral souligne la nécessité de maintenir la paix sociale; je demande simplement si la paix sociale pourra être maintenue longtemps encore quand aujourd'hui même, dans un journal lausannois un télégramme de l'ATS nous apprend qu'après une vive polémique «deux immeubles géants seront construits à Crans et qu'ils coûteront plusieurs dizaines de millions de francs. Il s'agit d'un ensemble hôtelier de grand luxe comprenant 600 lits, piscine, salles de jeux, salles de congrès, un millier de places, ainsi qu'un ensemble commercial.» Je ne crois pas que l'article constitutionnel en discussion permettra de lutter vraiment contre des situations qui pourraient troubler d'une manière évidente la paix sociale, comme le disait le Tribunal fédéral en 1962 déjà, alors que la situation était infiniment moins grave.

Eibel: Ich möchte hier im Rahmen der Eintretensdebatte vor allem meiner grossen Genugtuung Ausdruck verleihen, dass es dem Bundesrat gelungen ist, den grossen Schritt nach vorn in der Wohnungspolitik zu tun, der von ihm schon lange erwartet wurde. Bei der Beratung des Bundesgesetzes von 1965 über die Förderung des Wohnungsbaues habe ich mir erlaubt, darauf hinzuweisen, dass das reine Subventionsschema durch die Entwicklung überholt sei, weil es bei allem

guten Willen, der es leitete, teilweise kontraproduktive Auswirkungen zur Folge hatte und obendrein die Mieter in zwei scharf getrennte Klassen schied, die Privilegierten des sozialen Wohnungsbaues auf der einen Seite und die grosse Masse derjenigen, die sich auf dem freien Markt einem meist allzu knappen Angebot gegenüber sehen, auf der andern Seite. Die Erkenntnis, dass ein grundsätzliches Umdenken unausweichlich geworden war, setzte sich dann, vier Jahre später, bei der Verlängerung des Wohnbauförderungsgesetzes, endgültig durch. Die Räte betrachteten die Verlängerung als letzte Frist für den Bundesrat, um sich vom überalterten Subventionsschema zu lösen und den geforderten Schritt ins Neuland zu tun. Wir haben das Ergebnis vor uns, und man kann ihm in allen Teilen beipflichten. Ich will Gesagtes nicht wiederholen. Es geht mir heute lediglich darum, in zwei Punkten Akzente zu setzen, die meines Erachtens nicht vernachlässigt werden dürfen.

1. Auch in der besten bundesrätlichen Botschaft kann nicht alles stehen. Darum gilt es hier etwas nachzuholen. Bei der breiten Darstellung der Problematik des Wohnungsbaues vermisste ich ein Wort darüber, woher die Anstösse zu der vorliegenden Neukonzeption gekommen sind. Zwar wird der Bericht der Eidgenössischen Wohnbaukommission aus dem Jahre 1963 ausgiebig zitiert. Aber dieser Bericht hat ein ehrwürdiges Alter, und es tut seinen Verdiensten keinen Abbruch, wenn man feststellt, dass er damals den entscheidenden Schritt über den Rubikon nicht tat. Als Präsident der Geschäftsprüfungskommission werden Sie es mir nicht verübeln, wenn ich darauf hinweise, dass die Sektion EVD der Geschäftsprüfungskommission an ihrer Sitzung vom 24. April 1970 unter dem Vorsitz unseres Kollegen Schütz und in Anwesenheit des damaligen Generalsekretärs des EVD in sehr deutlichen Ausdrücken über eine gewisse Lethargie der Eidgenössischen Wohnungsbaukommission geklagt hat. Es hatte während eines vollen Jahres keine Sitzung stattgefunden, als ob alles in bester Ordnung wäre. Seither ist nun allerdings, wie die Botschaft beweist (nicht ohne Nachhilfe von aussen), Dampf aufgesetzt worden. Für die theoretische Fundierung des neuen Gebäudes sind entscheidende Impulse ebenfalls von aussen gekommen. Die Zentralstelle zur Förderung des Wohnungsbaues hat es schon 1967 unternommen, erhebliche Gelder zu sammeln, um das Standardwerk von Professor Dr. Karl-Heinz Kleps über Wohnungsmarktpolitik in der Schweiz, erschienen 1969, zu ermöglichen. Ueberflüssig zu sagen, dass die Zentralstelle keinen Einfluss auf den Inhalt des Werkes genommen hat und es in völliger wissenschaftlicher Freiheit und Verantwortung des Autors entstand. Dieses Buch wird in der Botschaft ausgiebig zitiert; ich verweise auf die Fussnoten. Es darf hier deshalb wohl erwähnt werden, welchen Anstrengungen es zu verdanken ist, dass es überhaupt entstehen konnte.

Wenn ich das bescheidene Verdienst der Geschäftsprüfungskommission am rascheren Zustandekommen der neuen Vorlage erwähnt habe, so darf das grössere Verdienst eines Mitgliedes dieses Rates an der sachlichen Untermauerung des Gebäudes erst recht nicht unterschlagen werden. Kollege Brunner hat uns 1969 eine gedruckte Dokumentation mit zahlreichen Tabellen und Graphiken zukommen lassen, in welcher er nicht nur die bisherige Subventionsmethode analysierte, sondern auch zu konkreten Vorschlägen kam, die sich

seither als ausserordentlich fruchtbar erwiesen haben. Weil es sich hierbei um Probleme handelt, die bei der Ausführungsgesetzgebung zu behandeln sind, brauche ich darauf nicht einzutreten. Aber diese Vorarbeiten stellen gewissermassen die Kulisse dar, vor welcher sich auf der heutigen Bühne die entscheidende Weichenstellung vollziehen muss. In einem Satz zusammengefasst geht es darum, mit dem eingesetzten öffentlichen Geld einen vielfach grösseren Effekt zu erzielen und obendrein noch in breitem Ausmass die Möglichkeit zu eröffnen, aus den bisherigen Mietern zukünftige Eigentümer ihrer Wohnung zu machen. Es fällt sicher niemandem eine Zacke aus der Krone, wenn hier der Anteil hervorgehoben wird, der dem Parlament und einzelnen Parlamentariern an der Neugestaltung von Gesetzen zukommt.

Der zweite Punkt — und damit bin ich beim entscheidenden Akzent angelangt —: Sie erinnern sich, oder Sie erinnern sich vielleicht auch nicht mehr, an alle Vorstösse, welche in diesem Rate schon zugunsten der Eigentumsbildung für grosse Volkskreise unternommen worden sind. Ich hoffe niemanden zu vergessen, wenn ich auf die parlamentarischen Interventionen der Nationalräte Siegmann, Malzacher, Clottu, Heil, Raissig, Gugerli und Schalcher hinweise, die in den Zeitraum der letzten zehn Jahre fallen. Zu Recht weist die Botschaft, allerdings mit vorsichtigen Worten, auf die politische Spannung hin, die sich im Wohnungssektor durch das Auseinanderfallen von Eigentum und Nutzung ergibt. Wir würden unserem Auftrag als Volksvertreter und Gesetzgeber nicht gerecht, wenn wir zur Beseitigung dieser Spannung nicht alles täten, was in unseren Kräften steht. Das entscheidende Mittel hierzu liegt allerdings nicht darin, dass man — wie es leider immer wieder versucht wird — den Eigentümer gewissermassen verächtlich macht, sondern indem man Mittel und Wege sucht, die Mieter selber in grösstmöglicher Zahl zu Eigentümern zu machen. Dass dies möglich ist, haben die bundesrätlichen Experten, René Hatz in Zürich und Walter Guldin in Basel, schlüssig nachgewiesen. In meinen Augen liegt die einzige Schwäche der sonst ausgezeichneten Botschaft darin, dass sie die Problematik des Erwerbes von Wohnungseigentum auf drei Viertel Seiten abtut, so dass rein äusserlich und quantitativ der Eindruck entstehen könnte, es handle sich um eine beiläufige Frage unter vielen andern. In meinen Augen liegt hier aber das entscheidende Problem. Je nach seiner Lösung wird der Wohnungsmarkt in der Schweiz einigermassen in der Sphäre des freien Wettbewerbes verbleiben können oder aber in der Zwangsjacke einer staatlichen Reglementierung versinken mit allen kontraproduktiven Folgen, die wir aus jahrzehntelangen Erfahrungen bestens kennen.

Es kann nicht deutlich genug gesagt werden: Der Eigentümer einer Wohnung ist ein für allemal geschützt vor jeder Kündigung, besonders auch vor willkürlicher, und er ist geschützt vor Mietzinserhöhungen, welche die Folge inflationärer Preissteigerungen der Grundstücke und der Baukosten sind. Mein Ergänzungsantrag, den ich zu Artikel 34sexies, Absatz 2, gestellt habe, dient dieser Zielsetzung. Alles in allem genommen darf man wohl in objektiver Weise die Feststellung machen, dass die Wohnbaupolitik in der Schweiz seit vielen Jahren in erster Linie nur die Lage der sozial Schwachen im Zielfeld hatte. Nichts gegen eine gezielte Hilfe für die schwachen Volkskreise! Sie findet auch in der gegenwärtigen Vorlage die ihr ge-

bührende Aufmerksamkeit. Eindeutig zu kurz zu kommen drohen aber immer mehr die Bevölkerungsschichten, die nicht mehr zum Kreise der sozial Hilfebedürftigen gehören, Angestellte und qualifizierte Arbeiter. Wenn man schon die erwähnte Forderung auf Eigentumsbildung für weite Volkskreise wirklich ernst nehmen will, dann kennzeichnet sich die Ueberführung der Wohnungsmiete in Wohnungseigentum schlechthin als Aufgabe Nummer eins. Auf die gesetzgeberischen Aspekte dieser Aufgabe komme ich in der Detailberatung zurück.

Fischer-Weinfelden: Ich möchte ebenfalls für Eintreten auf die uns unterbreiteten Vorlagen votieren, obwohl nach meinem Dafürhalten nicht darüber hinweggesehen werden darf, dass der uns vom Bundesrat und der vorbereitenden Kommission vorgelegten Wohnbauförderungskonzeption — neben den bereits eingehend geschilderten Vorteilen, die auch ich voll und ganz anerkennen möchte — zwei nicht unwesentliche Mängel anhaften.

Einmal wird dadurch — so wie ich die Dinge beurteile — die Wohnungsnot dort, wo eine solche besteht, mit den vorgeschlagenen Massnahmen nicht beseitigt, sondern bestenfalls etwas gemildert werden, weil man mit dem in Aussicht genommenen Instrumentarium die eigentlichen Ursachen der Wohnungsknappheit nicht trifft.

Zum zweiten muss befürchtet werden, dass durch die Anwendung der neuen Wohnbauförderungsmassnahmen vor allem dann, wenn dies — wie das verschiedene Votanten heute morgen verlangt haben — nur in den sogenannten Notstandsgebieten, also in den grossen Städten, erfolgt, die nach unserer Meinung unerwünschte Tendenz zur Zusammenballung unserer Bevölkerung in den grossen Agglomerationen noch zusätzlich gefördert wird. Wir müssen deshalb heute schon mit Nachdruck die Forderung erheben, dass die neuen Massnahmen so angelegt werden, dass dadurch die verhängnisvolle Entvölkerung vieler unserer Landgemeinden — darauf ist auch von Herrn Kollege Fischer-Bern hingewiesen worden — nicht noch zusätzlich verstärkt wird. Ob zu diesem Zwecke eine Zuzugssperre zu den Agglomerationen verhängt werden soll, wie das Herr Kollege Flubacher in seinem eindrücklichen Eintretensvotum heute morgen verlangt hat, bleibe einstweilen dahingestellt.

Ich meinerseits werde versuchen, Ihnen in der Detailberatung des Artikels 34sexies zur Erreichung des gleichen Zieles eine etwas flexiblere und man darf wohl auch sagen elegantere Lösung vorzuschlagen als dies die Verhängung einer Zuzugssperre darstellen würde.

Trotz den beiden aufgezeigten Mängeln möchte ich, wie bereits eingangs erwähnt, den vorliegenden Entwürfen in keiner Weise opponieren, sondern sie mit Ueberzeugung unterstützen, denn auch ich sehe ein, dass in diesem Bereich ein Vermehrtes getan werden muss, und auch ich habe Verständnis für die Wohnungs- und Mietzinsorgen in den Städten und in den grossen Agglomerationen. Ich habe diese Schwierigkeiten vor ungefähr 12 Jahren selber erfahren, als ich als Assistent an der ETH in der Umgebung von Zürich eine Wohnung suchte oder suchen musste, deren Mietzins sich mit einem Assistentengehalt bezahlen liess. Obwohl ich also diese Schwierigkeiten und vor allem die Tragweite des Problems, das dahinter steht, keineswegs verkenne, darf man aber auch nicht in den gegenteili-

gen Fehler verfallen und glauben, das Phänomen der Wohnungsnot sei eine gesamtschweizerische Erscheinung. Bei aller Hochachtung und Wertschätzung von Zürich, Basel, Lausanne, Genf und andern Ballungszentren muss gesagt werden, dass diese honorablen Städte nicht die ganze Schweiz darstellen. Es gibt daneben noch viele Gebiete — und nicht nur solche, die als ausgesprochen ländlich zu bezeichnen sind —, in denen der Wohnungsmarkt auch heute noch durchaus in Ordnung ist. Ich möchte da an das Beispiel meiner Wohngemeinde Weinfelden erinnern.

In Weinfelden ist vor einigen wenigen Jahren eine grosse Ueberbauung, die uns annähernd 100 neue Wohnungen brachte, vorgenommen worden. Diese Ueberbauung ist noch während der Bauzeit vom Bauherrn einer Versicherungsgesellschaft als voll vermietet verkauft worden. Als sich dann aber der Tag der Handänderung näherte, stellte der Bauherr zu seinem nicht geringen Erstaunen fest, dass erst ungefähr die Hälfte der neuen Wohnungen vermietet war, obwohl sich die verlangten Mietzinse in einem sehr vernünftigen Rahmen hielten — etwa 250 Franken für eine 3-Zimmer-Wohnung — und obwohl Weinfelden mit seinen fast 10 000 Einwohnern und seinen ausgezeichneten Verkehrsverbindungen ein für unsere Verhältnisse recht attraktives Regionalzentrum bildet. Die fehlenden Mieter sind dann im letzten Moment noch gefunden worden, dank der Zusicherung des Bauherrn, dass er ihnen während den ersten drei Jahren jeweils den 12. Monatszins bezahlen werde.

Unsere Wohnungsnot ist ein Strukturproblem, wie das in den Voten der Herren Freiburghaus, Kloter und anderer zu Recht vermerkt worden ist. Dieses Strukturproblem hat — wie man weiss — seine Ursache vor allem darin, dass heute eine unverkennbare und ausgeprägte Tendenz zur Wohnsitznahme in den grossen Agglomerationen besteht. Man darf deshalb mit Fug und Recht behaupten, dass, wenn es uns heute technisch möglich wäre, in ein paar Stunden, zum Beispiel im Raume Zürich, 5000 neue Wohnungen aus dem Boden zu stampfen, diese bereits morgen voll vermietet wären, und dass wir übermorgen wieder eine Situation hätten, die sich gegenüber der heutigen kaum wesentlich unterscheiden würde, weil man eben in der Stadt oder in der Agglomeration wohnen will.

Dieser Drang nach der Stadt hat seine durchaus verständlichen Gründe. Einer der wichtigsten liegt darin, dass man möglichst nahe bei seinem Arbeitsplatz leben, das heisst wohnen möchte. Wenn wir also etwas gegen die zunehmende Verstädterung unseres Landes tun wollen, dann müssen wir danach trachten, dass in den grossen Agglomerationen nicht ständig neue Arbeitsplätze geschaffen und angeboten werden. Durch eine sinnvolle Dezentralisation unserer Betriebs- und Arbeitsstätten erfüllen wir eine der wichtigsten Voraussetzungen für eine langfristige Linderung und Lösung unserer Wohnbauprobleme. Diese sinnvolle Dezentralisation möchte ich mit meinem Antrag anstreben. Es scheint mir notwendig und unerlässlich, dass wir — wenn nun eine neue Wohnbaukonzeption inauguriert wird — damit nicht nur die Folgen des heutigen Zustandes zu kurieren suchen, sondern dass wir auch wirkungsvoll die Ursachen der heutigen Schwierigkeiten bekämpfen.

Zum Schluss möchte ich noch eine Frage an Herrn Bundesrat Brugger richten: Ist es auch vom juristischen Standpunkt aus betrachtet zulässig, die neue Konzep-

tion des Bundesrates als Gegenvorschlag zur Denner-Initiative zu präsentieren? Ich stelle diese Frage selbst als entschiedener Gegner der Denner-Initiative. Ich stelle sie, weil sich die Denner-Initiative und die Vorlage des Bundesrates nach der Meinung verschiedener Juristen im juristischen Bereich nicht widersprechen, das heisst sich gegenseitig nicht ausschliessen. Deshalb wäre es — immer nach der Meinung dieser Rechtsgelehrten — trotz aller Verschiedenheit der beiden Grundkonzeptionen theoretisch möglich, dass die Denner-Initiative sogar neben dem bundesrätlichen Vorschlag Platz hätte.

Ich möchte Herrn Bundesrat Brugger bitten, die juristische Seite dieses Problems noch etwas eingehender als dies in der Botschaft geschehen ist, hier in unserem Rate zu beleuchten. Ich danke Ihnen dafür zum voraus.

Gugerli: Die Verfassungsvorlage für den Wohnungsbau verdient sicher eine positive Beurteilung. Die Schaffung einer verfassungsrechtlichen Basis für die Wohnbauförderung auf breiterer Grundlage ist zu begrüssen. Die BGB-Fraktion misst nicht nur der Förderung und Verbilligung des Wohnungsbaues, sondern auch der Erleichterung des Erwerbs von Hauseigentum eine grosse Bedeutung zu. Die Ausdehnung des Eigenbesitzes auf möglichst breite Kreise stellt ein wichtiges soziales und staatspolitisches Postulat dar. Wohnungseigentum, das sich im Besitz von Familien befindet, ist besser aufgehoben als bei anonymen Körperschaften.

Ein wesentlicher Unterschied zur bisherigen Wohnbauförderung sollte darin liegen, dass künftig im Rahmen der Landesplanung auch ausserhalb der städtischen Zentren Voraussetzungen zur Erleichterung des Wohnungsbaues geschaffen werden können. Die Förderung von Erschliessungen ist dabei von grosser Bedeutung. Damit kommen wir auch zu einer wirtschaftlichen Hebung der ländlichen Regionen.

Obwohl die Enumeration in Absatz 2 von Artikel 34sexies nicht abschliessend ist, erachtet es meine Fraktion als wichtig, in einer Ergänzung auch Vorkehren zur Sanierung bestehender Wohnungen aufzuführen.

Im übrigen stellt sich die BGB-Fraktion hinter die Anträge des Bundesrates und der Kommissionsmehrheit. Wir lehnen auch die Initiative Denner ab. Die in der Botschaft aufgeführten Gründe gegen diese Initiative müssen als stichhaltig anerkannt werden.

Beim Bundesbeschluss zu Artikel 34septies stimmt die BGB-Fraktion der Allgemeinverbindlicherklärung von Mietverträgen zu. Im besondern lehnen wir die von der Kommissionsminderheit beantragte Wiedereinführung der Mietzinskontrolle im kantonalen und kommunalen Bereich entschieden ab. Neue Wohnungen würden dadurch keineswegs billiger. Es ergäbe sich höchstens die Gefahr, dass in jenen Gebieten weniger gebaut würde, weil Bauwillige durch solche Bestimmungen sicher mehr abgehalten statt angeregt würden. Damit wäre der Förderung des Wohnungsbaus auf längere Sicht schlecht gedient. Der Verlängerung des bestehenden Bundesgesetzes über die Wohnbauförderung um ein Jahr bis zum 31. Dezember 1973 stimmen wir zu. Damit beantrage ich Eintreten.

M. Cevy: Plusieurs préopinants ont souligné tout à l'heure que le problème du logement ne se pose plus

seulement en termes économiques ou sociaux; il est devenu politique. Mais, là encore, il importe de s'entendre sur les mots. On peut, on doit avoir une politique du logement et nous sommes heureux d'en voir les grands principes enfin définis par le Conseil fédéral. Mais on peut aussi faire de la politique avec le logement et se lancer dans la surenchère. Nous avons eu quelques exemples de cette surenchère tout à l'heure.

Est-ce à dire que nous devons minimiser l'importance réelle du problème en faisant la part des soucis électoraux dans nos interventions? Non, bien sûr. La masse des locataires plongés dans l'inquiétude par la menace d'augmentations excessives des loyers, les gens qui se dévouent dans nos cantons et nos communes pour trouver des solutions véritablement sociales aux difficultés présentes, les propriétaires enfin — ils sont nombreux — qui ont beaucoup de peine à supporter des charges financières de plus en plus lourdes, tous attendent autre chose du Parlement.

Il faut approuver le gouvernement lorsqu'il montre sa volonté de mettre enfin en œuvre des moyens efficaces pour encourager la construction, tout en assurant une protection relative aux locataires par la déclaration de force obligatoire générale de contrats-cadres et d'autres accords entre associations de bailleurs et de locataires. Je tiens à dire en passant, à propos de l'article 34septies qui nous est proposé, que l'amendement présenté en commission par notre collègue M. Debétaz a reçu l'agrément d'une partie non négligeable de la fraction à laquelle j'appartiens, car il s'inscrit dans la ligne d'une politique que nous avons depuis longtemps préconisée en ce domaine.

J'en viens maintenant à un aspect particulier du vaste problème posé. En adoptant les principes de la propriété par étage, le législateur entendait répondre au postulat largement admis, selon lequel l'accès du plus grand nombre à la propriété de son logement doit être favorisé. Mais, en cette matière comme en d'autres, il y avait loin de la coupe aux lèvres et cette importante innovation dans notre droit ne s'est pas encore concrétisée de manière satisfaisante. C'est pourquoi nous devons souscrire aux propositions propres à encourager nos concitoyens et concitoyennes à acquérir leur appartement ou leur maison familiale. Mais si progressistes soient-elles, les mesures objectives ne suffisent pas. Il y a des préjugés à vaincre, des craintes à surmonter; bref, il importe d'informer, de convaincre, de rassurer des gens qui sont nombreux et qu'effraient encore toute opération financière, tout engagement pécuniaire d'une certaine durée. Vous avez sans doute rencontré maintes fois, comme moi, des citoyens que fait frémir l'idée même de pénétrer une fois dans un établissement bancaire, antichambre, à leurs yeux, de cet enfer «où Minos juge tous les pâles humains».

Autre problème digne de l'attention des responsables chargés d'élaborer la législation en cette matière: les conséquences de l'aliénation d'immeubles locatifs à des propriétaires désireux, eux, de les remettre sur le marché comme immeubles vendus par appartements. Je connais dans la région où j'habite les cas de plusieurs familles plongées subitement dans le plus grand désarroi par la simple décision de leur propriétaire de mettre leurs appartements en vente. Je pose alors la question des cauteles à prévoir dans le bail pour assurer au locataire une jouissance suffisamment durable de l'appartement qu'il loue de bonne foi, sans imaginer que, quelques années plus tard, il sera placé devant ce choix dou-

loueux: ou acheter son logement ou le quitter avec sa famille. Ces cautions devraient être étudiées entre associations de bailleurs et de locataires pour être insérées dans les conventions-cadres soumises à la déclaration de force obligatoire. Je suis conscient que, dans un système juridique qui doit éviter que la propriété ne soit en quelque sorte vidée de sa substance, la question posée ne contribuera pas à simplifier la recherche de solutions acceptables de part et d'autre. Le message ne dissimule pas d'ailleurs les problèmes de droit public créés par la déclaration de force obligatoire générale. Mais il importe, une fois de plus, de voir tous les problèmes dans leur réalité, même redoutable, pour choisir enfin les solutions les plus efficaces.

Präsident: Da der letzte eingeschriebene Redner nicht auffindbar ist und sich keine weiteren Votanten gemeldet haben, ist die Diskussion zum Eintreten geschlossen.

*Hier wird die Beratung dieses Geschäftes abgebrochen
Les délibérations sur cet objet sont interrompues*

105/10 624. Postulat Dubois. Bundesgesetz über Medikamente Loi fédérale sur les médicaments

Wortlaut des Postulates vom 22. Juni 1970

Die Gesetzesvorlagen über die Betäubungsmittel und über den Verkehr mit Giften, die der Bundesrat letztes Jahr den eidgenössischen Räten unterbreitet hat, sind angenommen worden, so dass diese Bereiche nun bundesgesetzlich geregelt sind.

Ein solches Gesetz sollte unseres Erachtens auch für die Arzneimittel erlassen werden. Es ist verblüffend, dass ein kleines Land wie die Schweiz die Regelung eines so wichtigen Gebietes immer noch ganz der Gesetzgebung der Kantone überlässt. Es gibt keinen vernünftigen Grund dafür, dass giftige Arzneien je nach dem Kanton rezeptpflichtig sind oder nicht. Der Missbrauch von Schmerzmitteln hat zum Beispiel in den letzten Jahren vor allem in den Industriekantonen erneut zugenommen. Diese drohende Gefahr sollte durch Massnahmen bekämpft werden, wie sie 1961 mit grossem Erfolg in Schweden getroffen worden sind.

Die von der Schweizerischen Sanitätsdirektorenkonferenz eingesetzte Fachkommission für Fragen des Arzneimittelmissbrauchs hat in ihrem Bericht von 1968 auf die Möglichkeit einschränkender Massnahmen in der Schweiz hingewiesen. Sie zu ergreifen zögert man aber unter anderm mit der Begründung, dass wegen der Verschiedenheit der kantonalen Gesetzgebungen eine wirksame Kontrolle sozusagen unmöglich sei.

Ein Bundesgesetz über die Arzneimittel, das an die Seite der Gesetze über die Betäubungsmittel und über den Giftverkehr träte, würde dieses Hindernis beseitigen. Wir fordern daher den Bundesrat auf, den eidgenössischen Räten so bald wie möglich den Entwurf eines Bundesgesetzes über die Arzneimittel vorzulegen.

Texte du postulat du 22 juin 1970

Le Conseil fédéral a soumis aux Chambres, l'an dernier, des projets de lois sur les stupéfiants et sur les toxiques qui ont été admis, et dont l'objet est désormais soumis à la législation fédérale.

Il nous paraît qu'une loi semblable devrait être élaborée en ce qui concerne les médicaments. Il est surprenant qu'un petit pays comme le nôtre persiste à laisser aux seules législations cantonales le soin de gérer un domaine aussi important. Il n'y a, en effet, pas de raison de laisser vendre des médicaments toxiques, avec ou sans ordonnance, selon les cantons. L'emploi abusif d'analgésiques, par exemple, accuse une nouvelle hausse ces dernières années, particulièrement dans les cantons industrialisés. Il conviendrait de prendre des mesures pour pallier ce grave danger, comme l'a fait la Suède en 1961, avec un plein succès.

En Suisse, le rapport de la «Commission pour l'étude de l'abus de médicaments, instituée par la Conférence des directeurs cantonaux des affaires sanitaires», publié en 1968, évoque la possibilité de prendre des mesures restrictives. Toutefois, on hésite à le faire, en utilisant, entre autres, l'argument qu'un contrôle efficace serait, pour ainsi dire, impraticable en vertu de la diversité des législations cantonales.

L'établissement d'une loi fédérale concernant les médicaments, en quelque sorte parallèle à celles qui ont été élaborées sur les stupéfiants et les toxiques, lèverait cet obstacle. Nous souhaitons donc que le Conseil fédéral présente aux Chambres, dans un avenir aussi proche que possible, un projet de législation fédérale sur les médicaments.

Mitunterzeichner — Cosignataires: Dafflon, Muret (2)

M. Dubois: Le Conseil fédéral a soumis aux Chambres, en 1969, des projets de lois sur les stupéfiants et sur les toxiques qui ont été admis, et dont l'objet est désormais soumis à la législation fédérale.

Il nous paraît qu'une loi semblable devrait être élaborée en ce qui concerne les médicaments. Il est surprenant qu'un petit pays comme le nôtre persiste à laisser aux seules législations cantonales le soin de gérer un domaine aussi important. En effet, il n'y a pas de raison de laisser vendre des médicaments pouvant présenter une toxicité certaine avec ou sans ordonnance, selon les cantons. L'emploi abusif d'analgésiques, par exemple, accuse une nouvelle hausse ces dernières années, particulièrement dans les cantons industrialisés. Il conviendrait de prendre des mesures pour pallier ce grave danger, comme l'a fait la Suède en 1961, avec un plein succès.

En déposant ce postulat, nous avons pensé surtout à l'abus des médicaments analgésiques à base de pyramidon et de phénacétine qui s'accroît en Suisse d'année en année, de l'aveu même de la Commission suisse pour l'étude de l'abus de médicaments, instituée par la Conférence des directeurs cantonaux des affaires sanitaires.

Wohnbauförderung. Verfassungsartikel

Encouragement de la construction de logements. Article constitutionnel

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1971
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	10
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	10940
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	05.10.1971
Date	
Data	
Seite	1250-1281
Page	
Pagina	
Ref. No	20 000 485

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.

dans l'annexe à sa recommandation 609 (1970) relative à la toxicomanie.

Les avis exprimés dans les milieux scientifiques sont toutefois loin d'être unanimes à cet égard, des drogues, telles que le LSD ou le hachich par exemple, étant réputées drogues dangereuses par les uns et drogues mineures par les autres. D'autre part, on a saisi récemment en Suisse des mélanges de hachich et d'opium qui sont de nature à créer une dépendance physique; le mélange peut être dosé à volonté. On pourrait à juste titre taxer d'arbitraire une telle distinction dogmatique. Cette question sera toutefois encore revue de manière plus approfondie.

Il sera nécessaire de reviser la loi sur les stupéfiants sur plus d'un point, pour tenir compte de l'évolution de la situation dans notre pays. Les travaux préparatoires sont en cours. C'est ainsi que l'on devra de toute façon réprimer sévèrement le trafic illicite de stupéfiants auquel certains se livrent par métier. A cet égard, le postulat Vincent est donc déjà en voie de réalisation dans les travaux actuels en vue de la révision de la loi sur les stupéfiants. Mais l'auteur du postulat estime que les dispositions réprimant le trafic illicite de stupéfiants hautement dangereux, exercé par métier et dans un but de lucre, devraient trouver place dans le code pénal plutôt que dans la loi sur les stupéfiants. Il convient toutefois de mener à bien les travaux de révision en cours de ladite loi, surtout en raison de leur urgence. A ceci s'ajoute que les dispositions pénales de cette loi se trouvent étroitement liées à ses autres chapitres. Rien ne s'oppose, au demeurant, à ce que des peines de réclusion très sévères figurent dans une loi pénale accessoire. Le Conseil fédéral est néanmoins prêt à soumettre à la commission d'experts chargée de la révision de la partie spéciale du code pénal la question d'un éventuel transfert dans ce code des dispositions réprimant des crimes que contiennent les lois pénales accessoires.

Le postulat est accepté.

Ueberwiesen — Adopté

**10 830. Immobilienstiftung
für internationale Organisationen in Genf
(FIPOI). Darlehen
Fondation des immeubles pour les
organisations internationales à Genève
(FIPOI). Prêtes**

Siehe Seite 947 hiervoor — Voir page 947 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 5. Oktober 1971

Décision du Conseil des Etats du 5 octobre 1971

Differenzen — Divergences

Art. 1, 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates.

Nationalrat — Conseil national 1971

Art. 1, 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

M. Chevallaz, rapporteur: Les divergences qui sont survenues entre notre Conseil et le Conseil des Etats à propos de ce crédit en faveur de la Fondation des immeubles pour les organisations internationales à Genève (FIPOI), sont d'importance tout à fait secondaire et formelle. Elles sont en effet les suivantes: à l'article premier, c'est simplement une question de disposition. Le Conseil des Etats, qui a un certain goût de l'esthétique, préfère une disposition plus claire et en colonnes au lieu d'indiquer les chiffres et les rubriques à la ligne. La deuxième divergence concerne la dénomination d'un immeuble. Le message du Conseil fédéral parlait de la réfection de la villa Moynier; or il paraît que le vrai nom de ce bâtiment est «Villa Mon Repos». Nous sommes donc en mesure de vous proposer, au nom de la commission des affaires étrangères, de vous rallier sans difficulté à la version du Conseil des Etats sur les deux points et d'éliminer ainsi ces divergences.

Angenommen — Adopté

**10 940. Wohnbauförderung.
Verfassungsartikel
Encouragement de la construction
de logements. Article constitutionnel**

Siehe Seite 1250 hiervoor — Voir page 1250 ci-devant

Fortsetzung — Suite

Muheim, Berichterstatter: Die sehr breite Eintretensdebatte hat eigentlich zu einem ziemlich übereinstimmenden Resultat geführt. Es ist von keiner Seite ein Nichteintretensantrag gestellt worden; die Vorlage des Bundesrates und der Kommission hat im allgemeinen Zustimmung gefunden, zum Teil allerdings eine Zustimmung ohne Begeisterung, zum Teil eine Zustimmung, die gewisse Reserven anbrachte, und zwar in der Richtung, dass die Vorlage zu wenig weit gehe. Wir haben also ein gewisses Spektrum von Nuancen; aber wir haben doch im allgemeinen Uebereinstimmung, dass mit Bezug auf die Wohnbauförderung die verfassungsrechtliche Grundlage geschaffen werden soll.

Die Eintretensdebatte hat deutlich werden lassen, dass das Wohnungsproblem nicht einfach, sondern sehr komplex ist. Die Ursachen der Situation auf dem Wohnungsmarkt, vor allem in den Städten und städtischen Agglomerationen sind sehr vielfältig: Bevölkerungszunahme, steigender Wohlstand, Zuzug in die Städte usw. Man könnte noch eine ganze Reihe solcher Ursachen nennen, die alle nebeneinander und miteinander wirken und den Notstand, die Mangellage, hervorrufen. Klar ist eigentlich aus der Diskussion auch geworden, dass es kein Patentrezept gibt, das man so einfach zur Anwen-

dung bringen könnte, um dieses ganze Problem des Wohnungsbaues und des Mietwesens zu lösen, sondern es ist notwendig, dass eine ganze Reihe von Massnahmen ergriffen wird. Ich möchte dies so benennen: eine konzertierte Aktion, um das Wohnungsproblem einer Lösung entgegenzuführen.

In der Eintretensdebatte ist eine Reihe von Anregungen, Vorschlägen und Wünschen angebracht worden, z. B. dass man mit Bezug auf die Förderung des Wohnungsbaus Prioritäten schaffen sollte, dass man die Erschliessung noch besser fördern soll, dass man Massnahmen gegen die Hortung von erschlossenem Bauland ergreifen soll. Es wurde vor allem darauf hingewiesen, dass die Raumplanung, die Neuordnung des Bodenrechtes und nicht zuletzt die Konjunkturpolitik mitwirken müssen, um dieses ganze Wohnungsproblem zu lösen. Alle diese Forderungen, die da gestellt werden, haben sicher etwas Richtiges in sich. Es fragt sich natürlich nur, inwieweit allen diesen Begehren und Wünschen im Rahmen eines speziellen Wohnbauartikels in der Verfassung Rechnung getragen werden kann. Wir werden in der Detailberatung auf einzelne dieser Wünsche zurückkommen, da verschiedene Anträge in der einen oder andern Richtung gestellt wurden.

Klar scheint mir, dass es unsere Aufgabe ist, eine umfassende und breite Verfassungsgrundlage zu schaffen, damit alle nötigen und alle zweckmässigen Massnahmen ergriffen werden können. Die Verfassungsbestimmung sollte so lauten, dass sie nicht unnötige Beschränkungen enthält, die uns die Hände binden und schon in ein paar Jahren oder vielleicht sogar in sehr kurzer Zeit sich als zu eng erweisen. Wir sollten also eine breite, flexible Verfassungsgrundlage haben, auf der wir die Förderung des Wohnungsbaues und die Ordnung des Miet- und Wohnungswesens nicht nur jetzt, sondern auch in der Zukunft regeln können.

Ich glaube, es besteht auch darüber Einigkeit, dass das Wohnungsproblem nicht nur mit restriktiven Massnahmen gelöst werden kann, sondern dass es notwendig ist, auch konstruktive Vorkehren zu treffen; vor allem scheint mir das Problem überhaupt nur lösbar zu sein, wenn, abgesehen von allen schützenden Massnahmen, die der Erhaltung von bestehendem Wohnraum dienen, in einem grossen Masse billige Wohnungen gebaut werden.

Das scheint mir das Ergebnis der sehr breit geratenen Eintretensdebatte zu sein, und ich möchte Sie bitten, diese Überlegungen, dass wir hier für die Zukunft legiferieren müssen, im Auge zu behalten und daher keine unnötigen Einschränkungen am Verfassungstext vorzunehmen.

Ich habe noch eine zweite Bemerkung anzubringen. Die Kollegen Ziegler und Fischer haben interveniert und angefragt, wie eigentlich das Verhältnis der Initiative Denner zum Gegenvorschlag des Bundesrates bzw. der Bundesversammlung sei, ob die beiden Vorlagen einander ausschliessen oder sich vereinbaren lassen. Formell — ich möchte mir hier ein paar juristische Gedanken erlauben — ist es so, dass wir zwei Artikel 34sexies hätten. Offenbar müsste man dann schon die Numerierung dieser beiden Artikel differenzieren. Es scheint mir unmöglich zu sein, dass wir in der Bundesverfassung zwei Artikel 34sexies hätten. Wenn man den materiellen Inhalt dieser beiden Vorlagen und Entwürfe prüft, muss man feststellen, dass die Zielset-

zung weitgehend die gleiche ist. Ich glaube nicht, dass da Differenzen bestehen.

Mit Bezug auf die Massnahmen, die vorgesehen werden, besteht ein ganz wesentlicher Unterschied. Die Initiative schlägt als Hauptmassnahme — ich möchte sagen: ausschliessliche Massnahme — den Wohnbaufonds vor, der bei der Finanzierung von Wohnungen in Aktion treten soll, währenddem der Gegenvorschlag mit Bezug auf die Massnahmen keinerlei Begrenzung setzt. Es werden wohl einzelne Massnahmen erwähnt, die aber nicht abschliessenden Charakter haben; es sind vor allem auch — und das im Unterschied zur Initiative — nicht nur finanzielle, sondern auch rechtliche Vorschriften zu erlassen. Es scheint mir, dass da ein ganz wesentlicher Unterschied zur Initiative besteht.

Wenn man die beiden nebeneinander hält, muss man sich schon fragen: Ja, schliesst nicht im Grunde genommen die Initiative Denner, die nur die finanziellen Mittel erwähnt, andere Mittel aus, währenddem dann beim Vorschlag des Bundesrates auch andere Mittel zulässig sind.

Auch das System der Wohnbauförderung ist bei den beiden Entwürfen verschieden. Die Initiative will ihr Ziel im wesentlichen mit Hypothekendarlehen erreichen, währenddem beim System des Bundesrates, das er ins Auge fasst, ein Aufschub der Amortisationen Platz greifen soll. Auch mit Bezug auf die Finanzierung dieser Aufwendungen, die sich durch das Wohnbaugesetz ergeben werden, sagt die Initiative, dass hier bestimmte Steuern neu erhoben werden sollen, währenddem der Gegenvorschlag die Frage der Finanzierung offenlässt. Auch hier bestehen gewisse Unterschiede, die nun deutlich sind, und ich halte dafür, dass eine Annahme beider Entwürfe — der Initiative wie des Gegenvorschlages — zu einer sehr unerquicklichen, ja unmöglichen Situation führen würde.

Nach Artikel 27 des Geschäftsverkehrsgesetzes ist es so, dass bei einer Initiative in Form des ausgearbeiteten Entwurfes sich die Bundesversammlung zu entscheiden hat, ob sie zustimmen will oder nicht. Wenn sie nicht zustimmt, kann die Bundesversammlung gleichzeitig einen von ihr selbst ausgearbeiteten Entwurf dem Volk und den Ständen zur Abstimmung unterbreiten, und zwar einen eigenen Entwurf, der die gleiche Verfassungsmaterie betrifft. Ich glaube, es besteht gar kein Zweifel, dass dieser Gegenentwurf die gleiche Verfassungsmaterie betrifft, nämlich die Förderung des Wohnungsbaues, den Erwerb von Wohnungseigentum und die Erreichung von angemessenen Mietzinsen. Meines Erachtens handelt es sich somit hier um einen echten Gegenvorschlag zur Initiative, es geht um die gleiche Sache; es bestehen aber in der Konzeption erhebliche Differenzen, so dass die Abstimmung nach meiner Ansicht gemäss Artikel 9 des Initiativengesetzes so wird angeordnet werden müssen, dass Initiative und Gegenvorschlag Volk und Ständen als Alternativen unterbreitet werden. Man kann gültig Ja und Nein stimmen, oder umgekehrt, man kann auch gültig zweimal Nein stimmen, aber man kann nicht gültig Ja und Ja stimmen. Im Initiativengesetz (Art. 9) ist dieses Prozedere genau festgelegt. Ich halte also dafür, dass aus rechtlichen wie auch aus politischen Gründen dieser Weg durchaus gangbar ist, ja ich möchte sagen, diese Gegenüberstellung als Alternative im Sinne einer Initiative und eines Gegenvorschlages drängt sich geradezu auf, wenn wir nicht verfassungsrechtlich ausserordentliche Schwierigkeiten bekommen wollen bei der Ausle-

gung und bei der Durchführung der nachherigen Gesetzgebung.

Das wären meine rechtlichen Überlegungen, die ich mir zur Frage der Kollegen Ziegler und Fischer gemacht habe. Im übrigen glaube ich, dass ich auf weitere Ausführungen verzichten kann, nachdem, wie ich bereits eingangs erwähnt habe, eigentlich aus allen Lagern grundsätzlich Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates vorliegt und lediglich mit Bezug auf gewisse Ausgestaltungen noch Meinungsverschiedenheiten bestehen, die dann aber in der Detailberatung zum Austrag kommen werden.

M. Mugny, rapporteur: Nous sommes heureux de constater que tous les orateurs qui se sont exprimés ont recommandé l'entrée en matière. Il n'y aura donc sur ce plan-là ni débat ni vote.

En ce qui concerne l'initiative Denner, notre président a émis quelques considérations d'ordre juridique. J'aimerais ajouter un problème de votation qui se présente toujours à ce moment-là. Il est bien évident qu'on ne saurait accepter à la fois le contreprojet du Conseil fédéral et l'initiative Denner. Le risque est qu'au moment où nous les présenterons tous les deux devant les électeurs, les oui se partagent et qu'en définitive l'un et l'autre projet soient repoussés; étant donné l'importance du problème, il sera peut-être nécessaire de faire deux votations séparées, car nous ne pouvons prendre ce risque. Nous nous trouverions alors dans un vide juridique qui serait à mon avis extrêmement grave.

Je ferai maintenant quelques remarques sur les problèmes qui ont été évoqués ici. M. Schürmann a insisté avec raison sur les dispositions de droit matériel que présente ce nouvel article constitutionnel; or, si l'on n'en a pas beaucoup parlé dans le débat, il me semble qu'il vaudra la peine de revenir là-dessus au moment de la discussion de détail car les dispositions, même si elles n'ont pas trait à un apport financier de la Confédération, vont incontestablement donner à l'activité de la Confédération des bases beaucoup plus larges et beaucoup plus sûres que jusqu'à maintenant.

M. Dafflon a parlé de différents problèmes et en particulier de l'achat de terrains par la Confédération. Je crois que la mesure la plus sage est que cet achat de terrain soit effectué par les cantons et les communes, éventuellement par des associations sans but lucratif. Précisément, l'un des objectifs du message de l'article constitutionnel est de mettre à disposition des fonds de la Confédération, afin que ces cantons, ces communes, surtout celles qui sont en voie de développement rapide et les associations sans but lucratif, puissent acheter des terrains soit parce que la Confédération contribuera à diminuer les intérêts, soit parce qu'elle leur prêtera de l'argent.

M. Wyss a parlé des «Verkehrsmittel», du problème des voies de communication. Je précise ici qu'une loi fédérale concernant la circulation dans les agglomérations urbaines est actuellement en préparation. Ce problème sera donc réglé dans cette loi dont nous aurons à débattre dans un avenir relativement proche, je l'espère.

M. Flubacher a parlé du «Zuzug», de l'arrivée dans les villes. C'est un des aspects du problème qui nous paraît le plus important et que j'avais personnellement évoqué dans mon rapport d'entrée en matière. A ce propos, je ne crois absolument pas que ce soit par des mesures légales ou policières qu'on puisse restreindre le nombre des arrivées dans les grandes villes de

nouveaux habitants, par exemple de gens de la campagne. C'est au contraire grâce à une politique active qui saura rendre attractives des villes de moindre importance et des régions campagnardes et qui créera des moyens de communication entre les vallées, les villages et les centres industriels, qu'il sera possible de freiner le désir des gens, des jeunes en particulier, de se concentrer dans les villes où la pénurie d'appartements devient de plus en plus grave.

M. Ziegler, seul, a fait la confusion entre les termes «dispositions constitutionnelles» et «dispositions légales». J'avais également insisté là-dessus dans l'entrée en matière: il s'agit de dispositions à insérer dans la constitution, la loi viendra après. C'est le seul, je crois, qui ait fait la confusion; peut-être — et je le déplore — ne suit-il pas suffisamment les débats pour être aussi peu au courant de l'essentiel des discussions que nous tenons.

M. Bussey a parlé des trois problèmes suivants: resserrement des capitaux, police des constructions et associations sans but lucratif. Il a parfaitement raison de soulever ces problèmes, prévus d'ailleurs par votre commission qui a déjà supprimé la restriction à l'article 2, 2e alinéa, qui dit: «En cas de resserrement du marché des capitaux»; votre commission a supprimé cette disposition-là. La police des constructions entre précisément dans les dispositions de droit matériel et il est clair également que l'aide fédérale sera apportée à des sociétés sans but lucratif. Je crois donc qu'en soulevant ces problèmes M. Bussey avait raison, il entre exactement dans les vues de la commission.

M. Brunner a apporté de nouveau son idée de caisse de compensation des locataires. Je ne reviendrai pas ici sur la réponse que lui a donnée le représentant des propriétaires dans cette salle, mais je crois effectivement que cette idée, si généreuse soit-elle, est, à mon avis en tout cas, totalement dans les nuages. Il est impensable, au regard de la mentalité actuelle des gens, d'introduire une disposition comme celle-là et de croire que nous parviendrons par son biais à régler le problème des prix des logements. Peut-être cela sera-t-il possible dans vingt ans? Je ne sais pas quelle sera l'évolution de la mentalité suisse, mais je crois qu'en politique nous devons rester les pieds sur terre et ne pas bâtir sur des rêves en soi très beaux mais qui, dans les conditions actuelles, sont absolument irréalisables.

Enfin, nous abordons un dernier problème. M. Schlegel a parlé du «Bodenrecht». Ce problème de droit d'expropriation et de droit foncier sera réglé non pas dans la disposition actuelle, mais dans la loi en préparation sur l'aménagement du territoire. Le Conseil fédéral a, à ce sujet, eu l'heureuse idée de nommer une même commission sous la présidence de notre collègue M. Schürmann, qui s'est occupée des trois grands problèmes: la disposition constitutionnelle sur la politique du logement, la loi d'application et la loi d'application concernant l'aménagement du territoire. Il y a là des dispositions qui sont communes, mais d'autre part le champ d'application de l'une et de l'autre loi doit être clairement défini. C'est pourquoi je pense qu'il a été très heureux qu'une même commission d'experts puisse régler ces trois problèmes. Nous aurons à nous occuper très prochainement de la loi d'application concernant l'aménagement du territoire. Dans cette loi, les problèmes concernant l'expropriation et le droit foncier seront réglés sur une base beaucoup plus large

que celle du seul cadre de la loi sur l'encouragement de la construction de logements.

Je crois donc qu'il est utile de considérer un peu le problème dans son ensemble et de ne pas introduire ici des dispositions qui trouveront leur place ailleurs, étant donné que, selon les promesses qui nous ont été faites, la loi sur l'aménagement du territoire viendra devant notre Conseil avant encore la loi d'application des dispositions constitutionnelles touchant le logement.

Pour le reste, je crois que l'entrée en matière n'étant pas combattue, nous pouvons passer, après l'intervention de M. Brugger, à la discussion des détails au cours de laquelle de nombreux problèmes se poseront encore concrètement.

Bundesrat Brugger: Wird der Bundesrat die Verfassungsbestimmungen, die wir jetzt beraten, grosszügig auslegen? Ist eine grosszügige Förderung des Wohnungsbaues vorgesehen? Diese Frage wurde sowohl vom Kommissionsreferenten welscher Zunge wie auch von einigen Votanten gestellt, und sie wurde gestellt, weil ein Verfassungsartikel an sich noch nichts über das Ausmass und die Wirksamkeit der zu treffenden Massnahmen aussagt. Der Verfassungsartikel setzt Ziele, die rasch oder langsam, umfassend oder einschränkend angesteuert werden können.

Der Bundesrat und der Sprechende als Beauftragter für die Durchführung dieser Massnahmen sind der Meinung, dass das Wohnungsproblem endlich gelöst werden muss und dass ein starkes und dauerndes Engagement des Bundes notwendig ist. Wir glauben, dass dies erforderlich ist, weil die Wohnung — das zeigt sich immer deutlicher — eben doch kein Konsumgut ist wie irgendein anderes, das man vollständig dem freien Spiel der Marktkräfte überlassen kann. Wenn wir dieses Problem nicht meistern können, besteht die Gefahr einer Verschärfung der Gegensätze, der Verschlechterung des allgemeinen politischen Klimas und die Gefahr, dass das Bedürfnis nach mehr Sicherheit, nach mehr staatlichem Schutz auf allen Gebieten so stark wird, dass unsere Gesellschafts- und Wirtschaftsordnung letzten Endes ins Wanken gerät. Aber auch Sie werden bei der Beratung der Ausführungsgesetzgebung Gelegenheit haben, den Grad der Wirksamkeit des heute zu beschliessenden Verfassungsrahmens abzustecken, und schliesslich werden auch Sie wieder zu bestimmen haben, wenn einmal die finanziellen Mittel zugunsten der Wohnbauförderung in den Voranschlägen der kommenden Jahre festgelegt werden müssen, wenn es dann darum geht, gewisse Prioritäten zu schaffen und Optionen vorzunehmen gegenüber andern, vielleicht auch wünschbaren Aufgaben, die aber zugunsten der dringlichen Wohnbauförderung zurückgestellt werden müssen, da wir ja auch in der Eidgenossenschaft nicht unbeschränkte Mittel zur Verfügung haben und wir nicht alles aufs Mal lösen können.

In diesem Zusammenhang wird hie und da die Frage gestellt, ob 10 000 oder 20 000 oder 30 000 Wohnungen von diesen Förderungsmassnahmen profitieren sollen. Der Verfassungsartikel sieht weder eine Beschränkung nach oben noch nach unten vor. Es wäre leichtfertig, aufgrund der heutigen Situation eine bestimmte Zahl fixieren oder gar garantieren zu wollen. Man kann das deswegen nicht, weil für den Wohnungsbau bestimmte Voraussetzungen erfüllt werden müssen; man kann ja schliesslich auch nicht einfach einen Turm bauen, ohne vorher das notwendige Fundament dazu

zu schaffen. Und diese Voraussetzungen sollen in umfassender Weise durch das Raumplanungsgesetz geschaffen werden, das, wie wir hoffen, im nächsten Jahr vom Parlament behandelt und verabschiedet werden soll. Es soll die Planungspflicht der Kantone ganz allgemein statuieren, es soll aber auch die Festlegung von Richtplänen vorschreiben, über die Besiedelung der Landschaft, den Verkehr und die Versorgung. Dieses Gesetz enthält aber auch Richtlinien für die kantonale Baugesetz- und Baupolizeigesetzgebung, für die Güterzusammenlegungen und Landumlegungen, für die Enteignung und Erschliessung. Es wird einen Abschnitt enthalten über Beiträge des Bundes an diese Planungskosten, an die Erschliessung und an die Ausstattung des Terrains.

Das Raumplanungsgesetz ist also umfassend, hat es doch zum Ziel, eine zweckmässige Nutzung des Bodens und eine geordnete Besiedelung des Landes zu gewährleisten. Damit dient diese umfassende Raumordnung auch — und ich möchte sagen vor allem — dem Wohnungsbau. Es enthält vor allem auch die materiellen rechtlichen Vorschriften für die Baulandbeschaffung, z. B. solche über die Ausscheidung von Baugebiet, über die Baupflicht und im Entwurf (Artikel 40) sogar über die Enteignung von Bauland. Man wird sich also heute überlegen müssen, was unter dem Titel «Raumplanung» und was unter dem Titel «Wohnbauförderung» geordnet werden muss. Man wird ja nicht an beiden Orten Gleiches oder sogar Widersprüchliches festlegen können. Verwaltungsintern ist die Koordination insofern absolut gewährleistet, als zum Teil die gleichen Experten auf beiden Gebieten tätig sind und diesen Expertengremien Herr Professor Schürmann vorsteht. Ich möchte ihm bei dieser Gelegenheit für die immense Arbeit, die er bis anhin geleistet hat, herzlich danken, ebenfalls dem Präsidenten der Eidgenössischen Wohnbaukommission, Herrn Professor Nydegger von der Handelshochschule St. Gallen, und dem Delegierten für Wohnungsbau. Diese personelle Koordination ermöglicht es aber auch, in systematischer Weise eine klare Trennung zwischen den beiden Aufgaben vorzunehmen. Die Frage der Bodenpolitik kann nicht im Verfassungsartikel über Wohnungsbau geregelt werden, wenn bereits ein Artikel 22ter der Bundesverfassung existiert, der sich mit der Eigentumsgarantie befasst und ein Artikel 22quater, der sich mit der allgemeinen Raumplanung befasst. Allein schon der Begriff des Baulandes beschränkt sich ja nicht nur auf die Nutzung für den Wohnungsbau, sondern er hat eine viel umfassendere Bedeutung; es gibt ja auch Bauland für Gewerbe und Industrie, für die Infrastruktur der öffentlichen Aufgaben, für Freizeitanlagen, für Verkehrsbauten usw. Wir können auch nicht alle umfassenden Infrastrukturaufgaben im Rahmen des Wohnungsbau lösen; wir brauchen hiezu ein besonders Amt für Raumplanung, das in umfassender Weise für die Schaffung der allgemeinen Rahmenbedingungen besorgt sein muss.

Noch etwas können wir nicht, wir können nicht unter dem Titel der Wohnbauförderung Massnahmen treffen, die unsere föderalistischen staatspolitischen Strukturen vollständig verändern und die schwere Eingriffe in die Hoheitsrechte der Kantone mit sich bringen; ich meine damit ein eidgenössisches Baugesetz, oder ein eidgenössisches Liegenschaftsteuerungsgesetz. Man kann darüber diskutieren, aber es handelt sich dabei um so schwerwiegende Fragen, dass sie nicht

übers Knie gebrochen werden können, sondern selbständiger Prüfung bedürfen. Die eidgenössische Wohnbaukommission hat übrigens den Versuch mit einer einheitlichen eidgenössischen Baulandsteuer unternommen. Sie ist aber damit auf die sozusagen einmütige Ablehnung der Kantone gestossen, und ich möchte sagen: überlassen Sie mir den Karren nicht, ich möchte es nämlich noch erleben, dass diese Förderungsmassnahmen, die wir Ihnen heute vorschlagen, in unserer Zeit in die Praxis umgesetzt werden können. Es wird ohnedies auch so nicht leicht sein, die Klippe des Ständemehrs zu umsegeln. Trotzdem haben wir auf dem dornigen Gebiet der Fiskalmassnahmen und des Baupolizeirechtes in unsern Vorschlägen das unternommen, was uns als vertretbar und auch als tragbar erscheint. Unsere Mitwirkung bei der Erschliessung ist an eine Subventionsbedingung gebunden, und zwar so, dass eine Beitragsleistung des Grundeigentümers im Sinne einer Abschöpfung von Planungsgewinnen als Subventionsbedingung festgelegt werden soll. Ebenso ist die Förderung durch den Bund nur dann möglich, wenn eine Harmonisierung kantonaler Bauvorschriften erfolgt, soweit dies für die Rationalisierung und Förderung des Wohnungsbaues notwendig ist.

Trotz dieser Einschränkungen ist das, was wir bieten, nicht wenig. Wir haben einmal die allgemeinen Förderungsmassnahmen, die Erschliessungshilfe, verbunden mit einer Erschliessungspflicht; wir haben die finanzielle Mithilfe des Bundes beim Erwerb von Bauland, die Förderung der Baurationalisierung, mit der Möglichkeit, sie auch durchzusetzen, die Wohnbauforschung und — was ja auch in der Diskussion gefordert worden ist — eine Verbesserung der Wohnbaustatistik, die Harmonisierung der Bauvorschriften — soweit sie für die Förderung des Wohnungsbaues nötig ist — und die Versorgung des Marktes mit Kapital. Das sind allgemeine Massnahmen, wie sie auch im Rahmen einer allgemeinen Raumplanung zur spezifischen Förderung des Wohnungsbaues noch Platz haben und auch notwendig sind. Sie kommen allen Kategorien von Wohnungen und allen Schichten der Bevölkerung zugute. Dann haben wir zweitens eine spezielle Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaues durch Gewährung oder Verbürgung von Resthypotheken, durch Aufschub der Amortisationen mit dem Zweck, die Mietzinse zu verbilligen und damit den Mieter entsprechend der Entwicklung des Geldwertes und des Realeinkommens zu belasten. Da diese Mittel wieder zurückfliessen respektive die Bürgschaftsverpflichtungen im Laufe der Zeit wieder abgebaut werden, können sie immer wieder neu eingesetzt werden, so dass diese Förderungsmassnahmen zugunsten des gemeinnützigen Wohnungsbaues auf breiter Basis und ohne allzu restriktive Beschränkungsmassnahmen durchgeführt werden können. Wir erreichen also damit, im Gegensatz zur heutigen Konzeption, eine sehr weite Streuung. Dann haben wir den eigentlichen subventionierten Wohnungsbau mit Beiträgen à fonds perdu für Familien und Einzelpersonen mit kleinem Einkommen, wobei hier naturgemäss wie beim heutigen System die notwendigen Sicherungen eingebaut werden müssen. Diese Förderungskategorie wird zu einer endgültigen und echten Belastung des Bundes führen. Dann haben wir die Förderung des Wohnungseigentums, weil wir glauben, dass Bildung von Eigentum und Streuung von Eigentum erwünscht ist, und dass das eigentlich der innern Logik unseres Wirtschaftssystems entspricht. Es ist erstaunlich, dass

die Eigentumbildung auf dem Gebiete der Wohnwirtschaft nicht weiter fortgeschritten ist. Wohnungseigentum bringt an sich nicht mehr Lasten als die, wie sie auch durch die Miete gedeckt werden müssen; manchmal, vermute ich, eher weniger. Sie verschafft dem Eigentümer eine gewisse Unabhängigkeit gegenüber dem Vermieter und gibt ihm das Gefühl einer vermehrten Sicherheit. — Dann kommt schliesslich die Idee der Partnerschaft zwischen Mietern und Vermietern. Das ist an sich nicht unsere Idee, und wir nehmen für diese Idee auch nicht das Erstgeburtsrecht in Anspruch. Unser einziges Verdienst ist das, dass wir mit geistiger Aufgeschlossenheit neuen Ideen gegenüber treten. Es ist eigentlich nicht einzusehen, weshalb sich die Fronten zwischen Mietern und Vermietern weiter verhärten sollen, weiss man doch, dass es auf beiden Seiten eine ganze Menge vernünftiger Leute gibt, die diese Polarisierung gar nicht wollen. Schliesslich hat man auf einem andern schwierigen Gebiet, wo auch eine entgegengesetzte materielle Interessenlage besteht, nämlich auf dem Gebiet des Arbeitsrechtes, mit diesen partnerschaftlichen Lösungen sehr gute Erfahrungen gemacht. Dass diese Lösungen des partnerschaftlichen Verhaltens zwischen Mietern und Vermietern einigen Parteideologen und Fanatikern nicht passen, sagt an sich noch gar nichts aus über die Güte dieses Systems.

Das sind die wichtigsten Punkte. Nun sagt Herr Nationalrat Schlegel, sekundiert von Herrn Nationalrat Chavannes, das sei alles falsch und sei vor allem nichts wert. Herr Nationalrat Schlegel hat, was noch viel schlimmer ist, es auch noch geschrieben. Ich glaube nicht, Herr Nationalrat, dass Ihr Aufsatz Bestand haben wird und einmal unter die klassischen Werke der politischen Weltliteratur eingehen wird. Ich empfehle Ihnen dringend, die Antwort des Präsidenten der Eidgenössischen Wohnbaukommission zu lesen, und da er ja auch ein St. Galler ist, werden Sie ihm ja glauben, was er sagt. Dass der Wohnungsbau mit dem Bodenrecht und der Konjunktursituation zusammenhängt, das wissen wir auch, und Ihr Wunsch, Bodenrecht, Konjunkturartikel und Wohnbauförderung wären gleichzeitig zu behandeln, geht ja schliesslich auch in schönster Weise in Erfüllung. Die Ausführungsgesetzgebung zum Bodenrecht kann in fast idealer zeitlicher Konkordanz mit der Gesetzgebung über den Wohnungsbau behandelt werden, und der Konjunkturartikel geht nächste Woche ins Vernehmlassungsverfahren. Ich möchte also einfach sagen, man sollte nicht so schwarzweiss malen.

Es ist in letzter Zeit auch von seiten des Bundes viel geleistet worden, und auch die alten Förderungsmassnahmen, die uns heute zur Verfügung stehen, wurden ganz beträchtlich aktiviert. Man sollte nicht den Eindruck erwecken, als ob der Bund und seine Verwaltung sich der Probleme nicht annehmen und einfach in fataler Ergebnislosigkeit der Situation gegenüberstehen würden. Man sollte auch punkto Leistungen der Privatwirtschaft im Wohnungssektor nicht alle Proportionen verlieren. Sicher sind Fehlentwicklungen festzustellen, aber zwischen Vergötterung und Verkleinerung der privaten Leistungen auf dem Gebiete des Wohnungsbaues besteht ja immerhin eine noch sehr weite Spanne.

Seit dem letzten Weltkrieg sind etwas über eine Million Wohnungen gebaut worden. Wir haben also etwa die Hälfte des ganzen Wohnungsbestandes in unserer Generation erneuert. Im letzten Jahr wurden mehr Woh-

nungen gebaut als zusätzliche Einwohner in unserer Bevölkerung hinzukamen. Mit einer Produktion von 9 bis 10 Wohnungen auf 1000 Einwohner nimmt die Schweiz im internationalen Vergleich eine Spitzenstellung ein, und mit einem Anteil von 7 Prozent des Bruttosozialproduktes investieren wir im Wohnungsbau mehr als irgendein anderes Land in Europa. Wir werden auch in Zukunft auf diesen privaten Wohnungsbau angewiesen sein, und wir haben alles Interesse daran, ihn zu fördern und nicht zu hemmen. Ich sehe auf jeden Fall keine Möglichkeit, wie der Bund, die Kantone und die Gemeinden hier nur einigermassen vollwertig in die Lücke treten können. Wir würden ganz einfach überfordert. Ein Zusammenbruch des privaten Wohnungsbaues hätte schlimme Folgen.

Bei dieser Gelegenheit möchte ich aber an die Kantone appellieren, auch ihren Beitrag zu leisten. Schliesslich ist die Wohnungsversorgung der Bevölkerung eine Aufgabe, die sich ja auszeichnet mit der Aufgabensubstanz der Kantone und der Gemeinden übertragen würde. Es gibt Kantone und Gemeinden, die sehr viel geleistet haben; es gibt aber auch solche, die sehr wenig geleistet haben. Die neue Wohnbauaktion des Bundes entlastet Kantone und Gemeinden, weil wir zu einem System übergehen, wo nicht mehr drei Instanzen am selben Objekt tätig sind. Der zeitliche und administrative Aufwand ist einfach übertrieben gross. Dadurch aber, dass man auf der unteren Ebene den Planungsaufgaben und der Erschliessung von Bauland mehr Aufmerksamkeit schenkt, kann ein wesentlicher Beitrag zur Überwindung der heutigen Situation geleistet werden. Wir müssen aber auch damit rechnen können, dass Kantone und Gemeinden mit der Durchführung selbständiger Anschlussaktionen, mit der Förderung spezifischer Aufgaben, wie Heime und Alterswohnungen, mit fürsorglichen Sozialbeiträgen im Sinne der Subjekthilfe, die Wirkung der eidgenössischen Massnahmen noch wesentlich verstärken. Und was uns vor allem fehlt, vor allem auf dem Gebiete des genossenschaftlichen Wohnungsbaues, aber auch auf dem Gebiete des Hauseigentums, das sind Trägerorganisationen, die die Interessen zusammenfassen und ihnen bei der Lösung dieser Aufgabe, die sie selber nicht vollbringen können, behilflich sind.

Ein Wort zur Denner-Initiative: Sie ist deshalb so attraktiv, weil sie das, was normalerweise ins Gesetz hineinkommt, auch noch gleich in die Verfassung und damit ins Referendum bringt. Das ist aber auch zugleich ihre Schwäche. Sie ist damit so starr, dass sie der Entwicklung nicht Rechnung trägt; sie ist zum Beispiel in der Frage der Finanzierung bereits durch die wirtschaftliche Entwicklung überholt worden. Durch die Aufwertung, die internationale Schwierigkeiten des Exporthandels, durch die amerikanischen Massnahmen und die Dollarkrise ist ihr Finanzierungsmodus heute bereits in Frage gestellt, und die jährlich nötigen Mittel im Umfang von 1,5 Milliarden müssten heute wohl zum grössten Teil vom Bund selber aufgebracht werden. Damit käme der Bund in unerhörte Schwierigkeiten, da ein grosser Teil seiner Steuereinnahmen zweckgebunden für eine einzige Aufgabe eingesetzt werden müsste und ihm damit die Mittel für andere auch wichtige Aufgaben ganz einfach fehlen würden.

Die Initiative nimmt auch in keiner Art und Weise Rücksicht auf die Konjunkturlage, auf die Leistungsfähigkeit des Baugewerbes. Sie ist in diesem Sinne sehr stark inflationär. Sie weckt aber auch falsche Hoffnun-

gen, indem von 30 000 Wohnungen -- entre parantèse sogar von 40 000 Wohnungen -- gesprochen wird, die jährlich unter dieser Förderungsmassnahme gebaut werden sollen. Die Berechnungen unserer Experten der Handelshochschule St. Gallen haben ergeben, dass mit den bereitgestellten Mitteln der Initiative aber nur 18 000 Wohnungen nach heutigem Geldwert finanziert werden könnten.

Die Frage, ob es sich bei unserem Verfassungsvorschlag um einen Gegenvorschlag handelt, haben in umfassender Weise die beiden Kommissionsreferenten dargestellt. Wir schliessen uns vollumfänglich ihrer Auffassung an.

Nun muss ich noch ein paar wenige Fragen, die in konkreter Form gestellt worden sind, beantworten. Ich beschränke mich auf diese Fragen, die nichts mit der Detailberatung zu tun haben, aus Zeitökonomie.

Herr Nationalrat von Arx, Sie haben mich gefragt wegen des Zeitbedarfs. Die Ausführungsgesetzgebung zu diesem Verfassungsartikel wird im Zeitpunkt der Annahme des Verfassungsartikels in der Volksabstimmung fertig sein. Ich möchte damit also für Bundesrat und Verwaltung in Anspruch nehmen, dass da ausserordentlich rasch gearbeitet worden ist und gearbeitet wird, dass keine Zeit verlorengehen soll. Dass das Vernehmlassungsverfahren und die parlamentarische Behandlung einfach ihre Zeit brauchen, das wissen Sie und ich. In der Zwischenzeit funktioniert die Erschliessungshilfe, also ein wichtiger Punkt der neuen Förderungsmassnahmen, heute schon. Die Konkretisierung dieser Erschliessungshilfe macht uns ausserordentliche Schwierigkeiten; es ist etwas Neues, man muss seine Erfahrungen sammeln und wir sind da in einer eigentlichen Experimentierphase, und wir können da Erfahrungen sammeln, die uns dann bei der neuen Konzeption zugute kommen werden.

Sie haben mich gefragt: Sind die Kantone informiert, treffen sie ihre Vorbereitungen? Die Kantone werden offiziell informiert -- faktisch sind sie es heute schon --, sobald die endgültige Fassung des Verfassungstextes vorliegt. Da es sich aber weitgehend um selbständige Förderungsmassnahmen des Bundes handelt, sind an sich wenige Anpassungen des kantonalen Rechtes nötig. Einige Kantone -- z. B. der Kanton Zürich -- befassen sich übrigens heute schon in Zusammenarbeit mit uns mit einem eigentlichen Anschlussprogramm.

Ich bin auch gefragt worden, wie die Frage der Enteignung gelöst werden soll und wem das enteignete Land nachher gehöre. Nach dem Entwurf zum Raumplanungsgesetz würde dieses enteignete Land grundsätzlich der öffentlichen Hand gehören. Zurzeit werden im Rahmen der Expertenkommission Diskussionen geführt, ob es möglich sei, allenfalls auch Enteignungen zugunsten Dritter vorzunehmen. Es ist dies eine schwierige Frage, die ohne Zweifel schon auf der Expertenebene, im Bundesrat und hier im Ratssaal zu grossen Diskussionen führen wird.

Dann haben Sie mir die Frage gestellt wegen der Baulandsteuer. Ich habe bereits erwähnt, dass eine solche von den Kantonen abgelehnt wurde. Die Kantone wurden gefragt, ob eine Besteuerung von solchem Bauland in Form einer Einkommenssteuer möglich wäre. Es wäre ein fiktives Einkommen, so ungefähr wie man Einkommen versteuert, wenn man in der eigenen Wohnung oder im eigenen Haus wohnt. Warum nicht auch Bauland, das nicht überbaut ist, aber überbaut werden

könnte, weil es erschlossen ist, aber gehortet wird, so zu besteuern, wie wenn es überbaut wäre? Die Antwort der Kantone war eindeutig negativ. Erstens widerspreche dies allen steuerlichen Grundsätzen, derart fiktives Einkommen zu besteuern, es sei nicht dasselbe wie das tatsächlich anfallende Naturaleinkommen bei Eigentumswohnungen und bei Eigenheimen. Zweitens zeigte sich eine übergrosse — das möchte ich hier nochmals sagen —, zum Teil auch berechtigte Angst der Kantonsregierungen vor einem Eingriff in die kantonale Steuerhoheit. Drittens wurde darauf hingewiesen, dass eine solche Steuer nicht viel nütze. In Deutschland hat man mit der entsprechenden Baulandvermögenssteuer schlechte Erfahrungen gemacht und hat sie bekanntlich wieder aufgehoben. Warum? Erstens hat sie zur Verteuerung des Baulandes geführt, denn die kapitalkräftigen Baulandbesitzer sahen sich nicht veranlasst, wegen der Steuer das Land rasch auf den Markt zu werfen. Sie horteten es weiter und haben später beim Verkauf die bezahlten Steuern auf den Kaufpreis geschlagen. Ein zweiter Grund, warum die Steuer wieder aufgehoben wurde, war die Konzentrationstendenz. Die kapital-schwachen Baulandbesitzer waren gezwungen, ihr Land zu verkaufen und die kapitalkräftigen konnten das Land übernehmen. Die Anonymisierung des Baulandes, der Uebergang von Grund und Boden in Gesellschaftshände dieser und jener Art, wurde durch dieses Gesetz gefördert. Soweit die Begründung im Rahmen der Expertenkommission.

Wir werden mit dieser Verfassungsvorlage nicht alle Probleme lösen können, die sich im Zusammenhang mit der Ausstattung unserer anspruchsvollen Gesellschaft mit Wohnungen und Infrastruktureinrichtungen stellen. Das ist bis heute nirgends gelungen, vor allem aber auch schon gar nicht in jenen Ländern, wo der Wohnungsbau der staatlichen Bewirtschaftung unterstellt wurde. Es fehlen heute die gültigen Rezepte, wie dieses Problem endgültig und in idealer Weise gelöst werden könnte. Vor allem wird es kaum möglich sein, dem Andrang in den Ballungszentren Herr zu werden. Der Drang nach urbaner Lebensart und die Verlockungen eines reichen Angebots an Dienstleistungen und an Vergnügungen in den grossen Städten wirken nach wie vor wie ein starker Magnet. Herr Nationalrat Fischer-Thurgau hat von einer Zulassungssperre gesprochen, hat aber glücklicherweise diesen Gedanken selber wieder verworfen. Eine Beschränkung des Rechts der freien Niederlassung passt nun einfach nicht in unsere Vorstellung einer freien Gesellschaft. Dass die Freiheit aber auch ihre nicht lösbaren Hypothesen mit sich bringt, zeigt sich gerade an diesem Beispiel. Es wird für diese Freiheit eben ein Preis bezahlt werden müssen. Vielleicht bringen uns die Raumplanung und die Massnahmen auf dem Gebiete der Konjunkturpolitik in dieser Beziehung eine gewisse Entlastung. Trotz all dieser Vorbehalte darf aber wohl gesagt werden, dass mit dieser Verfassungsvorlage eine grosse Anstrengung zur Verbesserung der Verhältnisse auf dem Wohnungsmarkt gemacht wird. Ich bitte Sie, dieser Vorlage zuzustimmen.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

Le Conseil passe sans opposition à la discussion des articles

Artikelweise Beratung — Discussion des articles

I

**Bundesbeschluss
betreffend die Ergänzung der Bundesverfassung
durch einen Artikel 34sexies
über den Wohnungsbau und betreffend das Volksbegehren
zur Bildung eines Wohnbaufonds (Denner-Initiative)**

**Arrêté fédéral
portant insertion dans la constitution fédérale
d'un article 34 sexies sur la construction de logements
et concernant l'initiative populaire
en vue de la création d'un fonds
pour la construction de logements (initiative Denner)**

Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

Titre et préambule

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen — Adopté

Art. 1, Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

Art. 1, préambule

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen — Adopté

Art. 34quinquies, Abs. 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

Art. 34quinquies, al. 3

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen — Adopté

Art. 34sexies, Abs. 1

Antrag der Kommission

Der Bund trifft Massnahmen zur Förderung, besonders auch zur Verbilligung des Wohnungsbaues, sowie des Erwerbs von Wohnungs- und Hauseigentum. Die Bundesgesetzgebung wird bestimmen, an welche Bedingungen die Hilfe des Bundes zu knüpfen ist.

Antrag Schlegel

Der Bund trifft Massnahmen zur Förderung und insbesondere zur Verbilligung des Wohnungsbaues. Unterstützt wird in erster Linie die Schaffung von Wohnraum durch Gemeinden, Baugenossenschaften und andere Institutionen des öffentlichen und privaten Rechts, die in gemeinnütziger Absicht handeln. Auch der Erwerb von Haus- und Wohnungseigentum kann unterstützt werden, soweit dadurch die Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaues nicht beeinträchtigt

wird. Die Bundesgesetzgebung wird bestimmen, an welche Bedingungen die Hilfe des Bundes zu knüpfen ist.

Antrag Arnold

Abs. 1bis (neu)

Die gemäss Ziffer 1 verbilligten Grundstücke, Bauten und Wohnungen sind dauernd der Spekulation zu entziehen.

Art. 34sexies, al. 1

Proposition de la commission

La Confédération prend des mesures visant à encourager la construction de logements et l'accès à la propriété d'un logement ou d'une maison et plus particulièrement à abaisser les coûts de la construction. La législation fédérale fixera les conditions dont dépendra l'octroi de l'aide.

Proposition Schlegel

La Confédération prend des mesures visant à encourager la construction de logements et plus particulièrement à abaisser les coûts de la construction. Elle favorisera en premier lieu la création de logements par les communes, les coopératives de construction et d'autres institutions à caractère d'utilité publique, relevant du droit public ou privé. Elle peut également faciliter l'acquisition d'un logement ou d'une maison, à la condition de ne pas entraver par là les mesures d'utilité publique prévues en faveur de la construction locative. La législation fédérale fixera les conditions dont dépendra l'octroi de l'aide.

Proposition Arnold

Al. 1bis (nouveau)

Les biens-fonds, constructions et logements dont le coût a été abaissé conformément au 1er alinéa seront définitivement soustraits à la spéculation.

Muheim, Berichterstatter: Der Artikel 34quinquies, Absatz 3, wird zur Streichung vorgeschlagen. Das ist die Wohnbaubestimmung im Familienschutzartikel, und diese soll durch die nachfolgenden Bestimmungen des Artikels 34sexies ersetzt werden. In Absatz 1 des Artikels 34sexies ist die allgemeine Kompetenz zugunsten des Bundes enthalten, Massnahmen zur Förderung des Wohnungsbaues und des Erwerbs von Wohnungs- und Hauseigentums zu treffen. Die Kommission hat hier eine Ergänzung vorgenommen, und zwar in dem Sinne, dass ausdrücklich auch Massnahmen zur Verbilligung des Wohnungsbaues erwähnt werden. Man hat das als wichtig erachtet, um der ganzen Bestimmung, die sehr abstrakt und generell gehalten ist, mehr Gewicht und mehr Farbe zu geben. Es sind dann auch noch von anderer Seite Anträge gestellt worden, die Zielsetzung dieses Artikels weiterzuziehen, und zwar im Sinne der Herstellung des Gleichgewichtes auf dem Wohnungsmarkt oder der Schaffung eines ausreichenden Angebotes an preisgünstigen Wohnungen. Diese Anträge sind aber in der Kommission samt und sonders abgelehnt und auch heute nicht mehr aufgenommen worden.

Es ist nun von Kollega Schlegel ein abweichender Antrag gestellt worden. Ich möchte erst dazu Stellung nehmen, wenn er den Antrag begründet hat. In der

Kommission wurde ein ähnlicher Antrag gestellt. Ich glaube, es ist richtig, wenn Kollege Schlegel zuerst seinen Antrag begründet.

M. Mugny, rapporteur: La commission, comme le Conseil fédéral, vous propose d'abroger le 3e alinéa de l'article 34quinquies actuel et de le remplacer par l'article 34sexies nouveau et l'article 34septies.

Le 1er alinéa de l'article 34sexies nouveau donne à la Confédération la compétence d'agir dans le domaine du logement en encourageant la construction de logements et l'accès à la propriété d'un logement ou d'une maison. Cette disposition peut paraître suffisante. Cependant la commission a jugé utile d'y ajouter une phrase disant que la Confédération peut également prendre des mesures en vue d'abaisser le coût de la construction. Il appartiendra évidemment à l'autorité fédérale de préciser la nature de ces mesures dans la loi d'application.

M. Schlegel propose d'apporter une modification à cet article. Nous nous exprimerons à ce sujet lorsqu'il aura motivé sa proposition, mais je vous informe d'ores et déjà que la commission vous invite à adopter l'article 34sexies nouveau tel qu'il figure dans le projet.

Schlegel: Gestatten Sie mir zunächst eine kurze Bemerkung zu den Ausführungen von Herrn Bundesrat Brugger. Ich hoffe mit Ihnen, Herr Bundesrat, dass Ihre Rede in die Geschichte eingehen wird und nicht mein Artikel. Das wird sich aber erst in einigen Jahren erweisen.

Im übrigen habe ich selbstverständlich die Antwort von Herrn Professor Nydegger gelesen; ich habe übrigens dafür gesorgt, dass sie in der gleichen Zeitung erschienen ist, in der auch mein Artikel erschien. Das ist sicher ein Akt der Fairness, und ich bin nicht ein so böser Mensch, wie man das vielleicht gelegentlich meint.

Zu meinem Antrag: In der ausführlichen Eintretensdebatte ist wiederholt auf die Bedeutung des gemeinnützigen, genossenschaftlichen Wohnungsbaues hingewiesen worden. Ich kann mich deshalb kurz fassen. Mein Antrag zielt ganz einfach darauf ab, dem gemeinnützigen Wohnungsbau eine bevorzugte Stellung einzuräumen. Genossenschaften oder andere Institutionen des privaten oder öffentlichen Rechtes sind in hervorragender Weise geeignet, einen wirksamen Beitrag zur Linderung der Wohnungsnot zu leisten, sofern sie wirksam unterstützt werden. Diese Bauträger verfolgen nicht gewinnstrebende Ziele und garantieren auch Mietpreise, die sich auf die Kostendeckung beschränken. Sie bieten auch Gewähr dafür, dass die von ihnen gebauten Objekte nicht der Spekulation anheimfallen.

Ich habe schon in der Eintretensdebatte gesagt, dass die Aktivität der Genossenschaften weitgehend lahmgelegt ist, weil unter anderem die Mittel für die Restfinanzierung einfach fehlen, und zwar meine ich die Restfinanzierung nicht bis 90 Prozent, sondern die Restfinanzierung von 90 auf 100 Prozent. Auch scheint es mir unerlässlich zu sein, dass im Verfassungstext der Begriff «zur Verbilligung» eingefügt wird. Damit soll die Bedeutung des sozialen, subventionierten Wohnungsbaues deutlich unterstrichen werden; vor allem in den Städten und städtischen Agglomerationen, wo die Wohnungs- und Mietzinsnot am grössten ist,

sind gezielte Verbilligungsaktionen von allerdingster Notwendigkeit. Dazu gehört sicher auch die Sicherung und Finanzierung von Bauland. Mit der Privilegierung des gemeinnützigen Wohnungsbaues soll der private Wohnungsbau in keiner Weise herabgemindert werden. Vielmehr braucht es auf allen Ebenen allergrösste Anstrengungen, wenn wir der Lage Herr werden wollen. Ich bitte Sie deshalb, meinem Antrag zuzustimmen. Er ist übrigens identisch mit dem Antrag, den die Sozialdemokratische Partei im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens eingebracht hat.

Muheim, Berichterstatter: Der Antrag, wie ihn Herr Kollege Schlegel entwickelt hat, ist, wie ich bereits gesagt habe, auch in der Kommission gestellt worden. Der Sinn dieses Antrages ist der, Prioritäten zu setzen, und zwar eine Priorität zugunsten des gemeinnützigen Wohnungsbaues gegenüber dem allgemeinen Wohnungsbau und auch eine Priorität des gemeinnützigen Wohnungsbaues gegenüber dem Erwerb von Haus- und Grundeigentum. Ich glaube, das geht aus dem Text hervor.

Dieser Antrag ist in der Kommission mit 14:6 Stimmen abgelehnt worden. Die Kommissionsmehrheit war der Auffassung, dass durch diesen Antrag die sehr weite und generelle Fassung des Absatzes 1 gemäss der Kommissionsfassung eingeschränkt würde. Es soll der Wohnungsbau ganz allgemein eine Förderung erfahren; im Absatz 1 sollen nicht spezielle und bestimmte Kategorien von Bauten gefördert werden. Auch der allgemeine Wohnungsbau soll nach Auffassung der Kommissionsmehrheit verbilligt werden. — Es ist aber klar, das in der Ausführungsgesetzgebung dann gewisse Prioritäten gesetzt werden. Herr Bundesrat Brugger hat das auch in der Kommission zum Ausdruck gebracht, und zwar in dem Sinne, dass allgemeine Massnahmen getroffen werden, die dem gesamten Wohnungsbau zugute kommen und dass noch spezielle Massnahmen in Frage kommen, die dann besonders für den gemeinnützigen Wohnungsbau gelten sollen. Die Kommissionsmehrheit hat aber die Auffassung, dass diese Priorität nicht bereits in der Verfassung starr eingebaut werden soll.

Die Minderheit, zu der ich persönlich auch zähle, ist eher der Auffassung, es sei die primäre Aufgabe des Staates, für Bevölkerungskreise mit niedrigem Einkommen zu sorgen; denn diese benötigen natürlich die Sozialwohnungen am dringendsten. Die Minderheit befürchtet, dass, wenn generell gefördert wird, die Mittel dann verzettelt werden und die Hilfe den sozial schwächsten Kreisen nicht in genügendem Masse zukommen könnte. Es ist sicher so, dass die Mittel gezielt eingesetzt werden müssen. Wie gesagt, die Kommissionsmehrheit hat die Meinung, dass man es bei der allgemeinen Formulierung, ohne Prioritätsordnung in der Verfassung selber, bewenden lassen soll und dass dann die Gewichtsverlagerung in der Ausführungsgesetzgebung vorgenommen werden kann.

M. Mugny, rapporteur: Notre collègue M. Schlegel veut, par rapport à la proposition de votre commission, introduire une phrase nouvelle de teneur suivante: «Elle favorisera en premier lieu la création de logements par les communes, les coopératives de construction et d'autres institutions à caractère d'utilité publique relevant du droit public ou privé.» Le reste, au

fond, rejoint les dispositions de l'article que nous vous présentons.

En fait, il s'agirait de créer une priorité dans l'activité de la Confédération consacrée au logement. Votre commission pense que cette priorité serait en définitive une limitation de l'article tel qu'il est conçu actuellement, car celui-ci est beaucoup plus large. Nous sommes tous d'accord qu'il faudra introduire cet ordre de priorité; il figurera dans la loi bien sûr. Mais le texte constitutionnel le mentionne déjà au 2e alinéa de ce même article. M. le conseiller fédéral Brugger vient de rappeler très nettement, tout à l'heure, qu'il y a trois actions fédérales. D'abord une action générale qui touchera l'ensemble des appartements et des logements, par exemple: la recherche sur le plan du marché de la construction. Ensuite, une action qui touchera ce qu'on appelle le logement à caractère d'utilité publique, notion plus large que celle des HLM et qui s'ouvrira en fait à l'ensemble de la population, mais ne s'appliquera pas aux résidences secondaires et aux appartements à caractère résidentiel. Enfin la troisième activité s'exercera par la mise d'argent à fonds perdus pour les catégories de population qui ont besoin d'une aide spéciale: familles à revenus modestes, personnes âgées, etc. Il s'agit donc bien d'un ordre de priorité; il sera encore précisé dans la loi d'application. Il est bien clair aussi que l'action fédérale visant à mettre à disposition des capitaux ou à abaisser le taux d'intérêts sera réservée aux communes et aux associations sans but lucratif; dans ce domaine-là aussi, on tient compte de la proposition de M. Schlegel.

Voilà pourquoi la majorité de la commission pense qu'il est préférable de conserver un caractère assez large à cet article premier et de définir dans la loi les ordres de priorité nécessaires.

Wagner: Ich möchte mich mit meinem Votum vor allem für die Minderheitsanträge einsetzen, die weitergehen als die Kommissionsmehrheit und der Bundesrat, miteinbezogen auch der Antrag unseres Kollegen Schlegel. Ich habe die bisherigen Verhandlungen mit Interesse verfolgt. Man sollte meinen, dass man nach Anhören von rund 30 Votanten sich ein Urteil bilden könnte. Das ist selbst nach dieser Monsterdebatte nicht leicht, vor allem deshalb nicht, weil man den vorliegenden Verfassungsartikel als Alternative zur Initiative Denner betrachten will. Selbst wenn die von der Kommissionsminderheit beantragten Verbesserungen durchgehen, so werden wir es sehr schwer haben, einen solchen Artikel im Volk durchzusetzen. Warum das? Einfach deshalb, weil Denner in seiner Initiative mehr verspricht und sehr verlockende Angebote macht. So versprechen die Initianten, jährlich 30 000 bis 40 000 verbilligte Wohnungen zu erstellen und dass deren Finanzierung durch eine Exportabgabe, eine Fremdarbeitersteuer und eine Vermögenssteuer auf grösseren Unternehmungen sichergestellt werden soll — also ein Finanzierungsplan, der weite Kreise begeistern könnte.

Ein grosser Teil der Arbeitnehmer ist vom Gesetzgeber — also von unserer Arbeit — enttäuscht, weil es uns bis heute nicht gelungen ist, der Wohnungsnot Herr zu werden, auch enttäuscht über die Arbeitgeber, weil diese durch den Zuzug von Hunderttausenden von Ausländern die Wohnungsnot noch schlimmer gemacht haben. Durch einen aktiven Wohnungsbau vor allem von seiten unserer Arbeitgeber hätte viel Unheil ver-

mieden werden können. — Als Politiker haben wir gewisse Erfahrungen und wissen, dass in Zeiten der Krise ein grosser Teil der davon Betroffenen in das Lager überlaufen, welches am meisten Versprechungen gemacht hat. Glauben Sie im Ernst, dass die von Wohnungsnot und deren Folgen betroffenen Bevölkerungskreise den Verfassungsartikel als Alternative zur Initiative Denner betrachten? Im vorliegenden Fall werden diese Kreise einfach zu jenen überlaufen, die mehr versprechen. Die Parteien müssen dem Parteivolk beantragen, die Initiative Denner abzulehnen. Das Parteivolk — davon bin ich überzeugt — wird dann seinen eigenen Weg gehen. Wir müssen nun zwischen Mehrheits- und Minderheitsanträgen entscheiden. Weil die Minderheitsanträge eher Chancen haben, mit ihren Anträgen beim Volke anzukommen, stimme ich diesen zu, mit- einbezogen den Antrag unseres Kollegen Schlegel und den Antrag unseres Kollegen Fischer-Weinfeld, der unsere Arbeitgeber, die mehr als 100 Arbeiter beschäftigten, verpflichten will, sich für den Wohnungsbau einzusetzen. Lehnen Sie die Minderheitsanträge ab, so bedeutet das für weite Kreise unserer Arbeitnehmerschaft grünes Licht für die Initiative Denner.

M. Mugny, rapporteur: Je voudrais revenir sur un point soulevé par notre collègue M. Wagner. Il a parlé de l'afflux de travailleurs étrangers en ce sens que leur arrivée aurait contribué encore à la pénurie de logements.

J'aimerais préciser — il faut le dire ici, M. Wagner! — que sans l'arrivée des travailleurs étrangers, nous n'aurions pas construit d'appartements, nous n'aurions pas de logements. Sans eux, nous devrions faire face à une pénurie beaucoup plus grave. Il ne faut donc pas donner l'impression que la venue de ces travailleurs est une cause de la pénurie actuelle; cela n'est pas vrai, c'est le contraire qui est exact. Je ne puis en conséquence accepter la déclaration de M. Wagner sur ce point.

Bundesrat Brugger: Die Bevorzugung des genossenschaftlichen, sozialen und gemeinnützigen Wohnungsbaues, das haben wir bereits bei der heutigen Ordnung. Es ist in der Diskussion deutlich zum Ausdruck gekommen, dass die Resultate der heutigen Regelung nicht zu befriedigen vermögen, und wir schliessen uns dieser Auffassung durchaus an; darum haben wir etwas Neues vorgeschlagen. Das Neue ist ja nun gerade das, dass wir eine breitere Basis haben wollen. Es wird aber so sein, dass auch unter der neuen Konzeption — das liegt in der Logik der Sache — der gemeinnützige Wohnungsbau vorrangig zur Geltung kommen wird; wir müssen ja die Wohnbeschaffung nicht für die oberen Zehntausend sicherstellen, sondern vor allem für Leute mit kleinem oder ungenügendem Einkommen. Das ist auch der Grund, warum im Entwurf zur Ausführungsgesetzgebung ein besonderes Kapitel besteht, besondere Massnahmen vorgesehen sind zugunsten des gemeinnützigen Wohnungsbaues und dann im dritten Teil sogar — das wird Herrn Schlegel besonders interessieren — zugunsten der Förderung von Trägern des gemeinnützigen Wohnungsbaues. Aber ich glaube, wir sollten diesen Verfassungsartikel allgemein fassen, breit fassen, damit er alle Möglichkeiten und Eventualitäten abzudecken vermag; er soll ja eine lange Dauer haben, die Situation kann sich ändern. Ich glaube, dass in keiner

Weise die Gefahr besteht, dass der gemeinnützige Wohnungsbau unter die Räder käme; den Zusatz betrachte ich deswegen als nicht nötig.

Abstimmung — Vote

Für den Antrag der Kommission	75 Stimmen
Für den Antrag Schlegel	41 Stimmen

Arnold: Der Antrag, der Ihnen soeben ausgeteilt wurde, lautet als Nachsatz zu Ziffer 1 beziehungsweise als Ziffer 1bis: «Die gemäss Ziffer 1 verbilligten Grundstücke, Bauten und Wohnungen sind dauernd der Spekulation zu entziehen.» Die Bedeutung liegt sehr auf dem Wort «dauernd». Ich erinnere Sie daran, dass die heute geltende Wohnbauförderungsvorlage, die wir im Jahre 1964 hier behandelt hatten, eine Befristung auf 20 Jahre hat. Ich habe damals einen Antrag vertreten, der verlangte, dass diese 20 Jahre durch ein späteres Gesetz verlängert werden können. Ich war der Meinung, auch die Grundbesitzer und die Häuserbesitzer haben ein Recht darauf, zu wissen, in welchem Zeitpunkt ihre Objekte wieder frei sind, d. h. veräussert werden können, eventuell sogar mit Gewinn. Ich bin der Meinung, dass bei dieser heutigen Vorlage die Spekulation dauernd ausgeschlossen sein soll. Die Starthilfe, die der Bund gibt, darf nicht dazu führen, dass die Objekte später wieder in die Spekulation geworfen werden können, und die Grundbesitzer sollen das auch wissen.

Das ist, was ich mit diesem Antrag erreichen will. Wesentlich ist also, dass alle mit öffentlichen Mitteln verbilligten Wohnungen dauernd der Spekulation entzogen werden. Das kann im Einzelfall durch ein zugunsten des Bundes eingetragenes Servitut im Grundbuch geschehen, und es kann weiter geschehen durch ein Recht des Bundes, die Mietpreise der verbilligten Objekte zu kontrollieren und ein Recht des Bundes, bei Handänderungen gegebenenfalls das Vorkaufsrecht auszuüben. Im Dezember 1964 habe ich den gleichen Gedanken auf Gesetzesstufe wie folgt formuliert: «Für die in den Absätzen 1 und 2 umschriebenen Wohnungen kann die Mietzinsfestsetzung durch die Subventionsbehörden beziehungsweise durch den Bund verlängert werden, falls dieses Gesetz durch ein neues abgelöst wird.» Damals hat mir Herr Bundesrat Schaffner folgendes erklärt: «Würde Herr Arnold einen Verfassungsartikel vorschlagen, der dem Gesetzgeber eine Kompetenz für die Zukunft gibt, dann wäre seine Anregung durchaus logisch. Dann müsste man erklären: Es ist notwendig, dass man eine solche Kompetenz erhält.»

Vielleicht hat Herr Bundesrat Brugger das Gefühl, das sei eine Sünde der Väter, ich weiss es nicht, aber es gibt ja auch Tugenden der Väter; ich glaube, das war eine solche Tugend, auch wenn sie vielleicht durch Zufall entstanden ist. Ich meine auch, wir sollten uns eingedenk sein des freisinnigen Wahlplakates, das uns ja heute von allen Wänden sagt: Die Freisinnigen haben Köpfe. Wenn da der Kopf, Herr Celio, für die Mietpreiskontrolle eintritt, dann glaube ich, ist das doch eben das Produkt eines Kopfes. Und wenn Herr Schaffner seinerzeit für die Verankerung des Gedankens eingetreten ist, dass öffentlich subventionierte Wohnungen für alle Zeiten aus der Spekulation ausgeschlossen werden sollen, dann war das wiederum der Gedanke eines freisinnigen Kopfes. Ich hoffe nun sehr, dass Herr Brugger, den ich als einen freisinnigen Kopf

steht auf den Plakatwänden — betrachte, mich in dieser Frage heute unterstützen wird. Es ist ja die allgemeine Misere der ganzen Subventionspolitik des Bundes, dass sie uns periodisch immer wieder davonläuft, so dass wir nie Dauerwirkungen erzielen. Bei der letzten Wohnbauvorlage, die wir hier im Jahre 1964 beraten haben, sagte man uns, sie sei eine sogenannte Initialzündung. Mit solchen Dingen werde der Markt reguliert, und in zwanzig Jahren werde der Markt reguliert sein, worauf das Problem dann gelöst sei. Alle wissen, dass heute schon ersichtlich ist, dass die Regulierung des Marktes nicht eintreten wird. Niemand hat hier noch gewagt, das zu behaupten. Es sind gestern einige andere Gedanken vorgetragen worden, die zum Teil wenig originell waren, aber doch vielleicht den Verfassern so vorgekommen sind. Ich denke an den Gedanken von Herrn Brunner, dass man die kleinsten Wohnungsbesitzer — die Genossenschaftler — gegeneinander ausspielen könnte und dass dies das Hauptproblem des heutigen Tages sei. Herr Brunner, das ist es nicht! Sie haben von Herrn Raissig die richtige Antwort erhalten. Wollen Sie auch die kleinen und die grossen Industriellen gegeneinander ausspielen, oder wollen Sie sogar, wenn Sie zufällig Besitzer eines Einfamilienhauses sind, auch das in den grossen Ausgleichsfonds werfen, so dass die, welche ein Eigenheim oder eine Eigentumswohnung früher einmal zu günstigen Preisen erwerben konnten, einen Ausgleich mit den Besitzern von Neuwohnungen bzw. von neuen Häusern machen sollen? Dann wäre der Gedanke konsequent durchgedacht, und ich würde Ihnen dazu gratulieren. Aber daran haben Sie natürlich gar nicht gedacht, sondern Sie haben sich gedacht: Wir könnten die kleinsten Leute, die sich einmal, vielleicht vor zwanzig oder dreissig Jahren, mit einem bescheidenen Beitrag eine Genossenschaftswohnung erstanden haben, einmal zur Kasse rufen und sagen: Ihr seid die kleinsten Besitzer, Ihr dürft also heute Euren Beitrag leisten. Ich habe sehr genau zugehört, Herr Brunner, und ich habe auch zugehört, als Sie schon draussen waren und von Herrn Raissig eine entsprechende, sehr originelle — viel origineller als Ihr Vorschlag — Zurechtweisung erhalten haben.

Ich bitte Sie, meinem Antrag zu Absatz 1bis zuzustimmen, denn ich bin der Meinung, dass der Bund, da er selbst direkt in die Wohnbauförderung einsteigt, sich später nicht dem Vorwurf aussetzen soll, er habe ungenügend an die Zukunft gedacht, so dass seine Bemühungen irgendwann wieder einmal spekulativ verwertet werden könnten. Ich denke an ein einziges Beispiel, das mir aus Zürich bekannt ist. Es hat jemand vor dreissig oder vierzig Jahren ein Häuschen für nicht einmal 40 000 Franken gebaut und hat 5000 Franken Subvention erhalten. Der Mann ist alt geworden, das Haus braucht er nicht mehr, und er hat es verkauft, aber nicht für 100 000 Franken, sondern für 240 000 Franken. Da konnte er leicht die Subvention von 5000 Franken zurückbezahlen; sein Grundbesitz ist immer noch um 400 Prozent im Wert gestiegen. Deshalb meine ich: Hier liegt das zentrale Problem. Wir müssen die Sicherheit haben, dass alles, was aus gemeinnützigen Mitteln, aus Staatshilfe und aus Investitionen in den Wohnungsbau geworfen wird — gleichgültig, ob es sozialer Wohnungsbau oder allgemeiner Wohnungsbau ist —, der Spekulation dauernd entzogen sein wird.

Dann werden wir einen Einfluss auf den Markt ausüben.

Präsident: Ich möchte Sie bitten, in der weiteren Debatte zu den Anträgen Stellung zu nehmen und nicht die Eintretensdebatte zu wiederholen.

Muheim, Berichterstatter: Dieser Antrag ist in der Kommission nicht gestellt worden. Die Kommission konnte sich deshalb zu dieser Frage nicht direkt aussprechen. Man hat sich in der Kommission aber auch über diesen Punkt unterhalten. Ich möchte darauf hinweisen, dass in Absatz 1 ein zweiter Satz steht, wonach die Bundesgesetzgebung bestimmen wird, an welchen Bedingungen die Hilfe des Bundes zu knüpfen ist, und es wurde in der Kommission von verschiedenen Seiten als selbstverständlich erachtet, dass für diejenigen Wohnungen, die gefördert werden, vor allem die Wohnungen, die verbilligt werden, die Mietzinse unter Kontrolle gehalten werden. Das kam deutlich zum Ausdruck, und ich glaube, es war gerade auch Herr Brunner, der diese Meinung sehr deutlich vertreten hat. Es stellt sich natürlich nun das Problem, ob der Verbilligungseffekt, der herbeigeführt wird, dauernd den Mietern erhalten bleibt, oder ob nicht mit der Zeit — wie das zum Beispiel bei der heutigen Aktion der Fall ist — plötzlich der Verbilligungseffekt nicht mehr beim Mieter verbleibt, sondern bei einem allfälligen Verkauf eventuell in die Taschen des Hauseigentümers fliesst. Ich persönlich halte dafür, dass eine solche Bestimmung nicht überflüssig, sondern gut wäre, vor allem auch mit Rücksicht darauf, dass die Initiative Denner eine entsprechende Bestimmung in Absatz 6 enthält, wonach die über den Wohnbaufonds finanzierten Wohnungen der Spekulation entzogen werden sollen. Der Möglichkeit, dass der Zweck der Uebung, nämlich die Verbilligung der Mieten, plötzlich in andern Taschen landen könnte, sollte schon ein Riegel geschoben werden; und ich glaube, über die Bedingungen von Artikel 34sexies, Absatz 1, wäre das möglich. Nach meiner Auffassung könnte es nicht schaden, dieses Prinzip in der Verfassung festzuhalten. Aber, wie gesagt, das ist meine persönliche Meinung.

M. Mugny, rapporteur: Votre commission n'a pas pu se pencher sur ce problème puisque cette proposition ne lui a pas été présentée et, par conséquent, pas plus le président que moi-même ne pouvons vous donner son avis à ce sujet. Ce sont donc plutôt des avis personnels que nous vous soumettons, tout en restant quelque peu dans le cadre de ce qui a été discuté à la commission.

M. Arnold veut que les biens-fonds réservés à la construction et au logement soient définitivement soustraits à la spéculation et, comme votre président vient de le rappeler, l'initiative Denner prévoit effectivement que la Confédération doit prendre les mesures nécessaires pour lutter contre la spéculation en ce qui concerne les immeubles financés par le fonds national de la construction. Il est évident que, si la Confédération met des fonds à disposition, les bénéficiaires de cette aide n'auront pas la possibilité d'utiliser ceux-ci à des fins spéculatives. Donc, en soi, l'idée de M. Arnold est tout à fait justifiée. Le problème est de savoir s'il faut introduire cette disposition dans la constitution ou si ce n'est pas plutôt une question d'application, puisque

précisément la loi devra dire à quelles conditions seront soumises les aides fédérales.

Je pense que, dans le cadre de la constitution, nous devons rester sur le plan des principes, des définitions, des objectifs et de la compétence de la Confédération et laisser à la loi d'application la possibilité de déterminer d'une manière plus claire et plus précise quelles sont les conditions liées à cette aide fédérale.

J'aimerais ajouter que si, comme je l'ai déjà dit, les bénéficiaires de l'aide fédérale pour l'achat de terrains à bâtir sont soit des communes, soit des sociétés coopératives sans but lucratif, il est bien évident que celles-ci auront, de par leur existence même, le souci et l'obligation de ne pas faire de spéculation sur ces terrains.

Par conséquent, nous avons là déjà des garanties et je proposerai à M. Arnold de reprendre sa proposition dans le cadre de la loi d'application des articles constitutionnels.

Brunner: Ich möchte darauf hinweisen, dass ein Vorschlag, wie ihn Herr Arnold macht, kontraproduktiv sein wird, und zwar aus folgendem einfachem Grunde: Sie wollen die Wohnbautätigkeit und die Bereitstellung von Bauland fördern. Sie wollen produktive Massnahmen unternehmen, damit etwas passiert. Sie wollen unter Umständen auch die Bauforschung fördern usw. Nun ist es gar nicht so, dass die Massnahmen des Bundes in erster Linie zu einer Verbilligung der Grundstücke oder zu verbilligten Bauten und Wohnungen führen werden; die Massnahmen des Bundes haben vielmehr den Zweck, die Mieten dieser Wohnungen — und nicht primär die Bauten — zu verbilligen, es sei denn im Rahmen der Bauforschung. Die Verbilligung käme dann allen Wohnungen zugute. Durch die Ergebnisse der Bauforschung werden auch alle Neubawohnungen verbilligt.

Der Zweck der Massnahmen, die nachher getroffen werden, ist nicht der, Beiträge à fonds perdu zu geben. Sie können höchstens sagen, die Wohnungen seien mit A-fonds-perdu-Beiträgen verbilligt worden und müssten der Spekulation dauernd entzogen werden.

Nun ist vorgesehen, das Ziel in ganz anderer Weise, nämlich gerade deshalb ohne A-fonds-perdu-Beiträge zu erreichen, weil sonst die Hauseigentümer ihre Liegenschaften auf Kosten der öffentlichen Hand entschulden. Ich habe Ihnen das im Jahre 1969 mit graphischen Darstellungen und Tabellen nachgewiesen, und das hat zur Neukonzeption geführt. Ich würde es sehr bedauern, wenn man jemandem, der sich mit Land an dieser Tätigkeit des Bundes beteiligen wollte, sagen würde, auf die Dauer hinaus werde das Land, das er für die Wohnbautätigkeit zur Verfügung stelle, irgendeiner Sperre unterstellt. Im Ausführungsgesetz ist eine Sperre für die Zeit, bis die zweiten Hypotheken abbezahlt sind, vorgesehen. Es ist gleichzeitig eine Sperre dafür vorgesehen, dass einer die zweite Hypothek nicht einfach abzahlen kann, um dann frei zu sein, die Liegenschaft zu verkaufen. Das alles ist im Ausführungsgesetz, das von Kollege Schürmann vorbereitet wird, vorgesehen. Wenn Sie hingegen sagen «dauernd», würde das bedeuten, dass die Liegenschaften, die für den sozialen Wohnungsbau zur Verfügung gestellt werden, auf ewige Zeit einer Sperre unterstünden. Das können Sie nicht beschliessen, sonst machen die Leute bei die-

ser Aktion nicht mit, und das wäre dann kontraproduktiv. Diese Leute wären aber bereit, das Land für 20 Jahre einer Mietzinskontrolle zu unterstellen. Darum müssen Sie diesen Antrag im Rahmen vernünftiger Bedingungen für die Hilfe des Bundes prüfen, aber nicht hier mit einer politischen Deklaration aufrücken, die uns sehr teuer zu stehen kommen könnte.

Wir würden, wenn der Antrag Arnold verankert würde, in 4 bis 10 Jahren klagen, wir seien mit unseren Massnahmen ineffektiv gewesen, hätten nichts fertiggebracht. Das ist ja immer der Fall bei politischen Deklarationen: Am Schluss entsprechen die Ergebnisse nicht den Erwartungen. Sie wirken mit diesem Antrag zweifellos kontraproduktiv. Ich bitte Herrn Arnold, ihn zurückzuziehen. Es wäre zweifellos falsch, schon mit dem Verfassungsartikel diesen Antrag zu behandeln.

Arnold: Der Gesetzgeber kann diese Frage so lösen, dass sich der Antrag nicht kontraproduktiv auswirkt. Sonst müsste eben die öffentliche Hand bauen, wie Herr Brunner sagt, wenn es der Privatwirtschaft nicht rentiert. Ich erinnere daran, dass der heute geltende Wohnbauförderungsbeschluss auf 20 Jahre befristet ist. Bundesrat Schaffner sagte seinerzeit, der Gesetzgeber könne diese Auflage verlängern. Ich sagte hier, es wäre an sich unfair gegenüber den Hauseigentümern, zu sagen, sie laufe während 20 Jahren, sie aber nachher zu verlängern. Zwar hätte ich mit den Hauseigentümern kein Mitleid. Wenn aber das Gesetz nach 20 Jahren abläuft und kein neues in Kraft tritt, sorgt niemand dafür, dass solche Auflagen weiter dauern.

Ich habe in der Begründung meines Antrages gesagt, man müsste das Problem so lösen, dass man auf der Gesetzesstufe im Grundbuch ein Servitut zugunsten des Bundes eintragen sollte, um die Spekulation zu verhindern. Der Begünstigte, der Bund, kann natürlich später auf die Geltendmachung dieses Servitutes verzichten. Das wäre also auf der Gesetzesstufe zu lösen.

Ich bitte Sie, diesem Antrag zuzustimmen. Ich glaube, der Gesetzgeber wird nachher die richtige Lösung finden, um die Verfassung auszuführen.

Bundesrat Brugger: Ich freue mich, dass Herr Nationalrat Arnold soviel geistige Anleihen von freisinnigen Köpfen bezieht. Das scheint mir gut zu sein. Ich möchte ihn auffordern, in Zukunft so weiterzufahren.

Ich habe, wie er, auch keine Freude an Spekulanten. Das sind die, die uns so viel verpfuschen. Aber ich glaube, der Vorschlag von Herrn Nationalrat Arnold ist nicht annehmbar. Er entspricht auch nicht dem, was in der Initiative Denner steht. Dort steht in allgemeiner Formulierung, man solle Massnahmen zur Bekämpfung der Spekulation treffen. Die Krux liegt beim «dauernd», das ja «auf ewige Zeiten» bedeutet. Es ist das Wesen der neuen Konzeption, dass nur ein Teil der Förderungsmassnahmen darin besteht, dass der Bund A-fonds-perdu-Beiträge leistet. Das sind Leistungen des Bundes, die endgültig in den Besitz eines andern übergehen. Dass dort im Sinne der Ausführungen von Herrn Arnold Sicherungsmassnahmen getroffen werden, ist selbstverständlich. Darum ist der zweite Satz in Absatz 1 im Verfassungstext enthalten. Das sind eben die Voraussetzungen. Dann haben wir aber eine breite Sparte von Förderungsmassnahmen, wo nur Starthilfe geleistet wird, die aber mit Zins und Zinseszinsen zu-

rückzuzahlen. Wollen Sie hier statuieren, dass der Preis für eine solche Liegenschaft wegen einer Starthilfe, die den Bund nicht belastet, auf ewige Zeiten festgelegt ist? Das hätte einfach zur Folge, dass unsere Förderungsmassnahmen auf diesem breiten Sektor vollständig zusammenbrechen, das heisst überhaupt nicht ausgenützt würden.

Abstimmung — Vote

Für den Antrag Arnold: 57 Stimmen
Dagegen: 73 Stimmen

Artikel 34sexies, Abs. 2

Antrag der Kommission

Ingress, Buchstabe b

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

(Die Aenderung im Ingress betrifft nur den französischen Text.)

Buchstabe c

Die Wohnungsmarkt- und Bauforschung sowie die Baurationalisierung zu fördern.

Buchstabe d

Die Kapitalbeschaffung für den Wohnungsbau sicherzustellen.

Buchstabe a

Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

Minderheit

(Wüthrich, Muheim, Schmid Arthur, Trottmann, Wyer, Wyler, Wyss)

Die Beschaffung und Erschliessung von Bauland für den Wohnungsbau sowie dessen Versorgung mit öffentlichen Verkehrsmitteln zu erleichtern.

Buchstabe e (neu)

Minderheit

(Schmid Arthur, Kloter, Muheim, Trottmann, Welter, Wüthrich, Wyss)

Grundsätze über die Besteuerung von verwertbarem Bauland durch die Kantone und Gemeinden aufzustellen sowie nötigenfalls zugunsten des Wohnungsbaues ein Enteignungsrecht des Gemeinwesens an solchem Land vorzusehen.

Antrag Eibel

Abs. 2, Buchstabe bbis (neu)

Den Erwerb von Haus-, Wohnungs- und Stockwerkeigentum durch Gewährung verzinslicher und rückzahlbarer Darlehen auch Personen mit mittleren und unteren Einkommen zu ermöglichen.

Antrag Gugerli

Abs. 2, Buchstabe e (neu)

Vorkehren zur Sanierung bestehender Wohnungen zu treffen.

Antrag Bussey

Abs. 2, Buchstabe f (neu)

Einen Investitionsfonds zu gründen für den Wohnungsbau durch Gesellschaften ohne Erwerbzweck.

Antrag Fischer-Weinfeld

Abs. 2, Buchstabe g (neu)

Arbeitgeber, die mehr als 100 Arbeitnehmer in Gebieten mit Wohnungsnot beschäftigten, zu verpflichten, den für einen Teil ihrer Mitarbeiterschaft in der betreffenden Region notwendigen Wohnraum zu schaffen oder bei dessen Erstellung mitzuwirken.

Art. 34sexies, Al. 2

Proposition de la commission

Préambule

La Confédération peut notamment...

Lettre b

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Lettre c

Stimuler les recherches sur le marché du logement et en matière de construction, ainsi qu'encourager la rationalisation.

Lettre d

Assurer l'obtention de capitaux pour la construction de logements.

(Biffer le reste de la phrase.)

Lettre a

Majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Minorité

(Wüthrich, Muheim, Schmid Arthur, Trottmann, Wyer, Wyler, Wyss)

Faciliter l'obtention et l'équipement de terrains pour la construction de logements, et desservir ceux-ci avec des moyens de transport publics.

Lettre e (nouveau)

Minorité

(Schmid Arthur, Kloter, Muheim, Trottmann, Welter, Wüthrich, Wyss)

Edicter des principes concernant l'imposition des terrains à bâtir par les cantons et les communes et prévoir, en cas de nécessité, un droit d'expropriation des collectivités publiques sur de tels terrains, en faveur de la construction de logements.

Proposition Eibel

Al. 2, lettre b bis (nouveau)

Allouer des prêts productifs d'intérêt à des personnes à revenu moyen ou modeste en vue de leur faciliter l'acquisition d'un logement ou d'une maison.

Proposition Gugerli

Al. 2, lettre e (nouveau)

Prendre des mesures propres à assainir les logements existants.

Proposition Bussey

Al. 2, lettre f (nouveau)

Créer un fonds d'investissement affecté à la construction de logements par des sociétés ne poursuivant pas de but lucratif.

Proposition Fischer-Weinfeld*Al. 2, lettre g (nouveau)*

Astreindre les employeurs occupant plus de 100 travailleurs dans une région où sévit la crise du logement à y créer les logements nécessaires à une partie de leur personnel ou à participer à leur construction.

Muheim: Berichterstatter der Mehrheit: Ich möchte zuerst einige Ausführungen zu Absatz 2 überhaupt machen. In Absatz 1 haben Sie die generelle Kompetenz, und in Absatz 2 werden nun noch einzelne Befugnisse des Bundes aufgezählt. Ich möchte aber bemerken, dass diese Aufzählung nicht abschliessend ist, sondern dass sie nur beispielhaft sein will, und zwar in dem Sinne, dass hier die wichtigsten Fälle erwähnt sind, in denen zugunsten des Bundes eine Kompetenz begründet wird. Es heisst denn auch ausdrücklich in Absatz 1 «insbesondere». Absatz 2 will also den Absatz 1 verdeutlichen, will ihn farbig und plastisch machen. Allerdings kommt dem Absatz 2 insofern eine gewisse selbständige Bedeutung zu, als hier festgestellt wird, welchen Umfang diese Kompetenzen haben. Diese speziellen Erwähnungen der Kompetenzen in Absatz 2 können daher einen ausdehnbaren oder einen einschränkenden Charakter haben für die Auslegung von Absatz 1.

Nun zu Litera a dieses zweiten Absatzes. Hier will man die Kompetenz erteilen für Massnahmen zur Beschaffung und Erschliessung von Bauland für den Wohnungsbau. Die Baulanderschliessung soll also erleichtert werden. Es ist in der Kommission ausdrücklich betont worden, dass darin auch die Erleichterung für und die Beihilfe bei der Erstellung von Quartierstrassen inbegriffen sein soll. Eine Kommissionsminderheit möchte noch weiter gehen und möchte auch die Versorgung mit öffentlichen Verkehrsmitteln unter die Erschliessung einbeziehen. Die Kommissionsmehrheit hat diesen Antrag mit 13 : 9 Stimmen abgelehnt und zwar aus der Ueberlegung, dass der finanzielle Aufwand sehr gross sein könnte, dass es daher zu weit gehen würde und dass vor allem mit der Gesamtverkehrskonzeption eine Konkurrenz eintreten könnte, die nicht wünschbar wäre. Ich möchte aber dem Vertreter der Kommissionsminderheit, Herrn Wüthrich, nicht vorgreifen; er wird den Antrag der Minderheit ja noch begründen. Ich habe Ihnen damit nur mitgeteilt, wie und aus was für Gründen die Mehrheit den Antrag der Minderheit abgelehnt hat.

M. Mugny, rapporteur de la majorité: Au 2e alinéa la commission a ajouté le mot «notamment» pour mettre le texte français en harmonie avec le texte allemand.

L'énumération contenue dans le 2e alinéa n'est en effet pas exhaustive. La Confédération peut instituer des mesures autres que celles qui sont énumérées à cet alinéa. Je précise que, déjà actuellement, la Confédération peut, par l'octroi de subventions aux communes et à des sociétés ne poursuivant pas de but lucratif, faciliter l'acquisition et l'équipement de terrains destinés à la construction de logements, mais elle intensifiera son effort à ce titre.

La minorité de la commission propose que l'on donne à la Confédération également la compétence de prendre des mesures en vue de faciliter la desservance des zones bâties par des moyens de transports publics.

Nous exposerons le point de vue de la majorité de la commission à cet égard lorsque le porte-parole de la minorité, M. Wüthrich, aura motivé la proposition de cette dernière.

Wüthrich: Berichterstatter der Minderheit: Sie sehen in der Fahne, dass die Minderheit eine Ergänzung zu Buchstabe a vorschlägt, und zwar mit folgendem Wortlaut: «... sowie dessen Versorgung mit öffentlichen Verkehrsmitteln zu erleichtern».

Auf Seite 53 der Botschaft des Bundesrates ist unter anderem folgendes zu lesen: «Der Ausbau des öffentlichen Verkehrs ist eine wesentliche Voraussetzung für die Wirksamkeit der Wohnbauförderung.» Diese Feststellung wird wohl von niemandem in diesem Rat bestritten werden. Auch ich möchte dem Bundesrat nicht unterschieben, dass er eine unwirksame Wohnbauförderung will. Wenn nun aber der Bundesrat im Hinblick auf die Gesamtverkehrskonzeption und das Raumplanungsgesetz diese allgemein anerkannte Voraussetzung wieder abschwächt, hat man einige Mühe, Zweifel zu unterdrücken, denn alle hier anwesenden Ratskollegen, die sich mit Wohnungsbau befassen, wissen, wie wichtig gerade die Verkehrserschliessung des Baulandes ist.

Wir müssen die Frage der Verkehrserschliessung von der Aufgabe her sehen. Die Aufgabe, die wir uns gestellt haben, ist, den Wohnungsbau zu fördern. Dazu brauchen wir — auch darüber sind sich wohl alle einig — erschlossenes Bauland. Hier stellt sich die zentrale Frage: Wo gibt es überhaupt noch Bauland zu erschliessen? Das ist in den Vorortsgemeinden, jedenfalls nicht mehr in den grossen Ballungszentren, da bin ich mit Herrn Kollega Fischer-Bern einverstanden. Es stellt sich weiter die Frage, wer in diesen Vorortsgemeinden wohnen soll? Das sind wohl in erster Linie die Arbeiter, Angestellten und Beamten, die in den Agglomerationen arbeiten. Ist es nun sinnvoll, wenn wir die Hin- und Rückreise dieser Arbeitskräfte dem privaten Motorfahrzeugverkehr überlassen und damit einen wesentlichen Beitrag zur weiteren Umweltverschmutzung leisten. Wir haben in den letzten Wochen und zu Anfang dieser Woche in diesem Saal recht viel Gutes über den Kampf gegen die Luftverunreinigung gehört. Hier hätten wir nun eine praktische Möglichkeit, einen echten Beitrag zur Bekämpfung dieser Plage zu leisten. Auch das Parkplatzproblem stellt sich nicht im gleichen Ausmass, wenn die Verkehrserschliessung mit öffentlichen Verkehrsmitteln erfolgt. Es stellt sich eine weitere Frage: Sind die Vorortsgemeinden finanziell in der Lage, das Verkehrsproblem aus eigener Kraft zu lösen und allfällige Defizite, die mindestens am Anfang entstünden, zu tragen? Ich glaube das nicht. Deshalb scheint es mir sinnvoll zu sein, dass der Bund die Erschliessung des Baulandes mit öffentlichen Verkehrsmitteln erleichtert, etwa durch Darlehen und Betriebsbeihilfen. In der Kommission hat nun Herr Bundesrat Brugger diesen Antrag mit dem Hinweis auf die später einmal kommende Untergrundbahn in Zürich und den notwendigen Ausbau der Zürich—Oberland—Rapperswil-Linie auf Doppelspur bekämpft. Diese Hinweise sind für mich nicht stichhaltig, um die Notwendigkeit der Verkehrserschliessung für den Wohnungsbau durch den Bund abzulehnen. Ist es nicht so, dass gerade diese Beispiele den besten Beweis ergeben, wie notwendig es ist, dass hier der Bund mithilft? Ich glaube, wenn ein Beweis notwendig wäre, so hätte ihn Bundesrat Brug-

ger mit seinen Einwendungen erbracht. Ich möchte Sie sehr bitten, die Beseitigung eines der grössten Hindernisse für den Wohnungsbau in den Vorortsgemeinden nicht an diesen von Bundesrat Brugger erwähnten Grossprojekten scheitern zu lassen. Im übrigen glaube ich unterstreichen zu dürfen — Herr Bundesrat Brugger hat dies soeben auch getan —, dass eine Koordination gewährleistet ist und es deshalb kaum möglich ist, dass es zu Konflikten zur Gesamtverkehrskonzeption und zur Landesplanung kommen kann, wenn wir bereits im Wohnbauförderungsgesetz die Verkehrserschliessung regeln.

Ich ersuche Sie, meinem Antrag, der in der Kommission, wie bereits gesagt, mit 13 : 9 Stimmen unterlegen ist, zuzustimmen und damit einen Schritt zur Förderung des Wohnungsbaus zu tun.

M. Clottu: Afin de ne pas avoir à multiplier les interventions à cette tribune, je me permettrai de traiter en une seule fois les observations que toutes les propositions faites au 2e alinéa de l'article 34^{sexies} de la constitution appellent de la part du groupe libéral au nom duquel je m'exprime. M. le président du Conseil et MM. les rapporteurs voudront bien excuser le choix de cette procédure qui me paraît plus simple et plus brève.

A l'alinéa en question, nous nous trouvons en présence de diverses propositions qui, nous semble-t-il, appartiennent pour la plupart à deux catégories principales fort distinctes l'une de l'autre.

A la première catégorie appartiennent des mesures strictement propres à l'encouragement et au soutien de la construction de logements. La Confédération y figure, en quelque sorte, comme un Etat émulateur. Tel est le but notamment des propositions de la commission lorsqu'elle est unanime, de celles de la majorité de la commission sous la lettre *a* que nous traitons maintenant et sous la lettre *e* ou, par exemple, des propositions individuelles de nos collègues Eibel et Gugerli.

Dans la seconde catégorie de propositions, qui groupe celles de la minorité de la commission sous les lettres *a* et *e* précitées, nous trouvons des mesures qui vont bien au-delà du strict encouragement de la construction de logements. Selon les propositions de la minorité, la Confédération peut se faire entrepreneur de transports publics (lettre *a* du 2e alinéa), elle peut régler l'imposition fiscale de terrain par les cantons et les communes, elle peut enfin conférer à des collectivités publiques un droit d'expropriation sur de tels terrains (lettre *e* du 2e alinéa).

La première catégorie de propositions, celles de l'Etat émulateur, a l'approbation entière de notre groupe. Hier lors du débat sur l'entrée en matière concernant les nouveaux articles constitutionnels qui nous sont soumis, on a suffisamment relevé l'impérieuse nécessité de renforcer l'aide officielle à la construction de logements dans certaines régions de notre pays pour que je n'y revienne pas. A notre avis et comme le demande le Conseil fédéral et la majorité de la commission, la Confédération doit procéder en cette matière par des mesures d'encouragement. Elle ne doit pas aller au-delà. Il est bien entendu que ces mesures doivent être des plus efficaces. Elle doivent permettre de construire avant tout nombre de nouveaux logements à loyer supportable pour des personnes de condition modeste ou

moyenne. Ce but doit pouvoir être atteint aussi bien par des modalités de financement que par la rationalisation de la construction.

Quant à la seconde catégorie de propositions présentées, celles de la Confédération que je qualifierai d'Etat entrepreneur pouvant se doubler d'un Etat gendarme, elle nous paraît poser deux questions. Nous voyons donc les textes présentés par la minorité de la commission sous les lettres *a* et *e* du 2e alinéa.

Tout d'abord, nous devons nous demander, avec le Conseil fédéral et avec les rapporteurs de la commission, si ces textes, qui n'ont qu'un rapport indirect avec la construction de logements, ont bien leur place à l'article 34^{sexies} de la constitution. Les transports en commun dont M. Wüthrich a parlé tout à l'heure, desservant de nouveaux quartiers ou de nouveaux centres d'habitations, s'inscrivent par la force des choses dans une politique générale de transports urbains ou régionaux dont de nouvelles habitations ne formeront que l'un des éléments. En outre, l'affectation de terrains à des habitations est, elle aussi, un des aspects seulement d'un problème beaucoup plus large d'aménagement pour le moins régional.

Mais il y a plus. L'insertion dans la constitution fédérale d'un droit d'expropriation en faveur de collectivités publiques, assorti de clauses fiscales, portant sur des terrains qui pourraient être destinés à l'édification de maisons d'habitation, appelle les plus grandes réserves de la part de notre groupe. Il s'agit là d'une atteinte trop grave au droit de propriété pour qu'elle puisse être admise avant d'avoir fait l'objet d'une étude approfondie dont les conclusions seraient irréfutables. Nous sommes partisans d'une lutte serrée contre la spéculation foncière, mais nous désirons pouvoir apprécier en toute connaissance de cause les moyens préconisés à cet effet. Le droit d'expropriation, dans l'état présent de notre documentation, est loin de nous paraître convaincant.

Pour ces motifs, notre groupe soutiendra la majorité de la commission dans toutes ses prises de position et se montrera compréhensif à l'égard des amendements formulés par nos collègues MM. Eibel et Gugerli. Quant aux propositions de nos collègues Fischer-Weinfeld et Bussey, qui se situent en marge des deux catégories principales que nous avons évoquées, nous ne pouvons les approuver pour les raisons suivantes: l'amendement Fischer est digne d'attention par le principe qu'il affirme, mais sa rédaction est, à nos yeux, trop schématique. De son côté, l'amendement Bussey est bien proche, dans son inspiration, de certains aspects de l'initiative Denner et d'inconvénients pour lesquels gouvernement et commission demandent de l'écartier.

Rohner: Sowohl in der Botschaft wie in den Ausführungen von Herrn Bundesrat Brugger ist die Frage aufgeworfen worden, wie die Trennung von Raumplanung und Wohnbauförderung vorgenommen werden kann. In der Tat handelt es sich dabei um ein sehr wichtiges und sehr ernstes legislatorisches Problem. Die Trennung des Verfassungsrechtes, das in Artikel 34^{sexies} zu setzen ist, vom bereits geltenden und vom Volk sanktionierten Verfassungsrecht in Artikel 22ter, dem Planungsrecht, ist ausserordentlich schwierig. Schwierig ist es, die Dinge sauber auseinanderzuhalten. Eine klare Trennung einerseits der dem Bund übertragenen Kompetenzen im Planungsrecht, andererseits des verfassungs-

mässigen Auftrages, den Wohnbau zu fördern, ist aber unumgänglich und notwendig. Wenn wir diese Trennung nicht vornehmen und sauber durchführen, dann verwischen wir die Dinge zum vornherein, und wir führen Ueberschneidungen herbei, die aus rechtlicher Sicht abzulehnen sind. Gerade das würde nun durch den Antrag der Minderheit der Kommission — hier vertreten durch Herrn Kollege Wüthrich — herbeigeführt.

Die Verkehrserschliessung gehört in den Bereich der Regional- und Ortsplanung, also nicht unter den Verfassungsartikel betreffend Wohnungsbau, sondern unter den andern Verfassungsartikel (22ter) und die darauf basierende Gesetzgebung, wenn nicht von Anfang an schon auf der Verfassungsstufe ein Durcheinander geschaffen werden soll. Es ist ja nicht so, dass der Bund in diesem Bereich der Verkehrserschliessung nichts vorkehren soll oder will, aber er soll es mit der zutreffenden, sauberen rechtlichen Grundlage tun.

Zweitens ein praktisches Bedenken gegenüber dem Antrag der Kommissionsminderheit. Es wurde von Herrn Kollege Wüthrich angetönt, was Herr Bundesrat Brugger in der Kommission aus praktischer Sicht dagegen eingewendet hat, nämlich Verkehrsverbindungen, wie sie der Minderheitsantrag ins Auge fasst: Als Beispiel der Bau der Untergrundbahn in Zürich oder der Bau der Doppelspur Zürich—Zürcher Oberland—Rapperswil. Herr Bundesrat Brugger hat damit in der Kommission auf die ganz praktische Konsequenz hingewiesen, wenn der Wohnbauartikel mit wohnbaufremden und unerhört aufwendigen Ausgaben überlastet würde, so dass er in der Tat nicht mehr sinnvoll wäre. Mir will scheinen, es wäre, wenn wir auf einem Umweg über den Wohnbauförderungsartikel dem Bund ganz andere Aufgaben auferlegen wollten, nicht sinnvoll, die für den Wohnungsbau zur Verfügung stehenden Mittel dann teilweise — vielleicht zu einem sehr erheblichen Teil — für andere Zwecke abzuleiten.

Aus diesen beiden Ueberlegungen — der rechtlichen und der praktischen — empfehle ich Ihnen, den Minderheitsantrag abzulehnen.

Trottmann: Die christlich-demokratische Fraktion hat sich einlässlich mit den Problemem, die mit der Erschliessung durch öffentliche Verkehrsmittel in diesem Minderheitsantrag enthalten sind, befasst. Sie ist der Auffassung, dass diese Erschliessung unbedingt einen Teil des Wohnungsbaues darstellt, da sonst die zweckdienlichen Verbindungen zwischen Wohnort und Arbeitsort fehlen. Sie empfiehlt deshalb mit grosser Mehrheit, diesem Minderheitsantrag zuzustimmen.

Muheim: Berichterstatter der Mehrheit: Ich habe Ihnen bereits die Argumentation der Kommissionsmehrheit, die den Antrag Wüthrich abgelehnt hat, dargestellt. Ich möchte nur ganz kurz rekapitulieren:

Die Kommissionsmehrheit war der Auffassung, dass der Antrag Wüthrich zu weit gehe. Man befürchtete sehr grosse Konsequenzen einerseits und andererseits befürchtet man, dass ein Konflikt mit der Gesamtverkehrskonzeption eintreten könnte, die auf einer andern Ebene im Zusammenhang mit dem Generalverkehrskonzept und der Raumplanung zu ordnen ist. Das sind die beiden Argumente, die zur Ablehnung in der Kommission geführt haben.

M. Mugny, rapporteur de la majorité: J'aimerais d'abord, pour faire suite à une remarque de M. Copt, préciser que le texte français doit être modifié. Il ne faut pas dire «desservir ceux-ci» mais «la desserte de ceux-ci». En effet, la Confédération doit pouvoir faciliter l'obtention et l'équipement des terrains pour la construction et la «desserte» de ceux-ci, ce qui correspond exactement au terme allemand, et non pas desservir ceux-ci.

La proposition de notre collègue Wüthrich a donc été repoussée en commission par 13 voix contre 9, et ceci pour des raisons juridiques. A la suite de l'intervention de M. Brugger, conseiller fédéral, la commission a estimé que le problème des transports constitue un élément étranger à la «Wohnbauförderung» et qu'il devrait être réglé dans la loi fédérale en préparation sur les transports dans les agglomérations. Il est cependant bien évident qu'il n'est pas possible de prévoir l'encouragement de la construction de logements sans s'occuper des transports publics. Si ce n'est pas la Confédération qui le fait, les cantons et les communes devront s'en charger. On sait que les transports publics dans les villes sont partout déficitaires. Les pouvoirs publics doivent donc intervenir actuellement déjà pour favoriser la desserte des différents quartiers de la ville par les transports publics. Par suite de l'intensification de la circulation dans les villes, il faudra aménager les transports publics d'une façon beaucoup plus efficace et plus étendue que jusqu'ici.

Le seul problème est de savoir dans quelles dispositions du droit fédéral cette matière doit être réglée.

Votre commission vous propose donc, par 13 voix contre 9, de rejeter l'amendement Wüthrich; personnellement, je le voterai parce que je pense que les mesures qu'il préconise font partie de l'encouragement de la construction de logements.

Bundesrat Brugger: Ich glaube, in der Sache selber besteht kein Unterschied in der Auffassung. Dass die Verkehrserschliessung notwendig ist für die Erschliessung von Bauland und von neuen Wohnregionen ist unbestritten. Die Frage ist nur, wo man dies regeln soll. Es ist so, dass aufgrund von Artikel 26 und Artikel 36 der Bundesverfassung, eventuell noch in Verbindung mit Artikel 23, an sich die verfassungsmässigen Grundlagen für die Unterstützung und Planung dieser Verkehrserschliessung heute schon vorhanden sind. Auf dieser Grundlage wird heute im Verkehrs- und Energie-departement diese Planung bearbeitet. Es ist ein Gesetz in Ausarbeitung über den Agglomerationsverkehr, nicht nur über denjenigen in Zürich, sondern in allen grösseren Agglomerationen der Schweiz.

Wenn Sie das auch noch in den Wohnbauförderungsartikel hineinnehmen, ist das an sich kein Unglück; man müsste sagen, es wird doppelt genäht, vielleicht wäre das recht attraktiv. Aber eines möchte ich hier doch mit aller Deutlichkeit sagen: Es kann niemals Sache der Wohnbauförderung sein, die administrative und planerische Bewältigung dieser Aufgabe auf sich zu nehmen. Das ist eine Aufgabe, die ganz andere Kenntnisse und Fachleute braucht, als wir sie in einem zukünftigen Amt für Wohnungsförderung zur Verfügung haben werden. Ferner ist es, glaube ich, nicht angängig, dass wir die riesigen Aufwendungen, die da gebraucht werden (ich habe in der Kommission gerade jene genannt, die mir sehr nahe stehen, weil ich schliesslich einmal Vater und Präsident dieser Behördedelegation

für den Regionalverkehr in Zürich war und noch einige moralische Vaterschaftsverpflichtungen verspüre; aber das sind ja nicht die einzigen, das sind nur zwei sehr markante Beispiele), die Finanzierung von Vorhaben, die z. B. in der Region Zürich in der Grössenordnung von 2 Milliarden Franken anlaufen werden, über Wohnbaukredite abgelten. Es ist einfach eine Frage der Systematik und der guten Ordnung. Ich wiederhole: Man kann das alles hineinnehmen oder nicht, notwendig ist es nicht und ein Unglück auch nicht, wenn eine Bestimmung aufgenommen wird, aber die Arbeit muss dort geleistet werden, wo hiefür die notwendigen Aemter und Spezialisten und Planungsfachleute vorhanden sind. Ich empfinde den Vorschlag als etwas Artfremdes.

Abstimmung — Vote

Für den Antrag der Mehrheit	68 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	50 Stimmen

Präsident: Herr Eibel beantragt neu einen Absatz 1bis.

Eibel: Von einem streng formalrechtlichen Standpunkt aus ist eigentlich in der Vorlage des Bundesrates der ganze Absatz 2 von Artikel 34sexies überflüssig. Die in den Buchstaben a bis d aufgezählten Kompetenzen sind alle ausnahmslos im Absatz 1 — ohne besondere Interpretationskünste — enthalten. Es sind alles, um den Wortlaut von Absatz 1 aufzunehmen, «Massnahmen zur Förderung des Wohnungsbaues und des Erwerbs von Wohnungs- und Hauseigentums». Der Verfassungsjurist kann also die Auffassung vertreten, Absatz 2 sei keine Rechtsetzung, sondern eine Absichtserklärung. Genau genommen gehören Absichtserklärungen eigentlich nicht in den Verfassungstext. Sie stehen aber nun einmal in der Vorlage. Wenn man davon ausgeht, Verfassungstexte seien nicht nur Juristerei, sondern daneben auch noch Politik, dann lassen sich solche Absichtserklärungen vertreten. Wir finden sie überdies an vielen Orten des buntscheckigen Verfassungsbildes. Ich für mich bin durchaus bereit, den Juristen zu vergessen und als Politiker zu argumentieren. Tut man aber das, dann ist die Absichtserklärung des Absatzes 2 von Artikel 34sexies näher unter die Lupe zu nehmen. Für meine Person unterstütze ich die Aufzählung des Bundesrates in den Buchstaben a bis d vorbehaltlos. Ich kann mich auch dem Antrag Gugerli für einen neuen Buchstaben e anschliessen.

Durch die Aufzählung von gesetzgeberischen Absichten in Absatz 2, der eingeleitet wird mit der Formel «Der Bund ist insbesondere befugt», werden ohne jeden Zweifel politische Akzente gesetzt. In diesen Akzenten vermisse ich nun — wie ich schon in der Eintretensdebatte ausgeführt habe — einen deutlichen Hinweis auf die Bedeutung des Wohnungseigentums. Ich wiederhole, dass, wer aus staatspolitischen Gründen eine möglichst breite Eigentumsstreuung für richtig und wünschbar hält, am Problem des Wohnungseigentums nicht vorbeisehen kann. Ja, ich gehe noch einen Schritt weiter: Die Eigentumsbildung in den Händen grosser Bevölkerungsschichten ist ohne eine ganz kräftige Förderung des Wohnungseigentums gar nicht denkbar. Das staatspolitische Problem Nr. 1 liegt darin, die immer unerträglicher werdende politische Spannung abzubauen, die sich über dem Auseinanderklaffen von Eigentum und Nutzung bei den Wohnungen ergibt. Wir müssen

möglichst viele Mieter zu Eigentümern ihrer Wohnung machen.

Die Einwände gegen das Wohnungseigentum sind mir durchaus bekannt. Vor allem wird beanstandet, dass sich in diesem Sektor allzuviel Spekulation und Gewinnsucht breitmacht. Man zitiert immer wieder die bekannten Inserate, in welchen Luxuswohnungen zu Luxuspreisen angeboten werden. Ueberflüssig, lang und breit darzulegen, dass das nicht die Eigentumswohnungen sind, die ich proklamiere! Es gibt die andern — und ich verfüge in diesem Sektor über eigene praktische Erfahrungen —, die zu ungefähr den gleichen Konditionen im Eigentum abgegeben werden können wie eine vergleichbare Mietwohnung. Das Expertengutachten Hatt/Guldemann, vom Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement bestellt, hat nun schlüssig nachgewiesen, dass es praktisch möglich ist, durch ein geeignetes Finanzierungs-, Amortisations- und Verzinsungssystem breiten Volkskreisen Eigentumswohnungen zur Verfügung zu stellen. Vom zukünftigen Wohnungseigentümer wird eine finanzielle Selbstbeteiligung in der Grössenordnung von 10 bis 5 Prozent der Erstellungskosten erwartet, was bedeutet, dass er mit einem Eigenkapital von 10 000 bis 20 000 Franken zu einer Eigentumswohnung kommen kann. Es liegt auf der Hand, dass wenn durch die erwarteten Förderungsmassnahmen des Bundes in wenigen Jahren ein genügend grosser Markt für Eigentumswohnungen geschaffen wird, die gegenwärtig noch zu kritisierenden Unzukömmlichkeiten an Bedeutung in entscheidender Weise verlieren werden. — Der Besitzer einer Eigentumswohnung ist ein für allemal geschützt vor den schlimmen Folgen einer weltweiten säkulären Inflation, wie sie gegenwärtig in ungefähr allen Ländern über die Bühne geht. Die Nominal- und die Realwertsteigerung, die seine Wohnung durch den steigenden Wert eines Grundstückes und durch die gestiegenen Baukosten der später errichteten Wohnungen erfährt, kommt ihm zugut, nicht einem Dritteigentümer, wie dies heute die Regel ist. Der Wohnungseigentümer braucht nicht jeweils am Quartalsende mit Sorge seinen Briefkasten zu öffnen, mit Sorge, weil der sattem bekannte «Binnen»-Brief mit der Bekanntgabe einer Mietpreiserhöhung und verbunden mit einer Kündigungsandrohung darin enthalten sein könnte. Angesichts der überragenden Bedeutung, welche staatspolitisch dem Wohnungseigentum zukommt, vertrete ich mit der einstimmigen radikal-demokratischen Fraktion die Auffassung, dass diese Aufgabe nicht nur im Absatz 1 von Artikel 34sexies Erwähnung finden sollte, sondern auch in Absatz 2, wo mit der Einleitung «Der Bund ist insbesondere befugt...» die Akzente für die künftige Gesetzgebung gesetzt werden. Ich schlage Ihnen deshalb vor, in der Aufzählung einen Buchstaben b bis neu einzuführen mit dem Wortlaut: «Der Bund ist insbesondere befugt, den Erwerb von Haus-, Wohnungs- und Stockwerkeigentum durch Gewährung verzinslicher und rückzahlbarer Darlehen auch Personen mit mittleren und unteren Einkommen zu ermöglichen.» Die Formulierung entspricht in allen Teilen dem Konzept, wie es von den Experten akzeptiert worden ist, welche mit der Vorbereitung der Ausführungsgesetzgebung betraut sind. Wir gehen also keinerlei Risiko ein.

Mit der Aufnahme dieses Textes jedoch wird auch für den Stimmbürger schon bei der Verfassungsabstimmung sichtbar, was ihm die Wohnbaukonzeption bringen wird. Die radikal-demokratische Fraktion hält es

für wichtig, dass diese Vorlage nicht nur für die sozial Hilfsbedürftigen Zukunftsperspektiven eröffnet, sondern auch für den sogenannten Normalschweizer, der von der öffentlichen Hand keine Subsidien à fonds perdu entgegennehmen will.

Sie haben in der vorangehenden Debatte den Antrag Schlegel zu Absatz 1 abgelehnt, der den Erwerb von Wohnungseigentum nur soweit zulassen will, als dadurch die Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus nicht beeinträchtigt würde. Ich möchte hierzu erklären, dass wir uns hüten sollten, eine Gegensätzlichkeit zwischen gemeinnützigem Wohnungsbau auf der einen und Wohnungseigentum auf der andern Seite künstlich aufzuputschen. Eine solche Gegensätzlichkeit besteht nicht. Sowohl beim gemeinnützigen Wohnungsbau wie bei der Errichtung von Eigentumswohnungen steht am Anfang eine menschliche Initiative, die der Bund ganz allgemein zu fördern verspricht. Lassen wir doch dieser Initiative auf allen Gebieten freien Lauf. Nur dann wird es schliesslich die genügend grosse Zahl von Wohnungen geben, die wir benötigen. Dass zwischen der Genossenschaftsidee und dem Wohnungseigentum keine angeborene Gegensätzlichkeit besteht, steht unser Ratsmitglied Kloter im Begriff zu beweisen, indem er die Gründung einer gemeinnützigen Genossenschaft betreibt, welche Eigentumswohnungen erstellen soll. Ich wünsche ihm aufrichtig Erfolg zu seinem Vorhaben.

Die staatlich durchreglementierte Wohnungswirtschaft hat in allen Ländern, in welchen sie praktiziert wurde, nicht zu den erhofften Ergebnissen geführt. Es liegt deshalb im Interesse der Mieter, wenn wir in der Schweiz einen grossangelegten Versuch wagen, ihnen auf dem Wege über die Eigentumsbildung für möglichst viele zu einer Wohnung zu verhelfen, in welcher sie nicht nur geduldete Mieter, sondern Eigentümer sind. Im Einverständnis mit meiner Fraktion bitte ich Sie, meinem Antrag zuzustimmen.

Muheim, Berichterstatter: Die Kommission hatte keine Gelegenheit, zu diesem Antrag Stellung zu nehmen. Es ist auch kein ähnlicher oder gleichlautender Antrag in der Kommission gestellt worden.

Wenn man diesen Antrag des Herrn Eibel analysiert, so sind eigentlich drei Elemente darin enthalten. Er möchte in Litera b bis festlegen, dass der Erwerb von Haus-, Wohnungs- und Stockwerkeigentum durch Gewährung verzinslicher und rückzahlbarer Darlehen ermöglicht werden soll, und zwar auch an Personen mit mittlerem und unterem Einkommen. Wenn man nun diese drei Elemente etwas näher betrachtet, so muss man feststellen, dass mindestens deren zwei bereits in Absatz 1 enthalten sind, nämlich, der Erwerb von Haus- und Wohnungseigentum wird in Absatz 1, den wir bereinigt haben, bereits erwähnt. Also im Grunde genommen ist es eine überflüssige Wiederholung. Kollege Eibel hat lediglich noch das Wort «Stockwerk» eingesetzt, das ist neu, aber ich glaube, das braucht es nun wirklich nicht, um zu verstehen, was damit gemeint ist.

Das zweite Element im Antrag Eibel ist die Gewährung von Darlehen. Wir hatten in der Kommission Anträge, die darauf hinausliefen, die einzusetzenden Mittel zu umschreiben, nämlich Darlehen, Beiträge und andere Mittel. Man wollte das spezifizieren. Die Kommission hat es abgelehnt, die einzusetzenden Mittel zu umschreiben, sondern sie wollte der Ausführungsgesetzgebung hier völlig freie Hand überlassen, damit die geeigneten Mittel gesucht werden können.

Wenn Sie nun die Gewährung von Darlehen hier einfügen, so nehmen Sie eine Einschränkung in Kauf. Es ist tatsächlich eine Einschränkung! Der Erwerb von Wohnungs- und Grundeigentum, von Hauseigentum, kann auch auf anderem Wege als auf dem Darlehenswege gefördert werden. Es ist nicht einzusehen, warum wir diese Förderung nur mit Darlehen vornehmen sollen. Ich glaube also, es ist im Grunde genommen eine Verschlechterung, eine Einengung gegenüber dem Absatz 1, der alle Massnahmen offen lässt für die Förderung des Wohnungs- und Grundeigentums.

Dann das dritte Element, dass diese Darlehensgewährung für den Erwerb von Stockwerkeigentum auch an Personen mit mittleren und unteren Einkommen erfolgen soll. Ich glaube, das sind gerade die in Frage kommenden Kategorien. Mit dem Wörtchen «auch» könnte man *e contrario* schliessen, dass daneben auch diejenigen mit den höchsten Einkommen in Frage kommen, um Darlehen entgegenzunehmen, sonst müsste man nicht sagen «auch». Also ich glaube, das gibt eine Akzentverschiebung, die ich persönlich nicht wünschen möchte. Ich möchte Sie daher rein persönlich — die Kommission hatte ja, wie gesagt, keine Gelegenheit, dazu Stellung zu nehmen — bitten, dem Antrag des Kollegen Eibel nicht zuzustimmen, weil er erstens eigentlich das gleiche sagt, was in Absatz 1 bereits enthalten ist, und zweitens eine Einengung bringt und im übrigen ein schiefes Bild über den Kreis der Begünstigten entwirft. Ich glaube, Herr Eibel nützt der Sache, die er nun hier verfechten will, nicht, und ich glaube, dass vor allem auch die Mittel nicht beschränkt werden sollten. Man soll das Wohnungseigentum durch alle Mittel fördern können.

In dem Sinne beantrage ich Ihnen meinerseits, den Antrag Eibel abzulehnen.

M. Mugny: Si M. Deonna était à ma place, il rappellerait le proverbe bien connu qui dit que «le mieux est souvent l'ennui du bien». Il est presque fatal que dès l'instant où l'on introduit dans le texte constitutionnel une énumération non limitative des possibilités d'intervention de la Confédération, des députés viennent à la tribune pour proposer l'adjonction d'autres possibilités d'intervention.

Le 1er alinéa pose un principe général: il donne à la Confédération la compétence de prendre des mesures visant à favoriser l'accès à la propriété. Ce principe n'est pas repris au 2e alinéa et je comprends les raisons pour lesquelles M. Eibel demande qu'on l'y introduise et nous souscrivons totalement à ses considérations; et financiers propres à favoriser l'accès à la propriété. Il la Confédération devra disposer des moyen juridiques et financiers propres à favoriser l'accès à la propriété. Il ne faut pas cependant limiter la portée de cette disposition, et comme l'a dit très justement le président de la commission, si l'on ne mentionne que des prêts avec intérêt, on limite les possibilités d'action de la Confédération alors qu'il existe peut-être d'autres moyens plus efficaces de favoriser l'accès à la propriété. Il nous paraît donc sage de laisser à la loi le soin de définir d'une manière exhaustive les moyens que la Confédération pourra mettre en œuvre pour atteindre cet objectif.

Je précise aussi que le texte français ne correspond pas exactement au texte allemand. C'est ainsi qu'on y trouve pas l'équivalent des mots «Stockwerk» et «rückzahlbar». Le texte français comporte d'autres imprécisions

et à notre avis, il sera nécessaire de charger la commission de rédaction de le mettre au point.

La commission ne s'est pas penchée sur la proposition présentée par M. Eibel. Je puis donc m'exprimer en son nom et vous donnerai mon opinion personnelle. A mon avis, il serait peu sage, dans les conditions actuelles, de limiter les possibilités d'action de la Confédération dans ce domaine. Il sera toujours possible d'aller plus loin et de tenir compte des besoins dans la loi d'application. Encore une fois, le mieux serait ici l'ennui du bien. La proposition de M. Eibel part certainement d'une bonne intention, mais nous craignons que son application ne soulève certaines difficultés.

Hubacher: Sie haben den Antrag Schlegel mehrheitlich abgelehnt, einen Antrag, bei dem das Schwergewicht auf den gemeinnützigen, auf den genossenschaftlichen Wohnungsbau gelegt worden ist. Nun wäre es natürlich paradox, wenn der Eigentumswohnungsbau, der Begriff des Eigentums überhaupt, nicht nur, wie es der Präsident erklärt hat, in Artikel 1, sondern jetzt in Artikel 2 nochmals und ganz speziell erwähnt und untermauert und so zur heiligen Kuh befördert würde. Ich glaube, damit würden Sie es mindestens der sozialdemokratischen Fraktion völlig verunmöglichen, einer solchen Alternative, einem solchen Gegenvorschlag überhaupt noch zustimmen zu können.

Die politische Situation, wie sie unser Ratskollege Paul Wagner dargelegt hat, ist so, dass eine Initiative Denner in der Landschaft steht, die 30 000 bis 40 000 verbilligte Wohnungen jährlich offeriert. Man muss sich dann die Situation vorstellen, wenn wir vor der Volksabstimmung stehen. Nun ist es nach unserer Auffassung schlechterdings unmöglich, und es ist auch sehr unrealistisch, tun zu wollen als ob man die Wohnungsmisere, die katastrophale Wohnungsnot in den Ballungszentren, mit dem Eigentumswohnungsbau lösen könnte. Wer weiss, was heute in den Städten Eigentumswohnungen kosten, der weiss auch, dass sie für den grössten Teil des Volkes ebenso unerschwinglich geworden sind wie ein Eigenheim überhaupt. Eine Eigentumswohnung kostet heute in Basel ungefähr gleich viel wie noch vor 10 Jahren ein schönes Haus. Ich möchte dringend vor dieser illusionären Sozialromantik warnen, dass man mit solchen Methoden das Problem lösen könnte. Dann tragen wir dazu bei, dass eine Radikalisierung, aber nicht im Sinne, wie sie unser Ratskollege Eibel gerne hätte, gefördert wird.

Zweiter Punkt: Es scheint mir auch merkwürdig zu sein, dass ausgerechnet Herr Eibel nun den Bund eigentlich zum Bankier erheben möchte, nämlich zum Bankier für all jene Kreise, die die von ihm gewünschten Wohnungen bauen und sich vom Bund finanzieren lassen sollten. Das kommt verdächtig nahe an die Verstaatlichung des Risikos, und das scheint mir doch mit all den bisher dargelegten Grundsätzen seiner Fraktion und des Antragstellers persönlich nicht ganz übereinzustimmen. Es wäre auch höchst merkwürdig, wenn ausgerechnet hier diese Verstaatlichung des Risikos und der Bund als Bankier dermassen willkommen sein sollten, wenn man im gleichen Atemzuge jeglichen Staatsinterventionismus, beispielsweise bei der Mietzins- und Kündigungsschutzkontrolle, ablehnt.

Zum dritten möchte ich auf den Jahresbericht 1970 der Zürcher Handelskammer — also nicht einer Gewerkschaft und nicht irgendeiner Linksorganisation —, präsiert vom freisinnigen Ständerat Dr. Honegger, ver-

weisen. Dort wird mit einer unmissverständlichen Klarheit dargelegt, dass die einzige Alternative, um überhaupt aus der Wohnbaumisere und aus der Mietzinsmisere hinauszukommen, sei: die massive Förderung des Angebotes preisgünstiger Wohnungen. Es wird dann sehr detailliert ausgeführt, was man darunter versteht. Es ist in diesem Bericht der Zürcher Handelskammer auch ausdrücklich festgehalten worden, dass nach dem Volksentscheid vom 27. September 1970, also nach der Ablehnung der Initiative «Recht auf Wohnung», fast die Hälfte der Teilnehmer an dieser Abstimmung die völlige Freiheit auf dem Gebiete des Eigentums an Grund und Boden abgelehnt hätten. Die Zürcher Handelskammer ist der Meinung, wer es mit dieser Freiheit gut meine, der könne ohne Einschränkung gewisser Privilegien jetzt nicht mehr weiter politisieren, und er müsse eine Lehre aus dieser Abstimmung über die Initiative «Recht auf Wohnung» ziehen. Es heisst wörtlich: «Wer nicht das Privateigentum an Grund und Boden überhaupt in Frage stellen will, kann daher in realer Einsetzung der politischen Möglichkeiten und Perspektiven nicht anders, als einer Begrenzung der Freiheit als das kleinere Uebel das Wort reden.» Nun scheint mir der Antrag Eibel mit den Darlegungen auch der Zürcher Handelskammer überhaupt nicht übereinzustimmen, und es schiene mir eine derartige Privilegierung einer ganz kleinen Schicht — auch wenn das in ein soziales Mäntelchen eingekleidet wird —, unrealistisch. In Städten, in Ballungszentren, dort also, wo man die Wohnungs- und Mietzinsnot am schwersten verspürt, ist das Problem nicht mit Eigentumswohnungen zu lösen.

Ich möchte Sie deshalb bitten, diesem Antrag Eibel nicht zuzustimmen.

von Arx: Die Begründung des Herrn Kollegen Eibel habe ich mit grosser Aufmerksamkeit angehört. Ich kann dieser Begründung voll und ganz zustimmen. Auch ich bin ein Befürworter der Förderung einer besseren Streuung des Eigentums an Grund und Boden, insbesondere bei den mittleren und unteren Einkommensklassen. Ich räume Herrn Eibel ferner ein, dass er für seinen Antrag beachtliche politische Motive ins Feld zu führen vermag, politische Motive übrigens, die auch bei andern Minderheitsanträgen eine, wie mir scheint, ausschlaggebende Rolle gespielt haben. Aber hier möchte ich nun doch vor einer grossen Gefahr warnen, nämlich vor der Gefahr, dass wir weiter miteinander die verschiedenen Rechtsetzungsstufen miteinander zu vermischen. Vor wenigen Wochen hat in Engelberg die Tagung der Schweizerischen Juristen stattgefunden, und dort hat — das wird Sie weniger beeindrucken — das Parlament eine schlechte Note bekommen, eben gerade aus dem Grund, dass man nicht mehr zu unterscheiden vermöge, was Verfassungsmaterie und was Gesetzesmaterie sei. Dieser Gefahr sind wir bei dieser Verfassungsvorlage wiederum ausgesetzt.

Materiell kann ich mich mit dem Antrag des Herrn Eibel aus folgendem Grunde nicht einverstanden erklären: Der Antrag ist zu eng: Er beschlägt lediglich die Förderung des Erwerbs von Haus-, Wohnungs- und Stockwerkeigentum durch die Gewährung von Darlehen; er spricht einer Enumerationsmethode das Wort und schliesst beispielsweise nicht ein, dass diese Förderung auch erfolgen kann über Bürgschaften. Persönlich habe ich in einer Motion verlangt, dass der Bund

die Förderung auf dem Wege einer Bundesbürgschaft vornehmen könnte. Wenn wir nun hier einengen und sagen: nur auf dem Wege von Darlehen, so scheint mir, müsste man auf dem Auslegungswege sagen, eine andere Förderungsmethode sei gar nicht zulässig. Aus diesem Grunde möchte ich Sie bitten, hier der weiteren Fassung der Kommissionsmehrheit den Vorzug zu geben.

Kloter: Herr Eibel war so freundlich, bei seiner Begründung auf eine Aktion hinzuweisen, die ich vor zirka 3 Monaten im Gebiete des Kantons Zürich ausgelöst habe. Diese Aktion hat zum Inhalt, die Gründung einer Genossenschaft für Eigentumswohnungen ins Leben zu rufen, und hat staatspolitisch den Hintergrund, dass die möglichst breite Streuung von Eigentum ein staatspolitisches Anliegen erster Rangordnung sei. Die Reaktion auf den Aufruf zu dieser Gründung ist enorm. Die Post, die in dieser Sache täglich zu mir kommt, ist kaum zu bewältigen. Sie ist enorm, weil die Genossenschaft sich anbietet, Eigentumswohnungen ohne Gewinnsabsichten zu erstellen. Damit komme ich kurz auf das Thema zu sprechen, das Herr Kollega Hubacher eben gestreift hat. Es werden zwar — das können Sie täglich der Zeitung entnehmen — viele Eigentumswohnungen angeboten, aber in der grossen Regel zu sehr hohen Preisen. Es wird gegenwärtig auf diesem Gebiet ein Missbrauch, ja geradezu eine Schindluderei getrieben, die ganz einfach nicht mehr hingewonnen werden kann und die dieser staatspolitischen Aufgabe entgegenläuft.

Nun kann ich aber, trotzdem ich mich mit voller Ueberzeugung hinter den Inhalt des Antrages Eibel stelle, diesem Antrag nicht zustimmen, und zwar, weil er besonders das erzeugt, was Herr Eibel als sehr gefährlich skizziert hat, nämlich die Gegensätzlichkeit. Wir haben bereits, darauf ist hingewiesen worden, den Antrag Schlegel abgelehnt. Er hatte zum Inhalt, die Gewichtung eindeutig auf den sozialen Wohnungsbau zu legen. Ich meine, wir haben zu Recht diesen Antrag abgelehnt. Aber nun versucht Herr Eibel auf der andern Seite eine Gewichtung vorzunehmen, die ich ebenfalls als sehr verhängnisvoll betrachte. Es wird damit — das ist bereits zum Ausdruck gekommen — eine Gegensätzlichkeit erzeugt, die der guten Sache nur abträglich sein kann. Ich gehe auch mit dem Präsidenten der Kommission vollumfänglich einig, wenn er feststellt, dass das, was Herr Eibel will, und noch mehr, im Verfassungstext beinhaltet ist. Die Konzeption des Bundesrates, die wir ja glücklicherweise bereits haben, sieht all das vor, was Herr Eibel nun vorschlägt. Aus diesen Gründen muss ich mich gegen diesen Antrag Eibel wenden. Ich bin überzeugt, dass er der guten Sache, die jetzt diskutiert wird, nicht helfen, sondern schaden würde. Ich bitte Sie, den Antrag Eibel abzulehnen.

Brunner: Es war zu erwarten, dass dieser Antrag Eibel zu politischen und anderen Exkursen Anlass geben könnte. Aber ich mache Sie darauf aufmerksam: Herr Eibel stellt einen Antrag, der die Möglichkeiten zur Förderung des Wohnungseigentums ganz eindeutig eingrenzt. Es handelt sich um verzinsliche und rückzahlbare Darlehen! Auch ist völlig klar: der Eigentümer, der so eine Wohnung erwerben kann, der soll keinen Rappen Subvention erhalten. Ich mache Sie schliesslich darauf aufmerksam, dass nach dem heuti-

gen Gesetz auch an Eigentümer — an Personen, die Eigentum erwerben — Kapitalzinssubventionen ausgerichtet werden. Im Sinne der Beschränkung der Förderung des Eigentumserwerbs bin ich mit dem Antrag von Herrn Eibel einverstanden, nämlich dass man ganz klar macht, dass Personen, die eine Eigentumswohnung oder ein Eigenheim erwerben, nie Anspruch auf eine A-fonds-perdu-Subvention irgendeiner Art haben sollen. Das ist natürlich missverstanden worden von gewissen Leuten. Weiter, Herr Eibel war nämlich seinerzeit, als er noch jünger war, einmal der Mann des «Bundes der Subventionslosen» mit den Inseraten vom Elefanten, und er ist seinen Grundsätzen in dieser Beziehung durchaus treu geblieben. Sie würden hier, wenn Sie diesem Antrag zustimmten, eine Begrenzung einführen, die mir persönlich zusagen würde; oder mit andern Worten: Wenn Eigentumsbildung gefördert wird, wird keine Subvention ausgerichtet.

Ich bin trotzdem nicht überzeugt, dass der Antrag zweckmässig ist, aus Gründen, die Herr Eibel nun auch gesehen hat. Das gibt eine politische Diskussion bei der Abstimmung, die die Vorlage nachher belasten wird. Persönlich bin ich der Meinung, der Antrag Eibel sei an sich gedeckt durch den Absatz 1. Wenn Sie hingegen dem Vorschlag Eibel zustimmen wollen im Sinne einer Begrenzung, möchte ich gerade diejenigen, die sich bis jetzt dagegen gewendet haben, bitten, diesen Antrag ganz kräftig zu unterstützen.

Schütz: Nach meiner Meinung sollte man doch auch die Diskussion über die Abstimmung über eine freisinnige Motion in Zürich in Betracht ziehen. Mit 20 000 Stimmen mehr wurde die Motion, die sich für Eigentumswohnungen einsetzte, abgelehnt, aus dem einfachen Grunde, weil das Land, das überbaut werden sollte, in der Ausdehnung sehr klein ist. Man hat dann gesagt, wenn dies schon so ist, dann schaffen wir nicht neue Privilegien. Es ist ganz klar, dass die Berechnungen, die dabei vorgenommen wurden, sich weder auf städtisches Gebiet beziehen noch auf die Region, denn hier ist der Boden bereits so teuer, dass es auch für die Genossenschaften schwierig ist, überhaupt Wohnungen zu bauen.

Jetzt frage ich mich: Sollen wir nun neue Privilegien schaffen, oder ist es nicht richtig, dass die Eigentumswohnbauten auf ein Gebiet verschoben werden, wo noch die nötige Landreserve vorhanden ist.

Ich mache Sie noch auf etwas anderes aufmerksam. Es ist Tatsache, dass in den Städten jetzt billige Wohnungen in Althäusern umgebaut werden zu sogenannten Eigentumswohnungen. Wenn Sie dies fördern wollen, dass es überhaupt keine Altwohnungen mehr gibt — ich denke auch an die Betagten —, sondern dass diese Wohnungen umgebaut werden zu Eigentumswohnungen, dann stimmen Sie dem Antrag Eibel zu. Aber ich glaube, es ist unmöglich, hier Ja zu sagen. Wenn Sie die Zeitungen lesen, so sehen Sie unendlich viele Angebote an Eigentumswohnungen, aber kein einziges Inserat mit einem Wohnungsangebot zu anständigen Mietzinsen.

Bundesrat Brugger: Das, was Herr Nationalrat Eibel vorschlägt, ist fast wörtlich auch enthalten in unserem Entwurf zur Gesetzgebung für diesen Verfassungsartikel, und zwar im Artikel 48. Das zeigt zweierlei.

Erstens, dass wir materiell durchaus mit ihm einverstanden sind, wobei man vielleicht jetzt, Herr National-

rat Schütz, einmal unterscheiden sollte, was bis jetzt auf dem Gebiete des Wohnungseigentums getan worden ist und dem, was man neu daraus machen möchte. Wir möchten einen neuen Anlauf nehmen, im Sinne der Ausführungen übrigens von Herrn Nationalrat Kloter; ich glaube, das ist der richtige Weg.

Zweitens, dass diese Bestimmungen gedeckt sind durch das Alinea 1 unseres Verfassungsartikels. Wir haben vorhin den Antrag auf Bevorzugung des genossenschaftlichen oder sozialen Wohnungsbaues abgelehnt. Ich glaube, es läge im Sinne des politischen und optischen Gleichgewichtes und auch im Sinne der ausgleichenden Gerechtigkeit, wenn man jetzt verzichten würde, ein Uebergewicht auf der andern Seite zu schaffen.

Abstimmung — Vote

Für den Antrag Eibel	15 Stimmen
Dagegen	69 Stimmen

Rohner: Gestatten Sie mir doch ein paar kurze Bemerkungen zum Thema Bauforschung (Buchstabe c).

Erstens: Die in das Pflichtenheft des Bundes zu schreibende Förderung der Bauforschung ist meines Erachtens unerlässlich, und zwar in doppelter Richtung. Einmal im Sinne der Koordination der bereits bisher unternommenen Anstrengungen verschiedener Organisationen, Stellen und Instanzen. Diese Koordination ist bis anhin nicht gelungen und muss inskünftig gelingen, und zwar im Sinne der Fruchtbarmachung verschiedenorts vorhandener neuer Erkenntnisse, Verfahren, Methoden, Produkte und Typen für Lehre und Praxis — ich unterstreiche Lehre und Praxis — mit dem Ziel der Rationalisierung, Verbesserung und schliesslich der Verbilligung.

Zweitens: Solche Forschungsergebnisse bewirken in der Praxis Aenderungen und Umstellungen, die a) Zeit erfordern, weshalb die Forschung selbst keine Verzögerung *ad calendas graeces* erträgt und b) entsprechenden Einsatz von Unternehmer und Belegschaft voraussetzen — das ist heute in der Praxis noch keineswegs eine Selbstverständlichkeit — und c) die Anpassung der einschlägigen Bauvorschriften in Kantonen und Gemeinden erfordern, auch keine Selbstverständlichkeit, wenn wir die Forschungsergebnisse in die Praxis überführen wollen. Wenn der Bund ein Normalbaureglement, nicht ein eidgenössisches Baugesetz, erlässt, ist diesen Gesichtspunkten darin Rechnung zu tragen.

Eine dritte kurze Bemerkung. 1968 wurde hier im Rat im Zusammenhang mit dem ETH-Ausbau ein Institut für Hochbauforschung postuliert und gutgeheissen. Dieses ist am 1. Januar 1969 gegründet worden. Bis heute ist es ohne Direktor, es fehlen die Fachleute, es mangelt, wie in der Kommission mitgeteilt wurde, die Forscherpotenz. Es bestehen Schwierigkeiten bei der Ausbildung solcher Forscher, d. h. bei der Ausbildung der Architekten an der ETH. Ein Kenner der Situation hat uns in der Kommission erklärt, gegenwärtig würden bei den Architekturstudenten an der ETH mehr soziologische Diskussionen als Fachstudien betrieben, mit der Konsequenz, dass diese Leute beim Abgang von der ETH nicht bauen können. Ich richte deswegen die Bitte an den Bundesrat, alles zu unternehmen, was in seinen Kräften steht, um erstens die Koordination herbeizuführen und voranzutreiben und zweitens die fachliche Forschung und Lehre an der ETH

auf eine zweckmässige, zielgerichtete Grundlage zu stellen.

Wenger: Ich habe in der Kommission gebeten, dass man unter Wohnungsmarktforschung auch das Problem untersuche, das sich stellt, indem öffentliche Institutionen (Gemeinden, Kantone, Bund) mehr und mehr Wohnraum in den Städten aufkaufen, um ihn andern Zwecken zuzuführen. Ich glaube, die öffentliche Hand — ich bin ja auch Gemeindepräsident, allerdings einer kleinen Gemeinde — hat die Tendenz, solche Häuser aufzukaufen und in Verwaltungsräumlichkeiten umzuwandeln. Es wird hier sehr viel gesündigt, gerade in der Stadt Bern, wo der Bund, der Kanton und die Gemeinde in bevorzugten Wohnlagen in der Altstadt Tausende von Wohnungen aufgekauft haben. Wenn wir schon den Wohnbau fördern wollen, dann sollten wir auch verhindern, dass guter Wohnraum entzogen wird. Es wäre sicher viel nützlicher und wertvoller, wenn eigentliche Verwaltungsgebäude errichtet würden, was auch verkehrstechnische Vorteile hätte. Ich möchte doch den Bundesrat und auch die zuständigen Instanzen ersuchen, bei der Wohnmarktforschung dieser Frage die nötige Beachtung zu schenken.

Muheim, Berichterstatter: Bei Buchstabe d handelt sich um die Sicherstellung der Kapitalbeschaffung für den Wohnungsbau. Diese soll eine Aufgabe des Bundes sein. Nun hat der Bundesrat in seinem Entwurf eine Einschränkung beigefügt, die die Kommission gestrichen hat. Der Bundesrat hat hier zum Ausdruck gebracht, dass die Kapitalbeschaffung nur in Zeiten einer Mittelverknappung auf dem Markte sichergestellt werden soll. Die Kommission hatte aber die Meinung, dass diese Einschränkung fallenzulassen ist, denn es geht nicht nur darum, auf lange Sicht hinaus die Kapitalbeschaffung sicherzustellen, sondern auch Massnahmen zu treffen, damit die Einflüsse kurzfristiger Kapitalbewegungen — und wir leben ja in einem Zeitalter, wo die Kapitalbewegungen sehr kurzfristig und spontan eintreten können — aufgefangen werden. Die Bewegungsfreiheit des Bundesrates und der Behörden soll nicht gehemmt werden, um ganz generell und ohne jede Einschränkung die nötigen Massnahmen treffen zu können, um die Kapitalbeschaffung sicherzustellen.

In diesem Sinne beantragt Ihnen die Kommission, die Worte «in Zeiten einer Mittelverknappung auf dem Markt» zu streichen und den Rest als generelle Kompetenz stehen zu lassen.

M. Mugny, rapporteur: A la lettre d, de votre commission vous propose donc de supprimer le dernier membre de phrase, c'est-à-dire «en période de resserrement du marché des capitaux». Cela doit permettre à la Confédération de mettre des capitaux à disposition pour la construction de logements sur une base plus large que celle que prévoyait le projet initial. Je pense que cela correspond effectivement aux objectifs de cet article constitutionnel et votre commission vous propose donc, en accord avec le Conseil fédéral, de biffer ce membre de phrase.

Präsident: Der Bundesrat teilt mit, dass er mit dieser Abänderung einverstanden sei.

Schmid Arthur, Berichterstatter der Minderheit: Die Minderheit der Kommission schlägt Ihnen vor, den

Katalog in Absatz 2 zu erweitern durch eine Litera e. Ich habe schon beim Eintreten ausgeführt, dass die Vorlage des Bundesrates insofern unvollständig sei, als zwar der Bund befugt ist, einerseits die Beschaffung und Erschliessung von Bauland für den Wohnungsbau zu erleichtern und andererseits rechtliche Vorschriften aufzustellen zur Erschliessung von Bauland für den Wohnungsbau. Damit sind aber keine wirksamen Massnahmen verbunden, welche das mit Bundesmitteln, mit Mitteln der öffentlichen Hand, erschlossene Land auch seinem Zweck zuführen. Es besteht also zweifellos eine nicht zu unterschätzende Gefahr, dass öffentliche Infrastrukturinvestitionen, die direkt oder indirekt die Erschliessung ausmachen, mangelhaft genutzt bleiben und dass sich das Bodenangebot für den erwünschten Zweck nicht wesentlich erhöht. Es müssen deshalb nach unserer Ueberzeugung Massnahmen ergriffen werden, die den privaten Grundeigentümer veranlassen, das Land für den vorgesehenen Zweck rasch anzubieten. Eine intensive Erschliessungspolitik scheint mir nötig zu sein, denn nur so kann eine volle Auslastung der öffentlichen Investitionen in rascher Zeit ermöglicht werden, können die Verkehrswege optimal gestaltet werden. Das eine Mittel ist die Besteuerung von wertbarem Bauland, die Abschöpfung von Planungsgewinnen. Es ist ja unbestritten und seit den neuen Bestimmungen über das Bodenrecht in der Bundesverfassung sogar ausdrücklich festgehalten, dass immer dann, wenn ein Grundeigentümer durch die Planung in seinen Rechten eingeschränkt wird, wenn sein Eigentum dadurch entwertet, wenn also ein enteignungsähnlicher Tatbestand geschaffen wird, er dann entschädigt werden muss. Es ist nicht einzusehen, warum der andere Eigentümer, der durch die gleichen Planungsmassnahmen der öffentlichen Hand namhafte Aufwertungen seines Grundeigentums erfährt, diese Mehrwerte nicht wenigstens teilweise der öffentlichen Hand zu überlassen hat, die ja für diese Erschliessungsaufgabe, für diese Planung, für diese Infrastrukturaufwendungen, in ganz beträchtlichem Umfang finanzielle Aufwendungen zu treffen hat.

Mir scheinen die Dinge schief zu liegen, wenn einerseits die Steuerzahler aller Stufen mithelfen müssen, damit diese Erschliessung vollzogen werden kann, wenn sie mit tragen helfen müssen, um dort zu entschädigen, wo ein Grundeigentümer in seinen Rechten beeinträchtigt wird, wenn aber der Grundeigentümer, der durch die Planung bevorzugt wird, eben nichts von seinen zusätzlichen Gewinnen abzweigen muss. Eine Besteuerung hat auch den Vorteil, dass das erschlossene Land dann schneller der Ueberbauung zugeführt wird.

Ich gebe Herrn Bundesrat Brugger durchaus recht, dass mit der Besteuerung allein das Ziel nicht in allen Fällen erzwungen werden kann. Ich räume ein, dass sehr finanzkräftige Grundbesitzer trotzdem zurückhalten in der Zurverfügungstellung ihres für Bauzwecke erschlossenen und vorgesehenen Landes für die Ueberbauung, und dass sie versuchen, die zusätzliche Besteuerung dann allenfalls auch noch auf den Landpreis zu legen. Aber diese Argumentation überzeugt nicht. Mit der gleichen Argumentation werden ja die Grundstückgewinnsteuern jeweils bekämpft, und es ist doch eine Erfahrungstatsache, dass das Land in den Zentren zu dem Preis weitergegeben wird, der erhältlich gemacht werden kann; das ist ohnehin das Maxi-

um dessen, was man herausholen kann. Da hat man alles vorher ohnehin schon drauf geschlagen und kann es nicht nachher nochmals tun, weil man besteuert worden ist. Ich schlage namens der Minderheit weiter vor, dass man in diesen Fällen, wo nicht die Besteuerung, wo nicht die Freiwilligkeit zu einer Ueberbauung des für Wohnzwecke vorgesehenen Gebietes geführt hat, nötigenfalls das Enteignungsrecht der Gemeinwesen an solchem Land vorsehen kann.

Die Enteignung wirkt immer ein wenig als Schreckgespenst. Aber ich stelle fest, dass wir heute schon von der öffentlichen Hand aus enteignen können: für den Strassenbau, für den Bau von Eisenbahnen, für den Gewässerschutz usw. Da stelle ich nun doch die klare Frage: Ist der Verkehr in der Prioritätenordnung derart weit höher einzustufen, dass hier nötigenfalls expropriert werden kann, der Wohnungsbau, der die elementarsten Bedürfnisse unserer Bevölkerung zu befriedigen hat, jedoch bedeutend tiefer, dass man hier nicht einmal das Instrument des Enteignungsrechtes diskutieren kann? Ich wiederhole: diskutieren kann, denn wir sind ja jetzt in der Phase der Verfassungsstufe. Und wenn wir hier nicht diese Möglichkeit einbauen, können wir in der Ausführungsgesetzgebung den Bund nicht einmal in die Lage versetzen, unter sehr genau umschriebenen Voraussetzungen sehr ausgewogen ein Enteignungsrecht vorzusehen für Fälle, wo das im Interesse des Wohnungsbaus unter Abwägung aller Gesichtspunkte unabdingbar nötig ist. Aus all diesen Gründen bitte ich Sie, dem Minderheitsantrag zuzustimmen; er ist unseres Erachtens eine absolut notwendige Ergänzung der Vorlage, weil sonst alle Erschliessungsbemühungen der öffentlichen Hand in der Luft zu hängen drohen.

Muheim, Berichterstatter der Mehrheit: Dieser Antrag des Kollegen Schmid und der Minderheit ist bereits in der Kommission einlässlich diskutiert worden. Es geht darum, ob dem Bund Kompetenzen zum Erlass von Grundsätzen über die Besteuerung von wertbarem Bauland eingeräumt werden sollen und ihm eventuell und nötigenfalls ein Enteignungsrecht zugunsten der Gemeinwesen von Kanton oder Gemeinde gegeben werden soll.

Die Kommission ist mehrheitlich, mit 12 : 8 Stimmen, zur Ablehnung dieses Antrages Schmid gekommen, und zwar aus folgenden Ueberlegungen:

In erster Linie wurde die Frage aufgeworfen, ob eine Besteuerung von erschlossenem Bauland überhaupt die gewünschte Wirkung habe, und zwar eine Besteuerung z. B. zum Verkehrswert. Man wies darauf hin, dass man in Deutschland eine sogenannte Baulandsteuer hatte, die progressiv zunahm. Je länger das Bauland gehortet wurde, desto mehr wurde die Steuer erhöht. Wie mitgeteilt wurde, soll aber in der Bundesrepublik Deutschland die Baulandsteuer wieder abgeschafft worden sein, weil sie dazu geführt habe, dass die kapitalkräftigen Grundeigentümer die Grundstücke der weniger kapitalkräftigen aufgekauft hätten und im Grunde genommen eine Entwicklung eingetreten sei, die man nicht beabsichtigt habe. Es hat sich auch in der letzten Zeit in verschiedenen Kantonen gezeigt, dass es ausserordentlich schwierig ist, eine sogenannte Baulandsteuer oder z. B. eine Besteuerung von Grundeigentum zum Verkehrswert durchzusetzen. Ich kenne die Bestrebungen verschiedener Kantone, die nicht, oder noch nicht, zum Ziel geführt haben. Und vor allem

besteht natürlich auf seiten der Kantone eine grosse Besorgnis darüber, dass mit solchen Bestimmungen in die kantonale Steuerhoheit eingegriffen werde. Man hat darauf hingewiesen, dass gegenwärtig interkantonale Bestrebungen laufen, um ein Konkordat über die Steuerharmonisierung abzuschliessen. Wenn jetzt dem Bund die Kompetenz gegeben würde, Grundsätze über die Besteuerung von Bauland aufzustellen, käme man unter Umständen mit diesem Konkordat in Konflikt. Andererseits wurde auch darauf hingewiesen, dass im Entwurf für das neue Wohnbaugesetz einerseits die Pflicht zur Erhebung von Perimeterbeiträgen der Grundeigentümer an die Erschliessung statuiert werde und dass sogar eine Bauverpflichtung drin sei. Denn es kann natürlich nicht der Sinn der Erschliessung sein, dass das erschlossene Land nachher gehortet wird. Es soll und muss der Ueberbauung zugeführt werden; nur so kann der Zweck des Gesetzes, nämlich Bauland zu beschaffen, erfüllt werden.

Das vorgesehene Enteignungsrecht hat auf gewisse Herren schon in der Kommission wie ein rotes Tuch gewirkt; man befürchtet, dass, wenn dieses Enteignungsrecht ausdrücklich in der Verfassung statuiert wird, eine gewisse Opposition wieder entfacht wird, die dem ganzen Verfassungsartikel gefährlich werden könnte. Aus diesen Ueberlegungen hat die Kommission in ihrer Mehrheit den Antrag des Herrn Schmid abgelehnt.

Auf der andern Seite ist natürlich zu sagen, dass schon Mittel und Wege gefunden werden müssen, damit erschlossenes Bauland wirklich der Ueberbauung zugeführt wird. Es hat tatsächlich keinen Sinn, wenn der Bund Mittel einsetzt, Hilfe bietet, um Bauland zu erschliessen, wenn dieses dann gehortet wird. Es sind daher sicher die nötigen Massnahmen vorzusehen, um solchen Entwicklungen vorzubeugen.

Ich persönlich hätte daher dem Antrag der Minderheit den Vorzug gegeben. Ich möchte aber noch auf einen Punkt hinweisen, den Herr Schmid erwähnt hat. Er hat die Frage der Abschöpfung von Planungsgewinnen auch in diesem Zusammenhang gestellt. Ich persönlich glaube nicht, dass die Frage der Abschöpfung der Planungsgewinne in diesen Grundsätzen über die Besteuerung von verwertbarem Bauland inbegriffen wäre. Ich glaube, das ist ein Problem, das auf einer anderen Ebene liegt und auch auf einer anderen Ebene zu lösen ist. Wir diskutieren momentan in der Expertenkommission für die Ausführungsgesetzgebung im Bodenrecht über diese Frage. Es ist sehr umstritten, ob es sich bei dieser Abschöpfung von Planungsgewinnen um Steuern oder um Vorteilsbeiträge handelt wie bei den Perimeterbeiträgen. Das ist also noch nicht geklärt, und ich glaube daher nicht, dass das an und für sich inbegriffen wäre, sondern es könnte bei den Grundsätzen über die Besteuerung von verwertbarem Bauland nur darum gehen, die Besteuerung und Einschätzung von Grundeigentum zum Verkehrswert durch Grundsätze des Bundes zu regulieren.

Das möchte ich Ihnen zu diesem Antrag der Minderheit ausführen. Wie gesagt, die Kommission hat diesen Antrag in ihrer Mehrheit abgelehnt.

M. Mugny, rapporteur de la majorité: La proposition de M. Arthur Schmid a été discutée au sein de la commission qui, par 12 voix contre 8, vous propose de la refuser, et ceci pour différentes raisons.

Cette proposition contient deux éléments distincts, l'un fiscal et l'autre concernant un droit d'expropriation. Sur le plan de la fiscalité, les cantons, qui ont été consultés — M. Brugger, conseiller fédéral, l'a rappelé tout à l'heure — se sont opposés à ce que l'on introduise une obligation, pour les cantons et les communes, d'imposer les terrains à bâtir aussi longtemps qu'ils ne sont pas bâtis. Cela constituerait une immixtion dans la souveraineté fiscale cantonale. Ensuite, nous pensons également qu'il n'est pas possible de résoudre ce problème uniquement par la fiscalité. Mais la loi prévoira que, dans la mesure où la Confédération a mis à disposition des fonds pour l'acquisition des terrains, le propriétaire aura l'obligation de construire dans un délai déterminé, faute de quoi ces terrains reviendront évidemment à la commune ou à une autre collectivité de droit public. L'Allemagne a fait une expérience pour déterminer comment il serait possible d'imposer les terrains à bâtir. Cette expérience s'étant révélée négative, l'Allemagne est revenue en arrière et a renoncé à prendre des mesures dans ce sens.

D'autre part, les cantons sont sur le point d'arriver à un accord sur l'harmonisation des lois fiscales cantonales; le moment n'est donc pas propice pour une intervention de la Confédération leur imposant des obligations supplémentaires.

Enfin, il y a aussi sur ce plan-là une inégalité de traitement parce que le spéculateur riche peut attendre — il n'est pas obligé de vendre, il paiera des impôts et les reportera sur le prix du terrain — tandis qu'un spéculateur plus modeste risque, lui, d'être obligé de se défaire de son terrain et, par conséquent, sera frappé d'une manière plus directe. Ce serait, au fond, faire payer aux petits les erreurs des grands.

En ce qui concerne le droit d'expropriation, votre commission estime également que ce n'est pas dans cette disposition constitutionnelle qu'il faut régler ce problème, mais qu'il doit l'être dans la loi en préparation sur l'aménagement du territoire. Cette loi prévoira un droit d'expropriation, non seulement pour la construction de logements, mais aussi pour d'autres objectifs qui sont liés à l'aménagement du territoire. Par conséquent, il serait judicieux de voir également ce problème dans son ensemble; c'est la loi sur l'aménagement du territoire qui permettra de le faire.

Voilà pourquoi, par 12 voix contre 8, votre commission vous propose d'approuver sa décision et de refuser l'amendement de la minorité présenté par M. Arthur Schmid.

Raissig: Eine Minderheit der Kommission schlägt einen neuen Buchstaben e vor mit zwei Problemen: die grundsätzliche Ermöglichung der Besteuerung von Boden durch Gemeinden und Kantone und die Einräumung eines Expropriationsrechtes an die Gemeinden. Ich möchte so kurz wie möglich zu diesen beiden Fragen Stellung nehmen.

Dass die Regelung von Steuerfragen in der Bundesverfassung als Eingriff in die Steuerhoheit der Kantone empfunden wird, wurde bereits durch Herrn Bundesrat Brugger festgestellt, und auch die Reaktion der Kantone auf dieses Vorhaben, die einheitlich negativ gewesen sei. Ich möchte darauf verweisen, dass die Kantone bereits die Möglichkeit haben und sie auch tatsächlich ausnützen, Boden, Immobilien, zu besteuern, teils im Rahmen der Vermögenssteuer, vor allem aber in den

meisten Kantonen durch Sondersteuern auf Grund und Boden, auf Liegenschaften. Niemand könnte sie hindern, diese Steuern heraufzusetzen. Sie sind heute, wie die Vermögenssteuern im allgemeinen, eher bescheiden gehalten. Aber dass diese Steuern, gleichgültig in welcher Höhe, auf den Mietzins überwältigt werden, das ist ganz sicher. Selbst in den schärfsten Zeiten der Preiskontrolle konnten diese Objektsteuern, diese Sondersteuern, in die Mietpreisberechnung übernommen werden. Sie durften also im Mietzins den Mietern belastet werden. Wenn man darüber hinausgehen und eine Baulandsteuer nach westdeutschem Muster, also eine Steuer, die jedes Jahr etwas höher wird, einführen möchte, so wäre dazu zu sagen, dass Westdeutschland sehr, sehr schlechte Erfahrungen mit dieser Steuer gemacht hat. Sie zwang nämlich die finanzschwachen Grundeigentümer zum Verkauf ihres Bodens. Gekauft wurde er von finanzstarken Leuten zu relativ billigem Preis; diese haben ihn dann zum effektiven Verkehrswert weiterverkauft. Die Baulandsteuer hatte also die Folge, dass die Bodenspekulation ganz wesentlich angeheizt wurde. Man hat sie schon nach wenigen Jahren mehr oder weniger stillschweigend, ohne grosse Nebengeräusche, wieder aufgehoben.

Ich möchte gerade unsere Kollegen links, die an sich — begreiflicherweise — an einer solchen Bodenbesteuerung Freude hätten, warnen. Ich frage mich, ob der Boden und damit die Mietzinse — das ist die unweigerliche Folge — Gegenstand einer neuen Steuer sein sollen. Man könnte natürlich aus fiskalpolitischen Gründen dazu kommen. Die erstrebten Ziele wird man nicht erreichen. Aber ob die Mietzinse, über deren Höhe soviel geklagt wird, eine zweckmässige neue Steuerquelle wären, muss doch wohl bezweifelt werden. Ich glaube, dass hier der Ausweg am falschen Ort gesucht wird. Ueberlassen wir mindestens das Problem den Kantonen. Sie kennen die Verhältnisse genau, und ich hoffe, dass sie vor Dummheiten bewahrt werden.

Wichtiger scheint mir die zweite Forderung, die Frage, ob den Gemeinden für unüberbautes Land das Enteignungsrecht zuzuweisen sei. Der Herr Kommissionspräsident hat das als rotes Tuch bezeichnet. Ich kann Ihnen versichern, wenigstens in diesem Punkt stimme ich mit ihm völlig überein.

Es wurde öfters schon versucht, den Gemeinden solche Expropriationsrechte einzuräumen. Ich erinnere an die Initiative der Gewerkschaften gegen die Bodenspekulation, wie sie genannt wurde, aus dem Jahre 1967, die neben dem gesetzlichen Vorkaufsrecht auch ein erweitertes Expropriationsrecht der Gemeinde einführen sollte. Sie wurde vom Volke mit grossem Mehr abgelehnt. Wenn ich daran denke, dass unser Kollege Schmid als Präsident der Sozialdemokratischen Partei der Schweiz am letzten Parteitag in Biel feststellte, dass seiner Meinung nach das nicht überbaute Land in den Besitz der Gemeinde gehöre, dann werden Sie begreifen, dass das für mich ein rotes Tuch ist. Ich glaube, dass sich hier einfach die Geister scheiden; es geht da nicht mehr um eine politische Alltagsfrage, sondern um politische Grundsätze. Wem soll der Boden gehören, der öffentlichen Hand oder dem Privaten?

Zur Beruhigung möchte ich Ihnen noch mitteilen, dass die Enteignung von überbaubarem Boden unter gewissen Voraussetzungen im Entwurf über das neue Bundesgesetz über die Raumplanung enthalten ist. Der Artikel 40, Absatz 2, dieses Entwurfes lautet wie folgt:

«Die Enteignung ist insbesondere zulässig, wenn im betreffenden Gebiet das Angebot an baureifem Lande ungenügend ist und der Eigentümer, trotz Ansetzung einer angemessenen Frist, das Grundstück nicht der Ueberbauung zuführt.» Genau das, was man hier für den Wohnungsbau will, wird im Gesetz über die Raumplanung für die Ueberbauung ganz allgemein geregelt. Man hat dieser Bestimmung, damit sie etwas von ihrer Röte, um bei diesem Beispiel zu bleiben, verliert, eine Einschränkung beigelegt: dass Gemeinden, die von diesem Recht Gebrauch machen, die also überbaubaren Boden enteignen, das enteignete Land nicht behalten dürfen, sondern es ihrerseits sofort der Ueberbauung zuführen müssen. Man hat das getan, weil wir mit Recht befürchteten, gewisse Gemeinden könnten dieses neue Expropriationsrecht für Zwecke der Bodenhortung, der Anlage von Bodenreserven im Besitz der Gemeinde missbrauchen.

Ich möchte also sagen: Die Bestimmung ist nicht nötig; sie gehört nicht in ein Gesetz über die Wohnbauförderung, und sie wird ganz sicher dem Gesetz viele Gegner schaffen. Ich möchte Ihnen deshalb beantragen, die Anträge der Kommissionsminderheit abzulehnen.

M. Copt: Je m'oppose à la proposition de la minorité pour les raisons suivantes:

D'abord, dans la première partie de cette proposition, il est dit que «la Confédération peut édicter des principes concernant l'imposition des terrains à bâtir par les cantons et les communes». C'est là, comme on l'a souligné, une atteinte intolérable à la souveraineté fiscale des cantons, c'est une centralisation indésirable; d'ailleurs, les cantons l'ont fait savoir lors de la procédure de consultation. De telles mesures, qui peuvent être nécessaires dans certains cantons, doivent être prises par les cantons eux-mêmes, lesquels pourront tenir compte de la pénurie de logements et prendre les dispositions adaptées.

Ensuite, la deuxième partie de la proposition dit que «la Confédération peut prévoir, en cas de nécessité, un droit d'expropriation des collectivités publiques, sur de tels terrains en faveur de la construction de logements». Je m'y oppose aussi, car elle m'apparaît comme parfaitement inutile, inopportune et même restrictive pour le but but que veulent atteindre les minoritaires. Ce droit existe déjà dans les limites de l'article 22^{ter}, 2e alinéa, de la constitution fédérale, qui attribue au législateur fédéral ou cantonal la compétence de prévoir l'expropriation à n'importe quelle fin d'intérêt public. Il n'est pas nécessaire de prévoir ce droit ici. Il ne sera même pas nécessaire de le prévoir dans la loi sur l'aménagement du territoire. La seule question qui se pose est de savoir si la construction de logements est d'intérêt public. Cela ne fait aucun doute, en regard du présent projet, d'où il ressort — on l'a dit et répété — que l'encouragement de la construction de logements est une tâche permanente de la Confédération, des cantons et des communes.

Le Tribunal fédéral s'est prononcé à plusieurs reprises sur des expropriations concernant des terrains à bâtir. La doctrine est parfaitement d'accord, et je me permettrai de vous citer deux auteurs: M. Grisel, juge fédéral, dans son ouvrage sur le droit administratif suisse, page 172, dit ceci: «Si les prestations de l'Etat, en vue de la construction d'habitations à loyers modé-

rés, profitent en premier lieu aux futurs locataires, l'intérêt général en jeu est suffisamment important, du moins en période de pénurie de logements, pour entraîner une expropriation.» Et il cite un arrêt du Tribunal fédéral (RO 88, 1re partie, 254). Le professeur Aubert, dans son *Traité de droit constitutionnel*, No 2185, dit ceci: «D'ailleurs la notion d'intérêt public est très variable, elle tend surtout à s'élargir. Par exemple, on estime aujourd'hui que le souci de ménager une piste de ski justifie parfaitement l'interdiction d'élever des maisons sur certains terrains. On tient aussi que l'Etat peut exproprier des fonds pour y construire des bâtiments locatifs ou pour les revendre à des constructeurs»; il cite là un arrêt du Tribunal fédéral. Il continue: «Il en résulte qu'un immeuble peut être enlevé à un particulier pour être pratiquement attribué à d'autres particuliers, les locataires des futurs bâtiments. Si cependant l'idée nous paraît acceptable, c'est qu'au fond la construction de nouveaux logements profite à tous les locataires de la région et non pas à ceux-là seuls qui viendront y habiter. C'est cette considération-là — termine le professeur Aubert — qui nous permet de voir à l'origine d'un tel transfert un intérêt public et non pas un intérêt privé.»

Je suis donc d'avis qu'en cette matière la base constitutionnelle pour une expropriation possible existe, il suffit de prouver l'intérêt public. Il faut laisser à la jurisprudence le soin de préciser finalement les choses sur la base de cet intérêt public que les tribunaux sont habilités à définir sur la base de la norme constitutionnelle générale de l'expropriation, article 22ter, 2e alinéa.

Sinon, si l'on devait, lorsque l'on fait un article constitutionnel, dans chacun des secteurs où il peut y avoir un intérêt public, prévoir le droit d'expropriation, il faudrait alors refaire toute notre constitution.

Il y a une norme générale, dans la constitution, qui dit que la Confédération et les autres pouvoirs publics ont le droit d'exproprier lorsqu'il y a un intérêt public. C'est donc aussi sur le plan de la technique législative que je vous invite à repousser la proposition de la minorité.

Schürmann: Herr Schmid hat recht liebenswürdig mit einem hochexplosiven Gegenstand hantiert. Seine Anträge gehören von allen Minderheitsanträgen zu den eingriffigsten; sie scheinen mir bedenklich zu sein unter verschiedenen Gesichtspunkten. Herr Schmid will eine fiskalpolitische und eine expropriationsrechtliche Komponente in die Vorlage hineinbringen.

Nichts zum Fiskalpolitischen! Herr Bundesrat Brugger hat bereits dargelegt, dass dies höchst unzweckmässig wäre und einen unnötigen Eingriff in die Zuständigkeit der Kantone darstellen würde, auch kein Mittel wäre, um eine Lösung für ein Problem zu bringen, das Herr Schmid an sich mit Recht aufwirft. Ich muss ihm beipflichten, dass es darum geht, in der kommenden Gesetzgebung — sowohl zu diesem neuen Verfassungsartikel als auch im Raumplanungsgesetz — dafür zu sorgen, dass sich die Erschliessungshilfe, die die öffentliche Hand leistet, raumplanerisch als auch beim Wohnungsbau auszahlt und dass Gewähr besteht, dass das erschlossene Land innert nützlicher Frist, also zeitgerecht, überbaut wird. Ich möchte Ihnen versichern, dass das geschieht.

Herr Raissig hat bereits auf den Artikel 40 hingewiesen, und wenn ich ihn recht verstanden habe, hat er

diesem Artikel 40 des Raumplanungsgesetzentwurfes ein gewisses Verständnis entgegengebracht. Ich möchte gerne, dass er dabei bleibt, dass wir uns dann später darauf stützen können. Dieser Artikel stellt das Expropriationsproblem in einen grösseren, einen Gesamtzusammenhang, und das ist doch wohl das Entscheidende, dass wir nicht in diesem Wohnbauartikel schlechthin erklären, dass die Expropriation für Wohnbauzwecke dem öffentlichen Interesse *per se* diene. Man muss sich ja immer wieder den Artikel 22ter der Bundesverfassung vor Augen halten, die Eigentumsgarantie, und dort die Bestimmung in Absatz 2, wonach Bund und Kantone auf dem Wege der Gesetzgebung im öffentlichen Interesse die Enteignung vorsehen können. Das soll auch im vorliegenden Kontext so sein. Es muss stets ein öffentliches Interesse obwalten. Ich möchte bestreiten, dass dieses Erfordernis hier so ohne weiteres erfüllt ist. Praktisch würde durch die Verfassung zum Ausdruck gebracht: Es dient dem öffentlichen Interesse, bebautes oder erschlossenes Land — Herr Schmid sagt verwertbares Bauland, ein Ausdruck, der nicht so gut ist — für Wohnbauzwecke zu expropriieren. Das geht weit über alles hinaus, was wir bis jetzt kennen. Wie Herr Copt vorhin aufgrund der Praxis des Bundesgerichtes dargelegt hat, kann es möglich sein, dass man unter gewissen Voraussetzungen zu diesem Zwecke expropriert; am umfassendsten geschieht das in einem gewissen Sinne im geplanten Artikel 40 des Raumplanungsgesetzes. Aber dort wird das Recht eingebaut in das ganze System eben der Raumplanung und zwar zur Durchsetzung, insbesondere der Nutzungspläne. Da gelingt es dann, die nötigen Einschränkungen, die im Blick auf den Verfassungsartikel über die Eigentumsgarantie unerlässlich sind, hineinzubringen. Diese Einschränkung bzw. Präzisierung ist unerlässlich. Auf der andern Seite muss ich Herrn Schmid sagen, dass seine Bestimmung die Expropriationsmöglichkeit insofern unnötig einschränkt, nämlich auf das erschlossene Bauland für den Wohnungsbau, während das Raumplanungsgesetz weitergeht und gestattet, umfassender siedlungspolitische Ziele anzustreben und zu verwirklichen. Unter Umständen soll dies — als letzte Massnahme — auch mit Hilfe der Enteignung möglich sein. Es eröffnet sich also ein weiterer Horizont im Rahmen des Raumplanungsgesetzes. Wir wissen aufgrund des verfassungsrechtlichen Gutachtens — das Sie nächstens durch den Dokumentationsdienst erhalten werden —, dass das zulässig ist. Es ist möglich, in einem Gesetz eine solche Bestimmung vorzusehen, sofern die entsprechenden Kautelen vorhanden sind, weil der Eingriff eben in ein grösseres System eingebaut ist.

Im Entwurf für das Raumplanungsgesetz ist ferner eine Erschliessungspflicht, und es sind Beiträge an die Infrastruktur vorgesehen. Auch das gehört zu einer umfassenden Regelung, weil der Expropriationskompetenz auch von daher Schranken gesetzt werden. Ein Expropriationstatbestand in der Verfassung nach dem Antrag Schmid dagegen ist untragbar. Ich beantrage Ihnen deshalb, ihn abzulehnen.

Kloter: Es ist vorzuschicken, dass wir hier über Land diskutieren, das durch öffentliche Mittel erschlossen und baureif gemacht wurde. Es sind also für die Erschliessung dieser Länder Millionen — im Blick auf das ganze Land Hunderte von Millionen — investiert

worden, damit das Land erschlossen und der Ueberbauung zugeführt werden kann. Nun ist bekannt, dass dieses Land eben sehr oft nicht der Ueberbauung zugeführt, sondern gehortet wird, in der Meinung, der Preis werde weiter steigen und es könne bei einem späteren Verkauf ein grösserer Gewinn realisiert werden.

Dem will nun der Vorschlag des Herrn Arthur Schmid entgegentreten, indem er im ersten Teil seines Antrages eine fiskalische Belastungsmöglichkeit solchen erschlossenen Landes vorschlägt. In diesem Zusammenhang muss ich an meine Motion erinnern, die ich kürzlich hier vertreten durfte.

Bei diesen Fragen wird nun allzu stark auf das deutsche Experiment mit der Baulandsteuer verwiesen. Bei der Begründung meiner Motion habe ich auch andere Möglichkeiten aufgezeigt. Eine erste liegt in der Besteuerung des Landes zum Verkehrswert. In der Regel wird das nämlich nicht so gehalten, es wird vielmehr ein Mittelwert angenommen, im Kanton Zürich sogar der Ertragswert. Allein schon diese Massnahme wäre ein zusätzlicher Impuls gegenüber dem Landbesitzer beziehungsweise ein bescheidener, humaner Zwang, solches Land zu verkaufen.

Ferner verwies ich darauf, dass die Kosten der Erschliessung unmittelbar abzugelten seien. Herr Bundesrat Brugger versprach anlässlich der Kommissionsberatung, künftig in diesem Sinne tätig zu sein, dass diese Erschliessungskosten mindestens durch den profitierenden Landbesitzer sofort abzugelten seien.

Seinerzeit habe ich auch darauf hingewiesen, dass unsere Grundstückgewinnsteuern — im Bestreben, raschmöglichst viel baureifes Land anzubieten — falsch konzipiert seien, indem bei jener Steuer der Altbesitz privilegiert, der Jungbesitz benachteiligt wird. Aus dieser Zielsetzung heraus, die uns vorschwebt, ist jene Konzeption als falsch zu beurteilen. Die Grundstückgewinnsteuer müsste für den «Jungbesitzer» möglichst klein gehalten werden, dann aber ansteigen beim langen Besitz. (Wir reden hier immer noch vom erschlossenen Bauland, von nichts anderem.)

Erst als letzte Massnahme habe ich dann eine weitere fiskalische Belastung erwähnt. Darunter könnte man eine Baulandsteuer verstehen, die aber verschieden zu konzipieren wäre. Damit diese Steuer überhaupt wirksam werden könnte, müsste parallel dazu grosszügig Bauland erschlossen werden. Es hat keinen Sinn, das baureife Land dann, wenn es Mangelware ist, steuerlich zu belasten, weil diese Belastung zweifellos der künftige Käufer zu tragen haben wird. Wenn wir aber mit der Erschliessung viel Bauland zur Verfügung stellen und fiskalisch derartige Massnahmen ergreifen, dann bin ich überzeugt, dass dies auf dem Grundstückmarkt die beabsichtigte Wirkung hätte.

Nun werden in diesem Zusammenhang immer wieder Bemerkungen zum besten gegeben über das Versagen der Baulandsteuer in Deutschland. Ich habe mich mit dem Wohnbauministerium in Bonn in Verbindung gesetzt, um eine Auskunft zu erhalten über die Erfahrungen und die Konzeption dieser Steuer in Deutschland. Jene Steuer war zu Beginn der sechziger Jahre nicht ganz zwei Jahre in Funktion; sie war seinerzeit konzipiert worden in der Meinung, den Baulandmarkt zu verflüssigen. Sie wurde aber sistiert in einer Zeit der Superkonjunktur, wo von Staates wegen diese Konjunktur künstlich gebremst werden sollte und jener Impuls nicht mehr nötig war. Im Brief, den ich vom

erwähnten Ministerium erhalten habe, wird bestätigt, dass die so konzipierte Baulandsteuer in Deutschland ihre Funktion nicht erfüllt habe. Es muss nun aber bekannt gemacht werden, wie sie konzipiert war. Sie hatte nämlich derartige Pferdefüsse, dass sie unwirksam werden musste. Beispielsweise hatte diese Steuer viele Ausnahmen vorgesehen: Bäuerlicher Grundbesitz, der durch die Erschliessung baureif gemacht wurde, aber nach wie vor bewirtschaftet wurde, war von der Steuer ausgenommen. Das war also genau die Situation, wie wir sie heute oft treffen. Ein weiterer Pferdefuss war bei jener Steuer in Deutschland darin zu erblicken, dass derjenige, der das Grundstück zur Ueberbauung freigab, beziehungsweise es überbaute, Anspruch darauf hatte, die steuerlichen Aufwendungen der vergangenen vier Jahre zurückzufordern. Bei einer derartigen Konzeption einer Steuer, die zudem nur zwei Jahre in Funktion war, erstaunt es keineswegs, dass sie nicht befriedigte, denn wer wäre interessiert daran gewesen, seine Grundstücke raschmöglichst zum Verkauf anzubieten, wenn er gewiss sein konnte, die Steuer zurückzuerhalten? Unter solchen Voraussetzungen muss eine Steuer ja unwirksam bleiben.

In diesem Zusammenhang wird auch immer wieder auf die Steuerhoheit der Kantone verwiesen. Die Haltung der Kantone erstaunt mich keineswegs. Dies wäre ohne Befragung zu erwarten gewesen; das konnte man zum voraus wissen. Es ist ja immer dasselbe: Die Förderungs- und Subventionsbeiträge des Bundes werden durch die Kantone sehr gerne entgegengenommen, aber Gegenleistungen werden abgelehnt.

Es ist hier auf kantonaler Ebene ein Kondensatordenken, eine Kondensatorenmentalität festzustellen, Kondensator darum, weil der Kondensator die Wirkung hat, dass er den Strom nur einseitig herauslässt. Die Leistungen werden einseitig entgegengenommen, zu Gegenleistungen ist der Kondensator nicht bereit. Die genau gleiche Mentalität stellen wir auch bei unsern Kantonen fest.

Nun der zweite Teil des Antrages Schmid. Ich lege bei der Interpretation dieses Artikels grosses Gewicht auf das Wörtchen «nötigenfalls». Unter «nötigenfalls» ist nach meinem Dafürhalten zu verstehen, dass nötigenfalls auch eine Enteignung vorgesehen werden könnte, dann, wenn die fiskalische Belastung, die vorher wirksam sein muss, nicht zum Ziele führt. Nur unter diesen Voraussetzungen ist dieses «nötigenfalls» zu verstehen und nur unter diesen Voraussetzungen stimme ich diesem Antrag zu.

Es scheint mir unter den heutigen Voraussetzungen selbstverständlich, dass die Oeffentlichkeit für solches Land, das mit öffentlichen Geldern sehr teuer erschlossen wurde, auch das Recht haben muss, dieses Land zu enteignen, wenn es der Zweckbestimmung nicht zugeführt wird. Wir haben andere Gebiete, die weniger wichtig sind, wo der Oeffentlichkeit das Enteignungsrecht zusteht, zum Beispiel zur Erstellung von Parkanlagen, zur Erstellung eines Kirchgemeindehauses usw. Zu der Situation, in der wir leben, scheint mir die Enteignungskompetenz für den Wohnungsbau bei solchem öffentlich erschlossenen Land durchaus gerechtfertigt. Darum würde ich dieser Formulierung zustimmen. Ich bin auch der Meinung, dass diese Formulierung durchaus in den Verfassungstext für den Wohnungsbau passt, denn die Enteignung soll ja ganz ge-

zielt nur für diese Aufgabe vorgenommen werden können.

Gugerli: Die Fraktion der Bauern-, Gewerbe- und Bürgerpartei erachtet den Minderheitsantrag für die Einführung einer Sonderbesteuerung für Bauland und das Enteignungsrecht in der vorliegenden allgemeinen Fassung als untragbar. Wir müssen in zwei Hinsichten Vorbehalte anbringen, die bisher nicht erwähnt wurden. Diese betreffen die Erhaltung landwirtschaftlicher Existenzen und den Umweltschutz. Es ergäbe sich die Gefahr, dass existenzfähige Landwirtschaftsbetriebe durch Bauzonenverschiebungen auf kalte Weise liquidiert werden. Sogar landwirtschaftliche Existenzen, die durch Güterzusammenlegungen mit öffentlichen und privaten Mitteln strukturell bereinigt worden sind, könnten zum Verschwinden gebracht werden. Wenn von einem Bauernbetrieb die am Rande oder in den Dörfern gelegenen Baumgärten und Hofparzellen mit Lasten belegt werden, die aus der Bewirtschaftung nicht finanziert werden können, ist die ganze Existenz in Frage gestellt. Es ergäbe sich dabei eine ähnliche Situation wie bei den Baumfällaktionen der Alkoholverwaltung, wo einerseits die Aufwendungen für die Obstverwertung kritisiert und nach den ergriffenen Massnahmen die logischen Umweltauswirkungen beklagt wurden.

Ich verweise noch auf eine andere Auswirkung. Die Gartenstadt Winterthur ist bekannt durch ihre schönen und grossen Parkanlagen. Auch andernorts treffen wir grosse Gärten, Anlagen und Grünflächen, die als «verwertbares Bauland», wie es im Minderheitsantrag heisst, angesprochen werden können. Wäre es wirklich klug, in den Städten und Dörfern das letzte Grün mit der Baulandsteuer und der Enteignung zum Verschwinden zu bringen und dann nach Umweltschutz zu rufen? Sollten wir nicht eher froh sein, wenn es noch Private gibt, die zum Teil aufwendige Gärten und Anlagen unterhalten und nicht den letzten Quadratmeter überbauen wollen?

Aus diesen Ueberlegungen heraus muss ich den Minderheitsantrag zur Ablehnung empfehlen.

M. Schmitt-Genève: Bien que je comprenne les raisons qui ont amené la minorité de la commission à proposer l'introduction dans la constitution du principe de l'imposition des terrains à bâtir, je ne puis me rallier à sa proposition, et cela pour des motifs d'ordre juridique d'une part et pratique d'autre part.

Tout d'abord, l'imposition des terrains à bâtir constituerait une intrusion de la Confédération dans les affaires des cantons et des communes, intrusion que tous les cantons, sauf erreur, ont rejetée. On sait en effet que, déjà actuellement, les cantons ont le droit de légiférer en cette matière et, par conséquent, d'imposer les terrains à bâtir.

De plus, l'adoption de ce principe impliquerait la modification des législations cantonales relatives aux plans de zones et à la police des constructions et des règlements communaux sur les constructions. D'ailleurs, qu'est-ce qu'un terrain à bâtir? Dans certains cantons, c'est un terrain, équipé ou non, qui est situé dans une zone où la construction est autorisée. Si l'on fait pression sur des propriétaires pour les amener à bâtir à tout prix alors que le terrain est insuffisamment équipé, on va à l'encontre du but visé. Nous connais-

sons un cas où on a construit des immeubles de deux étages sur rez, soit au total vingt appartements, parce que l'équipement à disposition à l'époque de la construction ne permettait pas l'édification d'immeubles plus importants. Si on avait attendu un ou deux ans, on aurait pu construire deux cents appartements sur les mêmes parcelles.

A Genève, des avantages fiscaux sont accordés à certaines conditions aux propriétaires qui mettent des terrains à disposition pour la construction de logements et aux groupes financiers qui fournissent des fonds nécessaires à la réalisation du projet. C'est là une mesure plus positive, dans tous les sens du terme, que celle qui consiste à imposer les terrains à bâtir. Il vaut mieux, sur le plan psychologique en tout cas, favoriser que pénaliser ceux qui mettent à disposition les terrains et les capitaux.

Le canton de Genève connaît aussi le système du déclassé conditionnel. Dans ce système, le terrain reste classé en zone agricole, mais le Parlement peut, par un acte législatif, autoriser l'Etat à délivrer une autorisation de construire, qui est soumise à certaines conditions fixées par lui. Ainsi, le gouvernement a une vue directe sur les prix et les loyers qui seront pratiqués, puisqu'il exige la remise du plan financier détaillé. Par ce moyen, il peut faire pression aussi bien sur les prix des terrains que sur ceux des constructions et sur les loyers qui seront demandés aux locataires. Cette mesure est beaucoup plus efficace que la perception d'un impôt sur un terrain déclassé qui serait prélevé sur la base de normes établies par la Confédération.

Quel que soit l'angle sous lequel on examine le principe que la minorité désire voir introduire dans la constitution, on doit constater que ses désavantages l'emportent de beaucoup sur ses avantages, car encore une fois, il va à l'encontre du but que l'on se propose d'atteindre par cette révision, qui est l'encouragement de la construction de logements.

Quant au deuxième point de la proposition de la minorité de la commission, M. Copt l'a commenté beaucoup mieux que je ne saurais le faire. Je rappelle simplement que, dans deux arrêtés successifs, le Tribunal fédéral a reconnu que la construction de logements était d'intérêt public, notamment à la suite d'un recours contre une décision du Grand Conseil genevois déclarant anticonstitutionnelle une initiative lancée par le Parti du travail et relative au droit de préemption. Dans ses considérants, le Tribunal fédéral a admis que la préemption en faveur de terrains destinés à la construction de logements à caractère social pouvait être considérée comme revêtant le caractère d'intérêt public. Cela est aussi valable pour l'expropriation.

Ce principe étant déjà reconnu par la jurisprudence, je ne vois pas de raisons de l'introduire dans la constitution. C'est pourquoi je ne puis soutenir la proposition de la minorité de la commission.

Brunner: Erstes Problem: Steuern. Als Mitglied der Eidgenössischen Wohnbaukommission habe ich dort einen ganz konkreten Vorschlag über eine Methode für eine solche Steuer vorgelegt. Dieser Entwurf ist nachher im Auftrag der Wohnbaukommission an sämtliche Kantone zur Stellungnahme gegangen. Sämtliche Kantone haben gesagt: «Wir verwahren uns gegen eine Einmischung des Bundes.» Seien Sie tapfer genug: Nehmen Sie diese Frage in Ihren eigenen Kantonen

auf, denn dort sind Sie meistens ja auch noch im Parlament und haben auch noch etwas zu sagen! Ich sehe wirklich nicht ein, weshalb diese Frage hier, über das Bundesparlament, gelöst werden muss. Sie haben ohne weiteres die Möglichkeit, sehr scharfe Grundstück-Gewinnsteuern und andere Besteuerungen vorzunehmen. Die Kantone haben ja die Steuerhoheit.

Zur andern Frage: Sie sprechen hier sehr leichthin von Landhorthern und Spekulanten. Kennen Sie diese Landhorthor und Spekulanten persönlich? Ich kann Ihnen sagen, dass ich einige von diesen Landhorthornern sehr genau kenne, denn ich bin auch einer davon. Ich möchte Ihnen erklären weshalb. Sie glauben immer, es sei eine Böswilligkeit, Land zu horten. Das Problem liegt ganz anders. Es liegt darin, dass, wenn Sie heute Land haben, das nicht belastet ist, und Sie dieses überbauen, Sie damit ein Risiko eingehen, das Sie vorher nicht hatten. Der Landeigentümer hat heute das Gefühl, er habe praktisch das Land wie Geld in der Kasse auf der Bank und könne ganz sicher einmal den höhern Preis realisieren. Ueberbaut er hingegen, müssen Sie sich klar sein, was es bedeutet: Pro Hektar Land muss er bei einer normalen Ueberbauung mit Baukosten von sechs Millionen rechnen.

Während sein Land vorher, ohne Risiko, einen Wert von 100 Franken pro Quadratmeter oder einer Million hatte, ist er nachher mit einer Schuld von 6 Millionen belastet. Er weiss durchaus nicht, ob er je diese Millionen lösen würde, wenn er einmal verkaufen müsste. Treffen Sie keine repressiven Massnahmen, sondern machen Sie etwas Positives! Das tun wir in der Expertenkommission für die Ausführungsgesetzgebung, indem wir nämlich den Landeigentümer nicht von vornherein als einen asozialen Typ hinstellen, sondern indem wir ihn veranlassen wollen, wirklich selbst zu überbauen. Das hat nämlich auch noch den Vorteil, dass dann nicht inflationäres Geld in Umlauf gesetzt werden muss. Das können Sie sehr einfach tun, indem Sie dem, der bauwillig ist, die Garantie geben, dass das, was er in diese Liegenschaft hineinsteckt, in einer ganz vernünftigen Art verlangt werden könnte, falls Not am Mann wäre. Das ist eine positive, nicht eine repressive Massnahme und keine Strafmassnahme. Nun gibt es allerdings Leute, die die heutigen Landeigentümer im Grunde genommen vertreiben wollen. Sie wollen diese Landeigentümer zwingen, Land zu verkaufen. Probieren Sie einmal in der Gegend, wo ich wohne, so etwas zu sagen, wo das Land zum allergrössten Teil keineswegs in den Händen von Spekulanten, sondern von alteingesessenen Zuger Bürgern und Zuger Landwirten steht. Das sind die Landstücke, die bereits in der Bauzone liegen. Glauben Sie doch nicht, dass Sie es je fertig bringen würden, hier ein Expropriationsrecht vorzusehen. Herr Gugerli hat schon davon gesprochen, dass das ein Problem wäre. Es sind die Landwirte, die das Land haben, nicht die Spekulanten und andere. Aber diese Leute müssen wir dazu veranlassen können, durch positive Massnahmen, die wir im Ausführungsgesetz vorsehen, ihr Land zur Verfügung zu stellen, sozusagen umzusteigen, indem Sie sagen: «Ja gut, wenn ihr mir dann die Garantie gebt, bin ich sogar mit einer sehr bescheidenen Landpreisgarantie einverstanden; ich stelle das Land zur Verfügung.» Es wird sehr viel mehr nützen, wenn wir für dieses Prinzip, für dieses Vorgehen nachher aktive Werbung treiben und den Leuten nicht Vorwürfe machen, wenn sie nicht Wohnungsbau

treiben. Sie haben eine Wirkung vorzusehen: es wird sehr viele Leute geben, die nachher plötzlich Angst kriegen: Aha, da kommt sogar zu viel Bauland auf den Markt; ich werde mich noch jetzt an einer solchen Aktion beteiligen, bevor es zu spät ist.

Es ist einfach ein Märchen, dass wir zu wenig erschlossenes Bauland hätten. Ich kann Ihnen sagen: Wir haben im Grunde genommen viel zuviel Land, vielleicht nicht ganz fein erschlossen. Aber wir haben z. B. ein Stück Land in Zug von 12 Hektaren, das in der Bauzone eingezont war; wir hatten eine Baugesuch eingegeben, es aber deshalb wieder zurückgezogen, weil der Kanton uns ankündigte, er müsse dort noch eine Strasse hindurch bauen, ob wir nicht darauf verzichten könnten, sofort zu bauen. Kollege Alois Hürlimann kann Ihnen das bestätigen. Wir haben diese Baubewilligung verfallen lassen. Man hat nachher dieses Stück Land auszonen wollen. Weshalb? Weil die Stadt Zug nachher gesagt hat: Wir können nicht an allen Orten, wo Bauwillige wären, gleichzeitig die nötige Infrastruktur aufstellen. Wir haben also nicht zuwenig, sondern zuviel Bauland. Es ist an sehr vielen Orten ganz ähnlich. Machen Sie sich keine Illusion darüber! Sie würden das ganze Pferd am falschen Ende aufzäumen, wenn Sie mit repressiven Strafmassnahmen gegen die heutigen Landeigentümer vorgehen wollten.

Ich möchte Ihnen empfehlen, diesen Absatz ganz deutlich abzulehnen.

Bundesrat Brugger: Ich habe heute morgen Ihnen gegenüber den Wunsch ausgesprochen, den Karren nicht zu überladen. Die nun sehr lange Diskussion über diese Baulandsteuer zeigt, wie angebracht dieser Wunsch eigentlich war. Wenn man einen Karren schon überlädt, dann sollte man das eigentlich nur dann tun, wenn kein anderer Ausweg offensteht und eine absolute Notwendigkeit besteht. Diese Notwendigkeit besteht hier nicht. Ich möchte da Herrn Nationalrat Kloter antworten, der mich an ein Versprechen erinnert, wie wir denn eigentlich die Planungsgewinne — man könnte auch sagen die Erschliessungsgewinne — abschöpfen können, denn selbstverständlich ist es stossend, wenn die öffentliche Hand Mittel einschiesst zur Erschliessung eines Grundstückes, einer Region, und dann nachher nicht gebaut wird, der Erschliessungszweck also gar nicht erreicht werden kann. Ich glaube, dass wir das lösen müssen. Wir haben nun vorläufig, im Vorbereitungsstadium der Gesetzgebung, in einem Artikel 6 gesagt: «Die nach kantonalem Recht zuständigen öffentlich-rechtlichen Körperschaften erheben an die Kosten der Groberschliessung von den Grundeigentümern angemessene, innert kurzer Zeit fällig werdende Beiträge. Die Kosten der Feinerschliessung sind gänzlich oder zum überwiegenden Teil den Grundeigentümern zu überbinden. Beitragspflichtig sind die Eigentümer von Grundstücken, die zufolge der Erschliessungsmassnahmen direkt oder indirekt eine Wertvermehrung erfahren.» Ich glaube, damit den Beweis erbracht zu haben, dass wir das Problem sehen, dass wir versuchen, es einer Lösung entgegenzuführen, wobei es dann Ihre Sache ist, im Rahmen der Gesetzesberatung da noch Korrekturen, Abstriche oder Zusätze, hinzuzufügen.

Die Frage der Expropriation — Herr Nationalrat Schürmann hat Ihnen das eindrucklich dargelegt — muss auf der Seite «Raumplanung» generell geregelt werden.

Warum den Karren mit dieser Baulandsteuer belasten, wenn es nicht unbedingt notwendig ist?

Im übrigen liegt natürlich eine Versteuerung des Landes zum Verkehrswert, eine Neuordnung der Grundstückgewinnsteuer und die Einführung einer Baulandsteuer, wie das Herr Nationalrat Kloter gesagt hat, in kantonalem Kompetenzbereich. Ich wundere mich manchmal schon ein bisschen, dass man, wie das gestern in der Eintretensdebatte der Fall war, vom Bund Massnahmen zur Behebung der Wohnungsnot und der Mietzinsnot verlangt, während auf der andern Seite es zum Teil die gleichen Kantonsvertreter sind, die ihre eigenen Kompetenzen noch in keiner Weise in adäquater Form ausgenützt haben. Man geht da manchmal schon etwas vor nach dem Grundsatz: Hahnenmann, geh du voran, du hast die grösseren Stiefel an! Ich möchte Sie doch auch bitten, in den Kantonen, wo die meisten von Ihnen schliesslich auch Funktionen ausüben, einmal zum Rechten zu sehen, denn es gibt Kantone, die die Frage der Grundstück-Gewinnbesteuerung ausgezeichnet geregelt haben, andere dagegen, die in dieser Beziehung noch weit zurück sind.

Abstimmung — Vote

Für den Antrag der Mehrheit	81 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	57 Stimmen

Präsident: Das Wort hat Herr Gugerli zur Begründung seines Antrages für einen neuen Buchstaben e.

Gugerli: Es ist davon auszugehen, dass die Enumeration in Absatz 2 nicht abschliessend ist. Es werden lediglich einige Befugnisse des Bundes hervorgehoben. Wir erachten es als wertvoll, diesen Katalog der Möglichkeiten des Bundes zu ergänzen durch «Vorkehren zur Sanierung bestehender Wohnungen». Das wäre zwar keine Ausweitung der Bundeskompetenzen. Auf Seite 52 in der Botschaft ist folgendes festgehalten: «Im Vernehmlassungsverfahren ist verschiedentlich auf das Problem der Sanierung von bestehenden Wohnverhältnissen hingewiesen worden. Allfällige Massnahmen des Bundes auf diesem Gebiet sind verfassungsrechtlich durch Absatz 1 des vorgelegten Entwurfes gedeckt.» Für die Stimmberechtigten ist allerdings diese Bundeskompetenz nicht ohne weiteres feststellbar. Die Verfassungsvorlage würde deshalb gerade in der Gegenüberstellung zur detaillierten Denner-Initiative an Klarheit gewinnen, wenn die beantragte Ergänzung vorgenommen würde.

Unabhängig von dieser formellen Seite ist festzustellen, dass es volkswirtschaftlich wertvoll wäre, wenn dort, wo es sich rechtfertigen liesse, vermehrt darauf tendiert würde, bestehende Wohnungen zu modernisieren, statt einfach abzubauen. Vielfach gelingt es bei solchen Renovationen, zusätzlich neuen Wohnraum zu schaffen. Die Förderung von Sanierungen bestehender Wohnliegenschaften liegt speziell auch in der Richtung der konjunkturpolitischen Ziele der Baubeschlusses mit dem Abbruchverbot. Dieser Antrag wurde bereits in der Kommission gestellt und ist dort mit dem knappen Resultat von 8 : 7 Stimmen abgelehnt worden.

Ich beantrage Ihnen namens der Bauern-, Gewerbe- und Bürgerfraktion Annahme dieser Ergänzung und bin überzeugt, dass der Antrag die Verfassungsvorlage aus den erwähnten formellen und materiellen Gründen nicht nur nicht belasten, sondern attraktiver gestalten wird.

Muheim, Berichterstatter: Wie Ihnen Herr Gugerli bereits mitgeteilt hat, hat die Kommission, wenn auch mit knappem Mehr, diesen Antrag abgelehnt, und zwar aus folgenden Ueberlegungen: Es ist klar, dass im Grunde genommen diese Kompetenz, die Herr Gugerli dem Bund speziell erteilen möchte, eigentlich im Absatz 1 bereits enthalten ist. Aber man hat sich dann die Frage gestellt: Ist es richtig und notwendig, diese Kompetenz, auch die Sanierung von bestehenden Wohnungen vornehmen zu können, speziell im Absatz 2 nochmals aufzuführen? Wenn man das tut, bekommt diese Kompetenz ein ausserordentlich grosses Gewicht, ja sie erweckt den Eindruck, dass die Sanierung von bestehenden Wohnungen ebenso wichtig sei wie der Neubau von Wohnungen. Wir waren in der Kommission der Auffassung, dass die Sanierung von alten Wohnungen doch nur eine sekundäre Angelegenheit sein kann. Dass sie auch mit inbegriffen sein soll, da sind wir mit Herrn Gugerli einverstanden. Man darf sie aber nicht derart in den Vordergrund rücken, dass man meinen könnte, das wäre einer der Hauptzwecke dieses Wohnbauförderungsgesetzes. Es ist ja immer die Frage: Soll man alte Wohnungen sanieren oder soll man neue bauen? Das waren die Ueberlegungen, die zur Ablehnung des Antrages Gugerli führten. Ich möchte Ihnen meinerseits empfehlen, dem Beschlusse der Kommission zu folgen.

M. Mugny, rapporteur: Cette proposition a été discutée dans votre commission et refusée par 8 voix contre 7. Ceci pour les raisons suivantes: Il est bien évident que les mesures propres à assainir les logements existants sont comprises dans le 1er alinéa; aussi je ne pense pas qu'il y ait aucun doute qui subsiste à ce sujet. Le problème est de savoir s'il faut le reprendre dans le 2e alinéa. Or, tout à l'heure, je ne sais pas lequel de nos collègues est venu dire qu'à la dernière séance des juristes suisses, le travail du Parlement n'avait pas été particulièrement estimé car, précisément, nous ne ferions pas suffisamment la différence entre ce qui est constitutionnel et ce qui est législatif, ce qui doit entrer dans la constitution et ce qui doit être réservé à la loi. Je crois que c'est là l'exemple-type d'un problème qu'il ne faut pas insérer dans la constitution car on lui donne alors un poids qu'il n'a pas, qu'il ne doit pas avoir, surtout si on le compare avec l'effort à fournir pour la construction. Tout est prévu, et sera fixé par la loi, mais il nous faut tout de même demeurer dans des normes objectives et tâcher de ne plus mériter de ce côté-là trop de critiques de la part des juristes puristes. Comme nous savons que tous les juristes sont des puristes, surtout en Suisse, restons prudents dans ce domaine. Votre commission vous propose de refuser l'amendement ou la proposition de minorité de M. Gugerli.

Abstimmung — Vote

Für den Antrag Gugerli	27 Stimmen
Dagegen	55 Stimmen

Präsident: Das Wort hat Herr Bussey zur Begründung seines Antrages für einen Buchstaben f.

M. Bussey: La proposition que j'entends commenter rapidement pourrait faire l'objet d'une lettre e du 2e alinéa du nouvel article en discussion. On admet que l'économie privée est responsable dans notre pays de la production de logements. Elle est également, il faut le

dire, responsable de la non-production de logements. Pourquoi? La diminution de l'attrait que présentent les investissements dans la construction de logements répond à la question qui touche au véritable problème. Il serait coupable de l'oublier. Le capital privé recherchera toujours le plus haut profit. A côté des compagnies d'assurances et des caisses de pension qui sont plus ou moins obligées d'investir dans la construction locative leurs fonds affectés à des objectifs précis, le marché manque de capitaux à destination libre. On n'investit dans la construction de logements que si les conditions sont intéressantes. Aujourd'hui, le capital est attiré ailleurs et prévoir une obligation équivaut à composer à des conditions qui seront forcément les siennes. Il est intéressant de relever dans le bulletin d'information du délégué aux questions conjoncturelles — il s'agit du cahier du mois d'août 1971 — ce qui suit: «Le volume des constructions industrielles s'est amplifié de 13 pour cent en 1969 et de 24 pour cent en 1970. Par contre, la construction de logements est très loin de suivre ce mouvement. Son taux de progression est d'un tiers inférieur à celui des constructions industrielles en 1970.» On peut donc dire et écrire que l'économie privée a failli à sa tâche, la raison principale — nous l'avons rappelé il y a un instant — étant un manque d'intérêt suffisant au sens propre.

Le nouvel article constitutionnel, les formes d'aide déjà retenues modifieront peut-être ce diagnostic. J'en accepte personnellement l'augure. Il demeure qu'une construction, même subventionnée conventionnellement, n'échappe pas à la longue aux incidences multiples du profit. Cet attrait, d'ailleurs non négligeable, sera-t-il suffisant pour l'économie privée? Je pose la question. Un numéro de la «Vie économique» consacre une étude intéressante à l'évolution de la structure du logement. On y lit que la part des sociétés, coopératives d'habitation, fondations, etc., sans but lucratif, se limite au 10 à 15 pour cent des constructions existant en Suisse. Cette situation est due au fait qu'il est très difficile pour des groupements sans but lucratif de se créer ou de se développer, parce qu'ils éprouvent de grandes difficultés à réunir les fonds propres nécessaires à des réalisations d'une certaine importance. On pourrait épauler la construction de logements par des groupements sans but lucratif, en fournissant à ces groupements la presque totalité des fonds propres nécessaires sous forme de prêts chirographaires non remboursables pendant vingt ans. Sans entrer dans le mécanisme d'un problème de technique financière, il importe de dire ici qu'un fonds d'investissement comparable sur le principe à celui qui existe dans le cadre de la loi fédérale sur les crédits d'investissements en faveur de l'agriculture, permettrait la mise sur le marché de logements à des conditions abordables sans risque de spéculation quelconque à court, moyen ou long terme. On créerait ainsi un contrepoids à la construction d'immeubles à but lucratif, sans défavoriser l'initiative privée. L'action des sociétés sans but lucratif aurait alors un double rôle: entretenir l'émulation sur le plan de la construction et stabiliser les conditions des loyers. Développée sous forme de postulat, acceptée en son temps par le Conseil fédéral, cette proposition trouverait place au 2e alinéa, lettre e, au nombre des précisions relatives aux possibilités d'intervention de la Confédération.

Un mot encore, si vous le permettez, à l'endroit du groupe libéral au nom duquel s'exprimait tout à l'heure M. Clottu. Comparer ma proposition au texte de l'ini-

tiative Denner, c'est me faire l'injure de ne pas avoir étudié ce que je préconise ou alors c'est reconnaître que ma proposition qui doit être comparée, je le répète, au fonds d'investissement en faveur de l'agriculture, n'a même pas bénéficié d'un examen objectif. Les organes responsables de l'Union suisse pour l'amélioration du logement, après une étude très critique, ont écarté l'initiative Denner et retenu la proposition que je sou mets à votre appréciation. Le congrès national de cette Union a signifié par un vote très large, voire même unanime, son vif intérêt pour une solution telle que celle développée ici. Aussi je vous invite vivement à faire de même.

Muheim, Berichterstatter: Der Antrag des Kollegen Bussey hat der Kommission nicht vorgelegen; wir konnten uns daher über diese Angelegenheit nicht aussprechen. Kollege Bussey möchte im Absatz 2 des Artikels 34sexies eine spezielle Kompetenz des Bundes begründen, einen Investitionsfonds zu gründen, und zwar für den gemeinnützigen Wohnungsbau.

Nun muss ich sagen, dass ich diesen Antrag sehr gut verstehe; es geht dem Kollegen Bussey natürlich darum, den gemeinnützigen Wohnungsbau nach Möglichkeit zu fördern. Aber trotzdem muss ich ihm eigentlich opponieren, und zwar in dem Sinne, dass er nicht in der Linie liegt, die von der Kommission und auch von Ihrem Rate bis jetzt eingeschlagen worden ist. Es lagen in der Kommission Anträge vor, die noch andere Mittel zur Durchführung der Wohnbauförderung, nicht nur den Investitionsfonds, sondern auch Bürgschaften, Darlehen usw. in Artikel 34sexies, Abs. 2, erwähnt haben wollten. Alle diese Anträge sind in der Kommission abgelehnt worden. Es werden also in diesem Verfassungsartikel überhaupt keine Mittel genannt, um die Wohnbauförderung durchzuführen. Auch der Antrag des Kollegen Eibel heute morgen ist abgelehnt worden unter Hinweis darauf, dass wir uns in den Mitteln, die angewendet werden sollen, nicht beschränken sollen. Wenn wir nun hier den Investitionsfonds zugunsten des gemeinnützigen Wohnungsbaues erwähnen würden, so würden wir uns wiederum auf ein bestimmtes Mittel festlegen. Ich glaube, wir sollten das nicht tun, um dem Bund alle Möglichkeiten offenzulassen, wie er nun den Wohnungsbau fördern will. Ich möchte aber durchaus betonen, dass, wenn dieser Antrag des Kollegen Bussey abgelehnt wird, deswegen die Errichtung eines Investitionsfonds nicht ausgeschlossen sein soll. Aber ich glaube, es wäre nicht richtig, wenn wir dieses nun im Absatz 2 ganz speziell erwähnten und dann alle andern Mittel, die zur Verfügung stehen, nicht erwähnten. Ich glaube, wir müssen da konsequent sein und können nicht einen solchen speziellen Einzelfall wiederum herausziehen.

An und für sich habe ich Verständnis für die Anliegen des Kollegen Bussey. Ich glaube aber, der Antrag liegt einfach nicht in der Linie, auf der wir bis jetzt gefahren sind, und wir sollten hier doch einen gewissen Kurs mit Bezug auf die Verfassungsgesetzgebung einhalten.

M. Mugny, rapporteur: J'aimerais d'abord vous apporter quelques précisions à ce sujet. Notre collègue M. Bussey a, je crois, affirmé que l'industrie de la construction n'avait pas suffisamment travaillé en Suisse et n'avait pas permis de résoudre le problème. Il est vrai que le problème n'est pas résolu mais il faut rappeler tout de même que la Suisse fait un effort extrêmement

important dans la construction de logements. Je ne veux pas dire par là que cet effort est toujours bien placé — ceci est un autre problème —, mais il subsiste: 63 000 nouveaux appartements en 1970, c'est tout de même déjà un résultat que, je crois, notre pays n'avait jamais atteint jusqu'à maintenant, et la part du revenu national que nous mettons dans la construction de logements est la plus élevée d'Europe. Par conséquent — je l'avais dit dans mon exposé d'introduction — notre pays ne peut pas se faire le reproche de n'avoir pas suffisamment construit. Il faut aussi admettre qu'il y a dans l'industrie de la construction des limites techniques que, malheureusement, il n'est pas possible de franchir. Par contre, M. Bussey a raison d'invoquer le fait que les moyens ne sont pas toujours bien utilisés et qu'il y a là des problèmes à régler. Néanmoins, la proposition qu'il nous fait se situe au niveau des moyens et non au niveau des buts et comme le président de notre commission vient de le rappeler, si nous voulons faire mention d'un moyen, il faut aussi évoquer tous les autres sinon on donne l'impression de n'en vouloir retenir qu'un; de plus, c'est au niveau de la loi que ces moyens devront être précisés. L'un de ces moyens, c'est précisément la création d'un fonds d'investissement. Comme M. le conseiller fédéral Brugger l'a rappelé ce matin, le système lui-même, tel qu'il est conçu, tend à créer ce fonds d'investissement. En effet, la Confédération, pour les logements appelés «d'utilité publique», fera des avances remboursables qui, précisément, seront réinvesties et créeront ainsi le fonds d'investissement. Ainsi, le système prévu est basé sur un fonds d'investissement; je crois donc que M. Bussey peut être satisfait, son idée est en fait déjà réalisée dans le projet. Il pourrait retirer sa proposition, quitte à la préciser encore une fois dans la loi. Sur ce plan-là, nous serons tous d'accord.

Bundesrat Brugger: Nur eine ganz kurze Ergänzung zu den Argumenten, die jetzt wegen der Systematik von den Herren Kommissionsreferenten vorgebracht worden sind. Es geht ja um die Mittelbeschaffung. Ich möchte Sie darauf aufmerksam machen, dass wir den Absatz 2 haben, wo der Bund befugt ist, die Kapitalbeschaffung sicherzustellen.

Nun haben Sie heute morgen noch — das dürfte es Herrn Nationalrat Bussey vielleicht etwas leichter machen, auf seinen Antrag zu verzichten — die Worte «in Zeiten einer Mittelverknappung» gestrichen, so dass es also möglich sein sollte, diese Sicherstellung des Kapitals zu gewährleisten aufgrund dieser abgeänderten Verfassungsbestimmung. Aber es muss auf der Gesetzesebene nachher geprüft werden, ob das mit dem Mittel einer Fondsbildung oder mit dem Mittel von Investitionskrediten in dieser Art getan werden soll oder anders; das wissen wir nämlich selber auch noch nicht so genau.

M. Bussey: Après les assurances qui viennent de m'être données, et persuadé — comme vous tous certainement — que ce problème sera repris dans la loi d'application qui nous sera soumis d'ici peu, je retire ma proposition.

Hier wird die Beratung abgebrochen

Ici, le débat est interrompu

Nachmittagssitzung vom 6. Oktober
Séance du 6 octobre, après-midi

Vorsitz — Présidence: Herr *Weber-Altendorf*

10 940. Wohnbauförderung. Verfassungsartikel Encouragement à la construction de logements. Article constitutionnel

Siehe Seite 1299 hiervor — Voir page 1299 ci-devant

Art. 34sexies, Abs. 2

Fortsetzung — Suite

Präsident: Herr Fischer-Weinfeld beantragt eine neue Litera g.

Fischer-Weinfeld: Angesichts der Tatsache, dass es auch bei uns nicht auf die Quantität, sondern auf die Qualität ankommt, möchte ich trotz der reichlich lückenhaften Reihen versuchen, meinen Antrag zu begründen.

Unsere Wohnbauprobleme, vor allem die bestehende Wohnungsnot, sind in erster Linie eine Folge der immer stärker werdenden Tendenz zur Wohnsitznahme in den Städten und grossen Agglomerationen. Diese unbestreitbare Tatsache ist auch in der gestrigen Eintretensdebatte von verschiedenen Votanten mit Nachdruck unterstrichen worden. Ebenso unbestritten dürfte die sich daraus ergebende Konsequenz sein, dass eine dauernde Linderung oder gar eine Behebung der Wohnungsnot nur dann möglich sei, wenn der Zug nach der Stadt abgebremst werden kann. Herr Bundesrat Brugger hat zwar heute morgen festgestellt, der Sog in die grossen Agglomerationen werde auch in Zukunft so stark sein, dass er nicht mit gesetzlichen Vorschriften werde verhindert werden können. Er war der Meinung, dass wir es hier mit einer der vielen durch unsere persönlichen Freiheiten bedingten nicht lösbaren Hypothesen zu tun hätten.

So fatalistisch sehe ich die Sache nun nicht. Ich bin vielmehr der Ansicht, dass wir die Möglichkeit haben, diesen Drang nach den Städten — der übrigens von einer entsprechenden bevölkerungsmässigen Entleerung eines grossen Teiles unserer Landgemeinden, ja sogar ganzer Landkantone begleitet ist — zum mindesten teilweise zu reduzieren. Diese Möglichkeit besteht darin, eine wichtige Ursache, die für den Zug zur Stadt und die Flucht vom Lande verantwortlich ist, nicht noch grösser werden zu lassen. Ich meine damit die Schaffung neuer Arbeitsplätze in den Ballungszentren. Neben den besseren Ausbildungs-, den vielfältigeren Vergnügungs- und den umfassenderen kulturellen Betätigungsmöglichkeiten sowie den in der Regel wesentlich günstigeren Steuerverhältnissen ist es vor allem das durchaus verständliche und auch begreifliche Bestreben, in der Nähe des Arbeitsplatzes zu wohnen, das die Anziehungskraft der Städte so gross und vor allem so wirksam werden liess. Deshalb schlage ich Ihnen vor, hier eine Bremse einzubauen. Es ist dies allerdings keine grobe Bremse, bei der es knirschen wird, wenn

Wohnbauförderung. Verfassungsartikel

Encouragement de la construction de logements. Article constitutionnel

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1971
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	11
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	10940
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	06.10.1971
Date	
Data	
Seite	1299-1329
Page	
Pagina	
Ref. No	20 000 497

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.

important dans la construction de logements. Je ne veux pas dire par là que cet effort est toujours bien placé — ceci est un autre problème —, mais il subsiste: 63 000 nouveaux appartements en 1970, c'est tout de même déjà un résultat que, je crois, notre pays n'avait jamais atteint jusqu'à maintenant, et la part du revenu national que nous mettons dans la construction de logements est la plus élevée d'Europe. Par conséquent — je l'avais dit dans mon exposé d'introduction — notre pays ne peut pas se faire le reproche de n'avoir pas suffisamment construit. Il faut aussi admettre qu'il y a dans l'industrie de la construction des limites techniques que, malheureusement, il n'est pas possible de franchir. Par contre, M. Bussey a raison d'invoquer le fait que les moyens ne sont pas toujours bien utilisés et qu'il y a là des problèmes à régler. Néanmoins, la proposition qu'il nous fait se situe au niveau des moyens et non au niveau des buts et comme le président de notre commission vient de le rappeler, si nous voulons faire mention d'un moyen, il faut aussi évoquer tous les autres sinon on donne l'impression de n'en vouloir retenir qu'un; de plus, c'est au niveau de la loi que ces moyens devront être précisés. L'un de ces moyens, c'est précisément la création d'un fonds d'investissement. Comme M. le conseiller fédéral Brugger l'a rappelé ce matin, le système lui-même, tel qu'il est conçu, tend à créer ce fonds d'investissement. En effet, la Confédération, pour les logements appelés «d'utilité publique», fera des avances remboursables qui, précisément, seront réinvesties et créeront ainsi le fonds d'investissement. Ainsi, le système prévu est basé sur un fonds d'investissement; je crois donc que M. Bussey peut être satisfait, son idée est en fait déjà réalisée dans le projet. Il pourrait retirer sa proposition, quitte à la préciser encore une fois dans la loi. Sur ce plan-là, nous serons tous d'accord.

Bundesrat Brugger: Nur eine ganz kurze Ergänzung zu den Argumenten, die jetzt wegen der Systematik von den Herren Kommissionsreferenten vorgebracht worden sind. Es geht ja um die Mittelbeschaffung. Ich möchte Sie darauf aufmerksam machen, dass wir den Absatz 2 haben, wo der Bund befugt ist, die Kapitalbeschaffung sicherzustellen.

Nun haben Sie heute morgen noch — das dürfte es Herrn Nationalrat Bussey vielleicht etwas leichter machen, auf seinen Antrag zu verzichten — die Worte «in Zeiten einer Mittelverknappung» gestrichen, so dass es also möglich sein sollte, diese Sicherstellung des Kapitals zu gewährleisten aufgrund dieser abgeänderten Verfassungsbestimmung. Aber es muss auf der Gesetzesebene nachher geprüft werden, ob das mit dem Mittel einer Fondsbildung oder mit dem Mittel von Investitionskrediten in dieser Art getan werden soll oder anders; das wissen wir nämlich selber auch noch nicht so genau.

M. Bussey: Après les assurances qui viennent de m'être données, et persuadé — comme vous tous certainement — que ce problème sera repris dans la loi d'application qui nous sera soumis d'ici peu, je retire ma proposition.

Hier wird die Beratung abgebrochen

Ici, le débat est interrompu

Nachmittagssitzung vom 6. Oktober

Séance du 6 octobre, après-midi

Vorsitz — Présidence: Herr *Weber-Altendorf*

10 940. Wohnbauförderung. Verfassungsartikel Encouragement à la construction de logements. Article constitutionnel

Siehe Seite 1299 hiervor — Voir page 1299 ci-devant

Art. 34sexies, Abs. 2

Fortsetzung — Suite

Präsident: Herr Fischer-Weinfeld beantragt eine neue Litera g.

Fischer-Weinfeld: Angesichts der Tatsache, dass es auch bei uns nicht auf die Quantität, sondern auf die Qualität ankommt, möchte ich trotz der reichlich lückenhaften Reihen versuchen, meinen Antrag zu begründen.

Unsere Wohnbauprobleme, vor allem die bestehende Wohnungsnot, sind in erster Linie eine Folge der immer stärker werdenden Tendenz zur Wohnsitznahme in den Städten und grossen Agglomerationen. Diese unbestreitbare Tatsache ist auch in der gestrigen Eintretensdebatte von verschiedenen Votanten mit Nachdruck unterstrichen worden. Ebenso unbestritten dürfte die sich daraus ergebende Konsequenz sein, dass eine dauernde Linderung oder gar eine Behebung der Wohnungsnot nur dann möglich sei, wenn der Zug nach der Stadt abgebremst werden kann. Herr Bundesrat Brugger hat zwar heute morgen festgestellt, der Sog in die grossen Agglomerationen werde auch in Zukunft so stark sein, dass er nicht mit gesetzlichen Vorschriften werde verhindert werden können. Er war der Meinung, dass wir es hier mit einer der vielen durch unsere persönlichen Freiheiten bedingten nicht lösbaren Hypothesen zu tun hätten.

So fatalistisch sehe ich die Sache nun nicht. Ich bin vielmehr der Ansicht, dass wir die Möglichkeit haben, diesen Drang nach den Städten — der übrigens von einer entsprechenden bevölkerungsmässigen Entleerung eines grossen Teiles unserer Landgemeinden, ja sogar ganzer Landkantone begleitet ist — zum mindesten teilweise zu reduzieren. Diese Möglichkeit besteht darin, eine wichtige Ursache, die für den Zug zur Stadt und die Flucht vom Lande verantwortlich ist, nicht noch grösser werden zu lassen. Ich meine damit die Schaffung neuer Arbeitsplätze in den Ballungszentren. Neben den besseren Ausbildungs-, den vielfältigeren Vergnügungs- und den umfassenderen kulturellen Betätigungsmöglichkeiten sowie den in der Regel wesentlich günstigeren Steuerverhältnissen ist es vor allem das durchaus verständliche und auch begreifliche Bestreben, in der Nähe des Arbeitsplatzes zu wohnen, das die Anziehungskraft der Städte so gross und vor allem so wirksam werden liess. Deshalb schlage ich Ihnen vor, hier eine Bremse einzubauen. Es ist dies allerdings keine grobe Bremse, bei der es knirschen wird, wenn

man sie benützt, sondern eine sehr feine und behutsame, die noch den Vorteil hat, sehr flexibel zu sein. Ich beantrage Ihnen, dem Bund die Befugnis zu geben, Arbeitgeber, die mehr als 100 Arbeitnehmer in Gebieten mit Wohnungsnot beschäftigen, zu verpflichten, den für einen Teil ihrer Mitarbeiterschaft in der betreffenden Region notwendigen Wohnraum zu schaffen oder bei dessen Erstellung mitzuwirken. Dabei wollen Sie bitte beachten, dass dieses Instrument in die Kann-Formel gekleidet ist; sie verfügt also über die notwendige Flexibilität.

Weiter ist zu beachten, dass diese Vorschrift nur für Gebiete in Frage kommt, in denen Wohnungsnot herrscht. Wann eine solche vorliegt, wird auf Seite 12 der bundesrätlichen Botschaft gesagt. Dort finden Sie die Definition für den Begriff «Wohnungsmangel» und den Begriff «Wohnungsnot». Ferner ist darauf aufmerksam zu machen, dass die angestrebte Beteiligung der Wirtschaft am Wohnungsbau nur für Arbeitgeber mit mehr als 100 Arbeitnehmern vorgesehen ist. Die kleineren und in der Regel wirtschaftlich schwächeren Unternehmungen möchte ich also hievon bewusst ausnehmen.

Schliesslich lässt mein Antrag auch in bezug auf die Beteiligung der in Frage kommenden Arbeitgeber an den Wohnbauförderungsmassnahmen ein breites Spielfeld offen. Vom Bau betriebseigener Wohnungen bis zur Beteiligung an Finanzierungsaktionen bei der Erstellung von Eigenheimen der Arbeiter und Angestellten sind die verschiedensten Varianten möglich. Es wird auch offen gelassen, in welchem Umfange diese Mitbeteiligung in materieller Hinsicht zu erfolgen hat, das heisst wie gross der Anteil der Mitarbeiter sein soll, die in den Genuss dieser Mitwirkung am Wohnungsbau kommen sollen. Diese Frage muss meines Erachtens im Verfassungstext deshalb offen gelassen werden, weil bei der Beurteilung dieses Teilaspektes auf die Zusammensetzung der Mitarbeiterschaft Rücksicht genommen werden muss.

Trotzdem ich also in meinem Antrag in verschiedener Hinsicht ein breites Feld von Möglichkeiten offen lasse, bin ich überzeugt, dass er bei einer eventuellen Anwendung nicht ohne Wirkung bliebe. Wenn nämlich ein Unternehmer bei der Schaffung neuer Arbeitsplätze damit rechnen müsste, dass er sich am Wohnungsbau für seine Mitarbeiter zu beteiligen hat, falls er diese neuen Arbeitsplätze in einem Gebiet mit Wohnungsnot placiert, wird er der Versuchung weit weniger erliegen, seine Betriebsstätte in einem Ballungszentrum zu eröffnen, womöglich noch in der Hoffnung, den dort bereits bestehenden Unternehmen Arbeitskräfte abwerben zu können. Wir können also damit — davon bin ich restlos überzeugt — einen nicht unwesentlichen Beitrag an eine sinnvolle Dezentralisation unserer Betriebsstätten und gegen die zunehmende Verstärkung unseres Landes leisten.

Auch unsere Landesplaner beschäftigen sich sehr stark mit dem Phänomen der unerwünschten Zusammenballung der Bevölkerung in einigen wenigen Wirtschaftszentren. Auch sie suchen nach Mitteln und Wegen für eine gleichmässige Besiedelung unseres Landes. Mit dem Instrument, das ich in den Artikel 34sexies einbauen möchte, könnten wir diese landesplanerischen Bestrebungen wirkungsvoll unterstützen.

Zum Schluss erlaube ich mir noch eine referendumspolitische Ueberlegung anzubringen, die ebenfalls für eine Annahme meines Antrages spricht: Bei der

Veröffentlichung der neuen bundesrätlichen Wohnbauförderungskonzeption war man in weiten Teilen der Öffentlichkeit etwas überrascht, dass die in einem gewissen Sinn hieran unmittelbar mitbeteiligte Wirtschaft bei der Lösung dieses Problems völlig ausgeklammert worden ist. Auch ich bin der Meinung, hier liege eine Lücke vor. Eine angemessene Beteiligung der hiefür in Frage kommenden Unternehmungen und Dienstleistungsbetriebe ist angesichts der engen Verflechtung von Arbeitsplatz und Wohnung nicht nur erwünscht, sondern drängt sich von der Sache her geradezu auf. Diese für den Ausgang der Volksabstimmung meines Erachtens wichtige Mitbeteiligung der Wirtschaft kann mit meinem Antrag in einem für die betreffenden Industrien massvollen und tragbaren Rahmen erreicht werden. Sie dürfen nämlich nicht vergessen, dass auch noch die sogenannte Denner-Initiative in der politischen Landschaft steht, die gerade wegen ihrer Masslosigkeit da und dort anzusprechen vermag. Auf diesen wenig erfreulichen Zustand hat übrigens heute morgen bereits Herr Kollege Wagner zu Recht hingewiesen. Ich bin überzeugt, dass wir die abstimmungspolitischen Chancen der von uns als richtig erachteten bundesrätlichen Konzeption mit meinem Antrag ganz erheblich verbessern. Auf jeden Fall wird dadurch die Gefahr, dass nach der Abstimmung über diese Frage, die die Gemüter zweifellos wieder sehr erhitzen wird, da und dort ein Katzenjammer eintreten könnte, beträchtlich gemildert.

Zusammenfassend möchte ich sagen, dass mein Antrag kein Anschlag gegen die freie Wirtschaft und das private Unternehmertum darstellt, wie fälschlicherweise behauptet worden ist, sondern eine sinnvolle Kooperation zwischen der Wirtschaft und dem Bund anstrebt. Ich glaube auch sagen zu dürfen, dass die anvisierten Ziele der neuen Wohnbaupolitik besser und vor allem eher erreicht werden können, wenn Sie meinen Vorschlag akzeptieren. Im Interesse unserer neuen Wohnbauförderung bitte ich Sie deshalb, diesem von mir unterbreiteten Antrag zuzustimmen.

Muheim, Berichterstatter: Der Antrag des Kollegen Fischer hat in der Kommission nicht vorgelegen. Wenn er vorgelegen hätte, so wäre er meines Erachtens schon in der Kommission mit einem Staatsbegünstigungserlass beigesetzt worden. Aber das kann ja jetzt hier nachgeholt werden. Es braucht dann nur einmal getrauert zu werden.

Ich muss Ihnen schon sagen, dieser Antrag des Kollegen Fischer hat mich ausserordentlich überrascht, und zwar deswegen, weil nun eine Bestimmung in die Verfassung hineingenommen werden soll, die sich wie ein erraticer Block ausnehmen würde. Es ist richtig — und in dem Punkte kann ich die Motivation des Kollegen Fischer begreifen —, dass der Arbeitgeber moralische Verpflichtungen hat, nicht nur für Arbeitsplätze zu sorgen und diese instand zu halten, sondern auch, sich um die Wohnungsvorsorge für seine Arbeitnehmer zu kümmern. Aber die Verfassungsbestimmung, die wir beraten, sieht keinerlei Pflicht für irgendeine Kategorie vor, zu bauen, sondern man stellt nach wie vor auf die Initiative des einzelnen, der Baugenossenschaften, der Gemeinden und der Kantone ab. Eine Pflicht, in irgendwelchem Umfange zu bauen, passt nicht in diese Verfassungsbestimmung. Der Bundesbeschluss will den Wohnungsbau fördern und erleichtern, will ihn unterstützen, verbilligen. Aber was nun Herr

Fischer hier hineinbringen möchte, das wäre eine Verpflichtung für die Arbeitgeber, und zwar nur für die Arbeitgeber gewisser Gebiete, die unter Wohnungsnot leiden, und die einen grösseren Betrieb mit 100 oder mehr Arbeitern haben, Wohnungen zu erstellen oder sich sonst dabei zu beteiligen. Ich glaube, das würde derart als Fremdkörper in dieser Verfassungsbestimmung stehen, dass wir das nicht akzeptieren können.

Herr Fischer möchte eigentlich mit diesem Antrag im Grunde genommen Raumplanung betreiben. Um das geht es ihm nämlich. Er hat gesagt, es soll die Landflucht bekämpft werden, der Sog der Städte soll gemildert oder gebremst werden, und man soll gegen den Verstärkerprozess einen Damm bauen.

Es ist nun sicher nicht Sache dieses Wohnbauartikels, eine derartige Entwicklung einzuleiten oder zu bremsen, sondern das ist die Sache der Raumplanung. Es ist Aufgabe der Orts-, Regional- und Landesplanung, der Zonenordnung, die Baugebiete, die Wohngebiete, die Arbeitsgebiete und so weiter in Zonen auszuscheiden. Aber ich glaube, wir können nun das nicht in den Artikel über die Wohnbauförderung hineinbringen. Ich möchte wirklich dringend warnen: versuchen Sie jetzt nicht, mit einer derartigen Bestimmung auch noch gleich die Raumplanung über den Wohnungsbau lösen zu wollen. Das wird sicher nicht gehen. Ich glaube daher, der Antrag des Herrn Fischer ist abzulehnen, obwohl — wie gesagt — die Kommission dazu nicht Stellung nehmen konnte. Schauen Sie einmal den Text an. Würde sich dieser eignen für eine Verfassungsbestimmung? Wir kritisieren mit Recht, dass bestimmte Zahlen oder Franken in der Verfassung stehen, die dann bei nächster Gelegenheit schon irgendwie überholt sind. Ich glaube, wir sollten nicht mehr so legisfrieren. Es genügt, wenn das Maximum des Spieleinsatzes bei den Spielsälen in der Verfassung steht. Wir wollen nicht neue Zahlen hineinnehmen. Eine derartige Bestimmung sollte schon rein aus formellen Gründen nicht in die Verfassung aufgenommen werden. Ich möchte Sie dringend bitten, diesen Antrag des Herrn Fischer abzulehnen und ihm eine schickliche aber stille Bestattung zu bereiten.

Brunner: Ich möchte lieber zu andern Fragen sprechen als zu diesem Antrag Fischer. Aber nachdem der Präsident der Kommission praktisch aus eigener Kompetenz eine Antwort formulieren musste, möchte ich als Mitglied der Kommission ausdrücklich seine Stellungnahme sekundieren, insbesondere in bezug auf die Formulierung des Antrages. Es ist völlig undenkbar, diesen Antrag — dass er nicht in die Verfassung hineinkommt, weiss auch Kollega Fischer — anzuwenden. Stellen Sie sich einmal vor: Wie sollte zum Beispiel eine Bank in Zürich das tun? Sie kann sagen, wir haben mit Hilfe von Hypotheken so und so viele Wohnungen finanziert. Ich denke auch an die Versicherungen. Das sind ja hauptsächlich die Arbeitgeber in den ganz grossen Agglomerationen, in denen am meisten Schwierigkeiten bestehen. Die Industrien in den Grossstädten sind meistens sehr alte Firmen; mindestens jene, die in den Grossstädten grössere Arbeitnehmerzahlen haben.

Diese haben sehr viele alte, aber durchaus noch brauchbare Wohnungen. Der Vorschlag Fischer besteht aus einer Idee, die genau dort nicht realisierbar wäre, wo man sie realisieren müsste, nämlich in den Städten. Nun kommt noch die andere Frage dazu: Ist

sich Herr Kollega Fischer darüber klar: er will der Agglomerationskonzentration entgegenwirken, aber ausgerechnet dort will er noch die Arbeitgeber einer besonderen Pflicht unterwerfen, auch dort die Wohnungen zur Verfügung zu stellen. Das würde diesen gar nicht sehr schwer fallen. Aber es ist nach meiner Meinung nicht sinnvoll, eine solche tatsächlich zu beendende Idee hier noch durchbringen zu wollen. Wir müssen uns klar sein: Dieser Antrag wäre in der Kommission zweifellos mit ganz grosser Mehrheit abgelehnt worden.

Schwarzenbach: Ich gehe mit Herrn Brunner durchaus einig, dass das wahrscheinlich in der Kommission abgelehnt worden wäre; das heisst aber gar nichts. Es ist in der Kommission schon vieles abgelehnt worden, was nachher vielleicht doch als ganz vernünftig befunden wurde.

Wenn man der Initiative Denner, sofern das überhaupt nötig ist, den Wind aus den Segeln nehmen will, dann ist die Idee von Herrn Fischer ganz bestimmt nicht so ganz abwegig; denn auch Herr Denner, bei allem Geschäftssinn, hat irgendwie eine Spürnase für das, was im Volk seit langem erwartet und gewünscht wird, und dazu gehört ganz bestimmt, dass der Arbeitgeber für die Lasten, die er zusätzlich dem Volke beifügt durch den Herbeizug von ausländischen Arbeitskräften, irgendwie mitbelastet wird. Diese Idee einer Infrastruktursteuer ist — damit möchte ich Herrn Fischer etwa gar nicht beleidigen — gar nicht so originell. Aber auf keinen Fall ist sie so abwegig, wie es der Herr Präsident der Kommission gesagt hat. Im Volk zerbricht man sich nämlich den Kopf, wie man so etwas erreichen könnte, dass nun einmal der Arbeitgeber nicht nur die «Früchte des Zornes», sondern auch die Lasten zu tragen hat. Und insofern freue ich mich, dass nun einer aus dem Agrarsektor plötzlich merkt, dass auf dem industriellen Sektor etwas elend faul ist. Ich glaube, wenn ich richtig orientiert bin, dass Herr Schütz nachher aus der Praxis hier einige konkrete Beispiele angeben wird, wie es in unseren städtischen Verhältnissen aussieht, wie nämlich gerade diese Unterlassung, den ausländischen Arbeitnehmern Wohnungen zur Verfügung zu stellen, das erzeugt, was man zu Unrecht Fremdenhass nennt. Es werden nämlich so und so viele Schweizer aus ihren Wohnungen herausgeworfen, und nachher werden von den Industriellen Ausländer einlogiert. Dann richtet sich der Zorn zu Unrecht gegen die Einlogierten, während man einmal den Logisgebern auf die Finger sehen müsste. Das sind absolut unhaltbare, untragbare Zustände.

Auch wenn Herrn Fischers Antrag nicht ganz fein formuliert ist, möchte ich ihn mindestens als vernünftig bezeichnen, und ich persönlich werde ihn unterstützen.

Schütz: Es kommt ja nicht immer vor, dass, wenn ich spreche, ich die gleiche Meinung habe wie mein Leibgenosse Fischer! (Redner blickt zu Herrn Fischer-Weinfeld. Heiterkeit.) Ich muss aber aufgrund meiner Erfahrungen doch einige Feststellungen machen.

Mit der Begründung von Herrn Fischer bin ich nicht in allen Teilen einverstanden. Ich gebe ohne weiteres zu, dass diese Sache an einigen Orten so ist, wie es Herr Fischer dargestellt hat. In bezug auf die Stadt Zürich ist es so, dass wir über 30 000 Einwohner verloren haben, und zwar deshalb, weil die Wohnhäu-

ser umgewandelt wurden zu Geschäftszwecken. Das ist der Grund, warum wir weniger Bevölkerung haben. Ich sage ganz offen: Dieser Umstand, dass wir verhältnismässig mehr Arbeitsplätze schaffen und dafür weniger Einwohner haben, ist sehr kritisch zu beurteilen. Darüber brauchen wir nicht zu diskutieren. Wenn wir noch einen gewissen Unterschied machen würden zwischen den Schweizern und den Ausländern, dann müsste ich sagen, dass es noch bedeutend krasser ist, bei diesen 30 000 Einwohnern, um die die Stadt Zürich zurückgegangen ist, denn es sind ja nicht die Ausländer, sondern vor allem die Schweizer. Darum ist es im Grunde genommen falsch, wenn man wohl viele Arbeitsplätze schafft, dafür aber keine Möglichkeit hat, an diesem Arbeitsplatz zu wohnen. Hier geht sehr viel Arbeitskraft verloren. Wenn die Leute von Winterthur, von Schaffhausen und auch vom Thurgau herkommen (wo Herr Fischer wohnt), so müssen wir doch in aller Form festzustellen, dass diese Verhältnisse ungünstig sind, schon rein wirtschaftlich gesprochen. Teils ist es doch so, dass heute in der Stadt Zürich eine Massierung des Verkehrs festzustellen ist, vor allem deshalb, weil so viele Leute in die Banken, in die Versicherungsgesellschaften und an andere Institute gehen müssen. Das bringt ja auch mit sich, dass die Arbeitszeit, wenn wir noch die Verkehrszeit dazu rechnen, ausserordentlich gross ist. Wenn jemand zum Beispiel aus Affoltern bei Zürich, dem Quartier 11, in die Stadt gehen muss, braucht er (einmal gerechnet) 35 bis 45 Minuten, nur um an den Arbeitsplatz zu gelangen. Das entspricht ungefähr einer Bahnstrecke von Zürich-Hauptbahnhof bis Olten. Sie können daraus ermessen, wie unglücklich diese Verhältnisse sind. Es gibt aber noch einen anderen Grund, warum ich Herrn Fischer Recht gebe. Ich hätte ausserordentlich Freude, wenn viele Betriebe in der Stadt Zürich auf das Land verlegt würden, weil es dort noch möglich ist, Wohnungsbau zu betreiben. Ich habe Ihnen das Verhältnis Schweizer/Ausländer schon bekanntgegeben. Ich kenne zufällig Oerlikon, den Kreis 11, wo die Fabriken sind, ausserordentlich gut. Da muss ich leider feststellen, dass zum Teil ganze Strassenzüge geräumt wurden. Die Schweizer wurden weggeschickt, und an ihrer Stelle wurden diese Häuser mit billigen Wohnungen den Ausländern zur Verfügung gestellt. Wenn ich eine Untersuchung machen will gegen die Missstimmung bei den Schweizern, dann ist sie sehr stark darauf zurückzuführen, auf diese Brutalität. Kürzlich kamen Leute aus einem bestimmten Betrieb in Zürich in eine Gastwirtschaft (ein bekannter Name, den ich jetzt nicht nennen will). Hier wurden verschiedene Blöcke geräumt. Die Schweizer wurden hinausgeschickt, und an ihre Stelle kam natürlich das ausländische Personal dieser Betriebe in diese Wohnungen. So leid mir das ist, so muss ich ganz offen sagen: Das hat dazu geführt, zu dieser Stimmung, die wir heute teils haben. Hier hätten die Unternehmen doch eine gewisse Verpflichtung gehabt. Einige Unternehmungen besitzen ja ausserordentlich viel Land, auch gerodetes. Sie haben es nicht für nötig befunden, dieses Land mit Neubauten zu überstellen. Sie blieben ruhig und haben in dieser Beziehung nichts gemacht. Sie haben, entsprechend dem Land, die Häuser zusammengekauft und dann die Ausländer hineingesteckt! Dies geht nicht. Schon aus diesem Grund bin ich jetzt für den Antrag Fischer. Er kommt viel zu spät; das sage ich ganz offen. Ich mache mir selber Vorwürfe; das will ich nicht bestreiten. Wir hätten schon früher die Unterneh-

mer verpflichten sollen, neue Wohnhäuser zu bauen und nicht bisherige Wohnhäuser zusammenzukaufen. Wie sie dann die Geschichte ausgewechselt hätten, ist eine andere Frage. Dazu haben wir sie nicht verpflichtet, und wir tun es auch jetzt nicht. Auch jetzt geht die bisherige Tendenz einfach weiter. Darum bitte ich Sie, dem Antrag Fischer-Weinfeld zuzustimmen.

Eggenberger: Ich stehe ebenfalls auf dem Standpunkt, den Herr Fischer-Weinfeld und meine Vordrner vertreten haben und möchte Sie meinerseits bitten, das «Staatsbegärnis», das der Herr Kommissionspräsident angekündigt hat, nicht zu feiern, sondern dem Antrag Fischer-Weinfeld zuzustimmen. Es geht einfach nicht an, dass man jetzt immer erklärt: Hier Wohnungsbau, hier alternative Raumplanung. Ich will dann sehen, ob man bei der Raumplanung all das verwirklicht, was man jetzt beim Wohnungsbau nicht verwirklichen will. Ich melde heute schon meine Zweifel an. Ich halte den Antrag Fischer-Weinfeld für durchaus berechtigt. Man hat gestern in der Eintretensdebatte mehrfach darauf hingewiesen, dass bei gemeinnützigen Wohnbaugenossenschaften die Restfinanzierung nicht möglich sei, weil die restlichen 10 Prozent einfach nicht aufzubringen sind. Hier hätten Sie die Möglichkeit, eine Lösung zu finden, indem die Finanzierung angesichts der grossen Gewinne, die in den letzten Jahren erzielt worden sind, durchaus möglich wäre. Ich teile die Auffassung, die vor allem Herr Kollega Schütz mit praktischen Beispielen zum Ausdruck gebracht hat. Ich habe solche Beispiele auch erlebt, und diese Fälle haben meines Erachtens zum grössten Teil zum Malaise geführt, das wir im Laufe der letzten Jahre feststellen mussten. Es wurden tatsächlich Schweizer Familien aus Wohnungen hinausgeworfen, in die nachher Ausländer eingezogen sind. Ich glaube, der Antrag Fischer-Weinfeld gibt uns ein Mittel in die Hand, um solchen Missständen zu begegnen. Ich bin daher überzeugt, dass wir richtig handeln, wenn wir den Antrag Fischer-Weinfeld annehmen.

Fischer-Bern: Ich möchte Ihnen beantragen, den Antrag meines verehrten Namensvetters abzulehnen. Wir haben gar kein Interesse daran, die Industrie und die Grossbetriebe zu verpflichten, für ihre Belegschaft selbst Wohnungen zu erstellen. Die Konsequenz davon wäre die, dass die Konzentration bei den Grossbetrieben noch grösser würde. Die Arbeiter und Angestellten würden mit goldenen Ketten an die Grossbetriebe gebunden. Die Mobilität der Arbeitskräfte würde dadurch noch in vermehrtem Masse reduziert. Ich glaube, es ist eine Fehlüberlegung, wenn Herr Schütz glaubt, dass durch den Antrag Fischer-Weinfeld die Tendenz vermindert würde, in den Städten Altwohnungen in Büroräume umzubauen. Wenn wir die grossen Industriebetriebe verpflichten, noch mehr Wohnungen zu schaffen, würden sie ein noch stärkeres Monopol auf dem Arbeitsmarkt erlangen. Die Arbeitgeber sind ohnehin verpflichtet, für Arbeiterwohnungen zu sorgen, sonst erhalten sie weitgehend keine Arbeitskräfte mehr. Versuchen Sie einmal, Arbeitskräfte auf dem Lande zu erhalten, wenn Sie den Leuten keine Wohnungen zur Verfügung stellen können! Es handelt sich bei diesem Antrag um einen gewissen Affekt gegen die Industrie. Wir haben uns aber darüber klar zu sein, dass bei einer Annahme des Antrages Fischer-Weinfeld als letzte

Konsequenz eine Verstärkung der Position der Industrie auf dem Arbeitsmarkt resultierte.

Bächtold-Bern: Man spricht seit Jahren vom Fremdenhass und verschliesst bewusst die Augen vor den Tatsachen, die zu diesem Fremdenhass und dem damit verbundenen Malaise geführt haben. Vor der Abstimmung über die zweite Ueberfremdungsinitiative erklärte mir ein Stadtpräsident, er schliesse jede Wette ab, dass in seiner Stadt die Initiative angenommen werde, weil die dortigen Unternehmer reihenweise Häuser, die mit Schweizer Familien besetzt waren, räumen liessen und dort Fremdarbeiterfamilien einlogierten. Wenn wir vor solchen Tatsachen die Augen verschliessen, handeln wir gegen das Allgemeinwohl. Ich weiss nicht, ob der Antrag Fischer-Weinfeld in die Landschaft passt, die wir heute mit unserer Vorlage beackern. Meines Erachtens ist es jetzt höchste Zeit, auf diesem Gebiete etwas vorzukehren. Wir müssen die Unternehmer, die Fremdarbeiter beschäftigen, verpflichten, auch für entsprechende Wohnungen zu sorgen. Ich stimme deshalb dem Antrag Fischer-Weinfeld zu.

M. Mugny, rapporteur: Je vous prie d'abord de m'excuser d'être arrivé un peu en retard; les routes qui conduisent des villages jusqu'à Berne font parfois des virages inattendus et on est soi-même surpris de voir tant de feux rouges!

En ce qui concerne le problème qui nous est posé, il me semble qu'une disposition comme celle-là n'a absolument rien à faire dans une constitution. Je suis parfaitement conscient du fait que, dans les circonstances actuelles, les entreprises devraient être conviés à participer à la construction de logements. Mais je ne suis pas du tout certain que la formule soit bonne. M. Fischer-Berne a rappelé tout à l'heure qu'il n'est pas utile de lier trop directement les employés aux entreprises. Je crois qu'on devrait créer différents fonds inter-entreprises, de façon qu'il y ait une liberté plus grande pour les travailleurs.

En tout état de cause, c'est au niveau de la loi qu'il faut reprendre et approfondir ce problème, car l'idée en elle-même est intéressante. Il ne saurait cependant être question d'introduire une disposition de ce genre dans la constitution. Par conséquent, en mon nom personnel puisque la commission ne s'est pas déterminée sur ce problème, je vous recommande de rejeter l'amendement proposé par M. Fischer-Weinfeld.

Bundesrat Brugger: Ich glaube, es ist zu unterscheiden, dass es hier nicht um die Frage geht, dass der Arbeitgeber für die ausländischen Arbeitskräfte Wohnraum schaffe; es handelt sich hier vielmehr um die Belegschaft, also um Schweizer und Ausländer. Im allgemeinen kann man festhalten, dass auch die Privatwirtschaft einiges für den Wohnungsbau unternimmt. Sie haben vielleicht Kenntnis von einer Erhebung, die der Vorort letzthin, auf meinen Wunsch hin, bei seinen eigenen Firmen durchgeführt hat, um festzustellen, welches eigentlich die Leistungen der Firmen, die dem Vorort angeschlossen sind, auf dem Gebiete des Neuwohnungsbaues sind. In den Jahren 1969 und 1970 sind von den dem Vorort angeschlossenen Firmen insgesamt 15 522 Wohnungen gebaut worden. Das sind immerhin rund 13 Prozent der gesamten Wohnungsproduktion in diesen beiden Jahren. Hinzu kommt noch

die Förderung des Wohnungsbaus durch andere Unternehmungen, die dem Vorort nicht angeschlossen sind. Man darf also sagen, dass auf diesem Gebiet etwas geschieht.

Nun scheint es mir grundsätzlich bedenklich zu sein, wenn man so Handgelenk mal Pi eine Verfassungsbestimmung konzipiert, ohne sie vorher gründlich überprüfen zu können. Nach meiner Meinung stehen hier eine ganze Reihe von Fragen offen, zum Beispiel die Frage, für welchen Teil der Mitarbeiter Wohnungen geschaffen werden müssen, und die Frage, ob diese Bestimmung rückwirkend gelten soll oder nur für die Arbeitsplätze, die neu geschaffen werden? Darüber geht aus dem Text nichts hervor. Ferner muss man sich fragen, ob die Zahl von 100 Beschäftigten nicht sehr willkürlich gewählt ist. Ein Betrieb mit 99 Beschäftigten hätte also nichts zu leisten, während ein Betrieb mit 101 Beschäftigten für 101 Personen, entsprechend dem Anteil, den man festlegt, Wohnungen zu erstellen hätte. Was geschieht mit jenen Firmen, die gar nicht imstande sind, diese Mittel für den Wohnungsbau aufzubringen? Es gibt vermutlich in den nächsten Monaten da und dort solche Firmen; sie bestehen heute schon. Was sagen die betroffenen Städte dazu? Herr Fischer will Strukturpolitik betreiben mit dieser Massnahme, das ist ja der Sinn der ganzen Übung. Ich habe bis jetzt immer feststellen können, dass sich die Städte für ihre wirtschaftliche Substanz ebenso wehren wie für die Beschaffung von Wohnraum und dass sie ausserordentliche Anstrengungen unternehmen, wenn Dezentralisation durchgeführt werden sollen. Wie steht es z. B. mit Basel, wo die Möglichkeiten für den preisgünstigen Wohnungsbau ausserordentlich beschränkt sind? Soll das heissen, dass dort keine wirtschaftliche Entwicklung mehr stattfinden soll? Wie steht es mit der Bindung des Arbeitnehmers an den Arbeitgeber? Es scheint mir, dass dieses Problem schon öfters diskutiert worden ist und dass da gewisse Fragezeichen, vor allem von gewerkschaftlicher Seite, immer wieder gemacht werden. Kurz und gut, ich könnte die Fragen fortsetzen. Ich glaube, es geht einfach nicht so. Es ist etwas Artfremder, es hat zu viele ungelöste Fragen, es ist zu schematisch. Ich glaube, wir können nicht mit dieser schematischen Methode Strukturpolitik betreiben; das kommt ganz sicher falsch heraus.

Abstimmung — Vote

Für den Antrag Fischer-Weinfeld	36 Stimmen
Dagegen	43 Stimmen

Art. 34sexies, Abs. 3

Antrag der Kommission

Der Bund ist befugt, die zur Erschliessung von Bauland für den Wohnungsbau sowie für die Baurationalisierung nötigen rechtlichen Vorschriften zu erlassen.

Art. 34sexies, al. 3

Proposition de la commission

La Confédération est autorisée à édicter les prescriptions légales nécessaires à l'équipement de terrains à bâtir destinés à la construction de logements, ainsi qu'à la rationalisation.

Muheim, Berichterstatter: Bei Absatz 3 möchte ich darauf hinweisen, dass eine andere redaktionelle For-

mulierung gewählt wurde. Die Umschreibung des Bundesrates lautete: «andere als Förderungsvorschriften». Es war also eine negative Umschreibung. Die Kommission hatte die Auffassung, man solle positiv sagen, was gemeint ist, wenn es sich schon um eine Kompetenz handelt, und hat deshalb nun eingesetzt: «die nötigen rechtlichen Vorschriften». Man weiss nun, was positiv die Kompetenzen des Bundes sein sollen.

Angenommen — Adopté

Art. 34sexies, Abs. 4

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

Art. 34sexies, al. 4

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen — Adopté

Art. 34sexies, Abs. 5

Antrag der Kommission

Die Kantone und die zuständigen Organisationen sind vor Erlass der Ausführungsgesetze anzuhören.

Art. 34sexies, al. 5

Proposition de la commission

Les cantons et les organisations compétentes seront consultés avant l'adoption des lois d'exécution.

Muheim, Berichterstatter: Bei Absatz 5 ist die Fahne unvollständig. Im Entwurf des Bundesrates heisst es: «die Kantone und die zuständigen Organisationen». Die Kommission hat aber beschlossen zu sagen: «die interessierten Organisationen». Im Protokoll der Kommission ist es so enthalten. Hingegen in der Fahne ist es nicht so eingedruckt worden; ich möchte bitten, dass man entsprechend dem Kommissionsantrag anstelle von «zuständigen Organisationen» «interessierte Organisationen» einsetzt. Man wollte damit verhindern, dass der Kreis derjenigen Leute, die da angehört werden sollen, irgendwie beschränkt würde. Die «zuständigen Organisationen» sind zweifellos enger als die «interessierten Organisationen».

M. Mugny, rapporteur: Il y a, au 5e alinéa, une modification d'ordre rédactionnel. Au lieu d'écrire «les organisations compétentes de l'économie», nous devons supprimer les mots «de l'économie».

Il s'agit non seulement des organisations de l'économie, mais de l'ensemble des organisations qui ont un intérêt à participer à l'élaboration des lois et des arrêtés fédéraux et qui seront consultées par la Confédération.

Angenommen — Adopté

Art. 2, 3 und 4

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Muheim, Berichterstatter: Ich glaube, es ist notwendig, hier zu diesen drei Artikeln respektive zur Volksinitiative Denner doch noch ein paar Worte zu sagen.

Die Initiative Denner verfolgt die Ziele, den Wohnungsbau zu fördern, das Wohnungseigentum zu fördern und angemessene Mietzinse dabei zu erzielen. Als Massnahme, um diese Ziele zu erreichen, schlägt die Initiative Denner die Errichtung eines Wohnbaufonds von maximal 30 Milliarden Franken vor. Aus diesem Wohnbaufonds sollen Hypothekendarlehen bis zu 90 Prozent der Erstellungskosten gewährt werden, und zwar Darlehen zu verbilligten Zinsen. Mit diesen Darlehen sollen Eigentumswohnungen, Einfamilienhäuser, Mehrfamilienhäuser, Altersheime und Alterswohnungen finanziert werden. Abgesehen von diesen Hypothekendarlehen ist auch noch vorgesehen, dass dieser Fonds bei der Finanzierung von Baulanderschliessungen und auch bei Grossüberbauungen mitwirken kann. Zur Finanzierung dieses Fonds werden drei neue Steuern vorgeschlagen, nämlich eine Vermögenssteuer von Grossunternehmen, eine Exportabgabe bis zu 8 Prozent und eine Abgabe der Arbeitgeber für ausländische Arbeitskräfte, die im betreffenden Betrieb beschäftigt werden. Im übrigen verweist die Initiative den Fonds auf den Anleihsenweg; es sollen Wohnbauanleihen aufgenommen werden. Das ist der wesentliche Inhalt der Initiative, die übrigens sehr lang ist; Sie kennen den Text, der sich auf mehrere Seiten erstreckt.

Nun zur Würdigung dieses Volksbegehrens. Was die allgemeinen Ziele anbelangt, stimmt die Initiative mit dem soeben verabschiedeten Verfassungsartikel zur Förderung des Wohnungsbaues weitgehend überein. Es soll nämlich der Wohnungsbau gefördert werden, es soll das Wohnungseigentum gefördert werden und es soll eine Verbilligung eintreten. Hingegen scheint es der Kommission wie dem Bundesrat, dass man mit Bezug auf die Auswirkungen dieser Initiative sich gewisse falsche Vorstellungen macht. Es wurde nämlich von den Initianten davon gesprochen, dass durch diese Hypothekendarlehen pro Jahr 30 000 bis 40 000 Wohnungen verbilligt werden sollen. Nun lässt sich aber errechnen, dass — wenn solche Hypothekendarlehen bis 90 Prozent des Verkehrswertes gegeben werden — damit lediglich etwa 18 000 Wohnungen pro Jahr würden finanziert werden können. Zudem waren die Initianten der Auffassung, die Wohnungsproduktion könne durch diese Massnahme um etwa 10 000 bis 15 000 Wohnungen pro Jahr gesteigert werden. Auch das ist mit einem grossen Fragezeichen zu versehen, da natürlich auch die Kapazität des Baugewerbes ihre Grenzen hat und offenbar nicht in diesem Rahmen ausgeweitet werden kann.

Die in der Initiative vorgesehenen Massnahmen bestehen in der Errichtung eines Wohnbaufonds durch den Bund, aus dem dann Hypothekendarlehen bis zu 90 Prozent des Verkehrswertes zu billigem Zins abgegeben werden sollen.

Der im Verfassungsartikel soeben verabschiedete Gegenvorschlag geht nun allerdings bedeutend weiter. Während in der Initiative Denner nur diese Finanzierung über den Wohnbaufonds vorgesehen ist — eben durch die Hypothekendarlehen —, sind im bundesrätlichen Gegenvorschlag alle möglichen Massnahmen zur Unterstützung aller Bestrebungen im Wohnungswesen denkbar, insbesondere auch rechtliche

Vorschriften. Es wird also nicht nur mit Darlehen operiert werden können. Die Initiative beschränkt sich einseitig auf eine finanzielle Unterstützung — vor allem durch verbilligte Hypothekendarlehen —, während der Gegenvorschlag neben den finanziellen auch rechtliche und andere Massnahmen zur Förderung des Wohnungsbaues zulässt. Hier möchte ich besonders darauf verweisen, dass nach der soeben verabschiedeten Vorlage auch rechtliche Massnahmen zugunsten der Baulanderschliessung, der Baurationalisierung, der Bau- und Wohnungsmarktforschung usw. möglich sind. In diesem Sinne gehen also die Möglichkeiten, die die Verfassungsvorlage bieten will, bedeutend weiter.

Sogar in bezug auf die finanzielle Hilfe geht die Wirkung der Verfassungsvorlage weiter als jene der Initiative. Nach dem Verfassungsartikel, der nun der Initiative als Gegenvorschlag gegenübergestellt werden soll, ist es möglich, nicht nur Altersheime und Alterswohnungen, sondern auch Pflegeheime, Heime für Invalide usw. zu begünstigen und zu verbilligen. Auch in bezug auf die Mittel und den Kreis der Begünstigten geht der Vorschlag des Bundesrates also weiter als die Initiative.

Wie bereits erwähnt, will die Initiative Darlehen bis zu 90 Prozent gewähren, aber nicht darüber hinaus. Aber gerade bei der Restfinanzierung der verbleibenden 10 Prozent entstehen die Schwierigkeiten; gerade dort ergeben sich vor allem für junge Baugenossenschaften, die noch kein Geld haben, grosse Schwierigkeiten, um Bauvorhaben zu realisieren. Der von der Wohnbaukommission ausgearbeitete Vorschlag sieht nun vor, in besonderen Fällen — man denkt hier besonders an den gemeinnützigen Wohnungsbau — auch Finanzierungen über 90 Prozent hinaus zu gewähren. Auch das wäre also nach der Initiative nicht möglich.

Dazu kommt, dass bei einer konsequenten Verwirklichung der Initiative die hypothekarische Finanzierung über den Wohnbaufonds gehen müsste; es hat aber nach Auffassung des Bundesrates keinen grossen Sinn, die ersten Hypotheken, die ohne weiteres erhältlich sind, nicht über die Banken zu finanzieren und deswegen eine neue Bank zu eröffnen. Es ist ja ganz klar, dass dieser Wohnbaufonds einen gewissen Bankapparat aufziehen müsste, um diese Transaktionen abzuwickeln.

Die Verbilligung der Wohnungen ergibt sich nach der Initiative durch die niedrigen Zinssätze; diese sollen in der Verfassung festgelegt werden. Schon dieser Umstand, einen bestimmten Zinsfuss in die Verfassung aufzunehmen, erscheint als eine Unmöglichkeit; Sie wissen ja, wie die Zinse gerade in letzter Zeit fluktuieren und unter Umständen sehr bald überholt sein können. Der Vorschlag der Wohnbaukommission, auf dem der bundesrätliche Entwurf beruht, sieht ein anderes System vor, nämlich eine Verbilligung, und zwar durch einen Aufschub der Amortisation der Nachgangshypotheken. Es wurde errechnet, dass dies zu Beginn Reduktionen von 20 bis 30 Prozent auf den Mietzinsen zur Folge hat, dass diese Reduktion dann allerdings degressiv abnimmt, um nach einer bestimmten Anzahl Jahren auszulaufen.

Ein Vorteil des Gegenvorschlages des Bundesrates besteht auch darin, dass die administrative Kontrolle, die unter dem bisherigen System nötig war und auch unter dem System der Initiative Denner nötig wäre, in Wegfall käme.

Noch eine Bemerkung zur Finanzierung des Wohnbaufonds. Die Mittel müssen natürlich irgendwie aufgebracht werden. Da wird in erster Linie eine Vermögenssteuer vorgeschlagen, die ganz besonders die kapitalintensiven Betriebe treffen würde, also vielleicht gerade jene, die punkto Rationalisierung an der Spitze stehen. Es wurde ja immer wieder gesagt, man solle Arbeitskräfte durch Rationalisierung einsparen. Das bedingt aber entsprechende Kostenaufwendungen. Nach der Initiative Denner würden zudem Holding- und Domicilgesellschaften offenbar ungeschoren davonkommen.

Als zweite Finanzierungsquelle wird an eine Exportabgabe bis zu 8 Prozent gedacht. Wir haben die Auseinandersetzungen um das Exportdepot ja noch in den Ohren, das dann schliesslich doch nicht verwirklicht wurde. Sie wissen, dass inzwischen auch in bezug auf die Parität der Währungen einiges eingegangen ist. Ich glaube, diese Quelle dürfte bereits einigermassen überholt sein; denn nach der Aufwertung des Schweizer Frankens, nach den Restriktionen, die im Ausland gegenüber unserer Exportindustrie ergriffen wurden — ich denke da speziell auch an die USA —, dürfte es kaum möglich sein, dass man noch eine Exportabgabe erheben würde, die der Exportindustrie nicht unbeträchtliche neue Schwierigkeiten bereiten würde.

Drittens: Die Initiative Denner schlägt eine Ausländerabgabe vor. Das würde die Betriebe in der Schweiz in sehr ungleichem Masse treffen; denn wir haben sehr unterschiedliche Verhältnisse von Branche zu Branche. Diejenigen Betriebe, die viele Fremdarbeiter beschäftigen, würden natürlich bedeutend stärker herangezogen als Betriebe, die keine oder wenig Fremdarbeiter haben. Wir würden damit ausgerechnet das Baugewerbe oder die Hotellerie, wo relativ sehr viele Gastarbeiter beschäftigt sind, treffen und ich weiss nicht, ob wir auf diese Weise am Schluss wirklich den Wohnungsbau ankurbeln können. Jedenfalls müsste damit gerechnet werden, dass diese Ausländerabgabe dann wieder auf die Preise überwälzt würde und damit die Baukosten nochmals einen Sprung nach vorne machen würden.

Die Initiative Denner sieht vor, dass, wenn eine dieser Quellen nicht oder nicht genügend zum Fliessen kommen sollte, dann einfach die Bundeskasse erhalten muss, um dieses Loch zu stopfen. Man rechnet damit, dass der Bund heute schon einen Betrag von einer Milliarde Franken oder mehr einschiessen müsste, indem zum Beispiel die Exportabgabe heute kaum verantwortet werden könnte. *Summa summarum* eine Art der Finanzierung, die man nicht einfach so auf die leichte Schulter nehmen kann.

Zusammenfassend möchte ich sagen, dass die Initiative mit ihrer starren Formulierung, mit ihrem System, das sie aufbauen will, im Vergleich zum Gegenvorschlag, wie er im Verfassungsartikel, den wir beraten haben, niedergelegt ist, viel starrer ist, dass der Gegenvorschlag viel umfassender ist, dass er flexibler ist und dass auch die Finanzierung die Folgen der Initiative vermeidet.

Aus diesen Ueberlegungen lehnt die Kommission die Initiative betreffend den Wohnbaufonds einhellig ab und schlägt Ihnen vor, den Verfassungsartikel, den wir soeben beraten haben, als Gegenvorschlag dieser Initiative entgegenzustellen. Dass diese Gegenüberstellung geht, habe ich Ihnen bereits heute morgen beim Eintreten am Schluss dargelegt; verfassungsrechtlich ist

die Sache durchaus in Ordnung. Artikel 27 des Geschäftsverkehrsgesetzes sieht diese Gegenüberstellung vor, und die Kommission beantragt Ihnen, in dem Sinne die Initiative dem Volk und den Ständen zur Ablehnung zu empfehlen und den Gegenvorschlag der Bundesversammlung Volk und Ständen zur Annahme zu beantragen.

M. Mugny, rapporteur: Après les explications données par votre président, je serai très bref. L'initiative Denner prévoit donc non seulement la création d'un fonds en vue d'encourager la construction de logements, mais encore le financement de ce fonds. C'est là probablement que, comme on le dit en français, «la chatte a mal au pied»; en effet, les trois sources de financement, soit: l'impôt sur la fortune, une taxe à l'exportation de 8 pour cent au maximum et une contribution de 500 francs par travailleur étranger, vont avoir des incidences très inégales sur les entreprises et risquent par conséquent de créer une disparité des traitements.

L'article constitutionnel de l'initiative Denner prévoit qu'au moment où certains faits comme des récessions ou une modification de la parité du franc empêchent de récupérer ces fonds, c'est la Confédération qui doit faire les avances. Or l'on se trouverait déjà actuellement dans l'impossibilité d'imposer l'industrie d'exportation, étant donné les raisons que vous savez, c'est-à-dire la réévaluation du franc et la taxe à l'importation imposée par les Etats-Unis; en conséquence, c'est en fait la Confédération qui devrait apporter la plus grande part à la création de ce fonds.

D'autre part, si l'on veut taxer chaque travailleur étranger de 500 francs par an, il est bien évident que certaines industries comme l'hôtellerie seraient beaucoup plus frappées que d'autres et qu'ainsi l'on créerait des injustices à l'intérieur du pays. Par conséquent, cette initiative, qui de prime abord paraît assez sympathique, est, à la réflexion, assez mal pensée et organisée. Voilà pourquoi votre commission vous propose de recommander au peuple et aux cantons de refuser l'initiative Denner, cela à l'unanimité, étant bien entendu que le contreprojet du Conseil fédéral est présenté comme un contreprojet à l'initiative Denner et qu'il ne sera pas possible de les accepter tous les deux à la fois.

Brunner: Die Diskussion über die Denner-Initiative ist bisher ausserordentlich sachlich verlaufen, ausser in einem Punkt. Man weist verschiedentlich darauf hin, diese Denner-Initiative sei populär. Ich unterschätze den gesunden Menschenverstand des Schweizer Stimmbürgers nicht. Ich bin überzeugt, dass die grosse Mehrheit der Schweizer Stimmbürger sich darüber absolut im klaren ist, dass diese Initiative einen Missbrauch des Volksrechtes der Initiative für ganz private geschäftliche Zwecke darstellt. Ich möchte feststellen, dass die Konjunkturbeobachtungsgruppe von Professor Würgler Herrn Schweri sofort nach der Veröffentlichung der Initiative eingeladen hat, sich zu einem Gespräch, zu einer Diskussion zu stellen. Herr Schweri hat es abgelehnt, überhaupt an einer solchen Diskussion über Sachfragen (nicht über politische Fragen) teilzunehmen. Die ganze Initiative ist von einem Propagandachef ausgearbeitet worden und stellt die billigste Gratisreklame für ein Privatunternehmen dar. Das ist ein

Missbrauch politischer Rechte. Es ist völlig klar, dass wir die Initiative nicht unterstützen können.

Angenommen — Adopté

Gesamtabstimmung — Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlusentwurfes	79 Stimmen
Dagegen	3 Stimmen

II

Bundesbeschluss
betreffend die Ergänzung der Bundesverfassung durch einen Artikel 34septies über die Allgemeinverbindlicherklärung von Mietverträgen

Arrêté fédéral
portant insertion dans la constitution fédérale d'un article 34septies sur la déclaration de force obligatoire générale de baux à loyer

Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

Titre et préambule

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen — Adopté

Ziffer I, Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

Chiffre I, préambule

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen — Adopté

Art. 34septies, Abs. 1

Antrag der Kommission

Der Bund ist befugt, zur Förderung gemeinsamer Regelungen und zur Verhinderung von Missbräuchen auf dem Gebiete des Miet- und Wohnungswesens Vorschriften aufzustellen über die Allgemeinverbindlicherklärung von Rahmenmietverträgen und von sonstigen gemeinsamen Vorkehren von Vermieter- und Mieterverbänden oder Organisationen, die ähnliche Interessen wahrnehmen. Artikel 34ter, Absatz 2, BV ist sinngemäss anwendbar.

Art. 34septies, al. 1

Proposition de la commission

La Confédération peut, afin d'encourager la conclusion d'accords pris en commun et d'empêcher les abus dans le domaine des loyers et du logement, édicter des prescriptions concernant la déclaration de force obligatoire générale de contrats-cadres et d'autres mesures prises en commun par les associations de bailleurs et de locataires ou les organisations qui défendent des intérêts semblables. L'article 34ter, 2e alinéa, de la constitution est applicable par analogie.

Muheim, Berichterstatter: Beim zweiten Bundesbeschluss, der Ihnen vorgelegt wird, handelt sich um die Kompetenzerteilung an den Bund, um Rahmenmietverträge oder sonstige gemeinsame Vorkehren der Organisationen der Vermieter und Mieter allgemeinverbindlich erklären zu können. Ziel dieser Vorschrift ist die Förderung gemeinsamer Regelungen und die Verhinderung von Missbräuchen im Wohnungs- und Mietwesen. Es ist unbestreitbar, dass durch solche Kollektivverträge, wie sie im Kanton Waadt und neuestens im Kanton Zürich abgeschlossen worden sind, die Mieter einen relativen Schutz bekommen haben, und zwar bezüglich der Vertragsdauer wie auch der Mietzinse. Was sowohl bei der Zürcher wie bei der waadtländischen Vereinbarung wesentlich ist, ist, dass eine Schlichtungsstelle geschaffen wird, die Streitigkeiten zwischen Mieter und Vermieter zu erledigen hat. Ich habe bereits beim Eintretensvotum auf die Problematik solcher Allgemeinverbindlichkeitserklärungen hingewiesen. Es ist nämlich so, dass Organisationen der beteiligten Parteien eine Vereinbarung treffen, die durch den Beschluss einer Behörde einfach in den Rang eines Gesetzes erhoben wird, der alle Rechtsunterworfenen bindet. Das ist eine Art der Gesetzgebung, die wenig üblich ist und die natürlich ihre Problematik hat, indem die gesetzgebenden Behörden praktisch gar nicht mehr zum Zuge kommen.

Trotz dieser vielleicht mehr juristischen Bedenken, die am Platze sind, hat die Kommission Absatz 1, wie er vom Bundesrat vorgeschlagen wird, einhellig zugestimmt. Anstelle des Wortes «einvernehmlicher» wurde das etwas üblicherer Wort «gemeinsamer» gesetzt. Sonst wurden am Absatz 1 keine Aenderungen vorgenommen.

Es ist wohl richtig, wenn wir zuerst Absatz 1 bereinigen und uns dann den Absätzen 2 und 3 zuwenden, wo Mehrheits- und Minderheitsanträge vorliegen.

Ich möchte Ihnen also namens der einhelligen Kommission beantragen, Absatz 1 gemäss der bundesrätlichen Fassung mit der erwähnten kleinen Aenderung, die redaktionellen Charakter hat, zuzustimmen.

M. Mugny, rapporteur: L'article 34septies est entièrement nouveau. Il s'agit en fait de transposer sur le plan des relations entre propriétaires et locataires l'expérience faite en matière de droit du travail ou de relations de travail entre employeurs et salariés. Cette dernière expérience a en effet été très positive pour le pays et la Confédération voudrait que l'on s'applique à retrouver dans les rapports entre propriétaires et locataires des formules semblables. L'idée est en soi intéressante; elle n'a pas encore fait ses preuves, il faudra donc voir dans quelle mesure elle pourra être utilisée. J'aimerais cependant relever qu'il ne faut pas se faire trop d'illusions à ce sujet. En effet, l'action de la Confédération reste subordonnée à un accord entre employeurs et salariés s'agissant du droit du travail, et entre propriétaires et locataires pour le contrat de bail. Si l'accord n'existe pas, la Confédération ne peut rien faire, puisque son rôle se limite à étendre des accords déjà conclus; elle ne peut contraindre ni même fermement inviter les partenaires à conclure des accords de cette nature. Cette formule est donc intéressante mais je doute que l'on puisse en attendre dans l'immédiat beaucoup d'effets. Il n'en reste pas moins que votre commission vous propose, avec quelques abstentions, d'accepter la formule issue des délibérations de la commission,

c'est-à-dire avec une petite modification d'ordre rédactionnel.

Angenommen — Adopté

Art. 34septies, Abs. 2 und 3 (neu)

Antrag der Kommission

Minderheit

(Debétaz, Favre-Bulle, Mugny, Muheim, Schmid Arthur, Trottmann, Welter, Wyer, Wyler, Wyss)

Hauptantrag

Abs. 2

Der Bund kann Bestimmungen zum Schutze der Mieter vor missbräuchlichen Mietzinsen erlassen. Die Massnahmen sind nur anwendbar in Gemeinden, wo Wohnungsnot oder Mangel an Geschäftsräumen besteht.

Abs. 3

Die Befugnisse des Bundes gemäss den Absätzen 1 und 2 hievor kommen den Kantonen zu, wenn der Bund von ihnen keinen oder nur teilweisen Gebrauch macht.

Eventualantrag

(für den Fall der Ablehnung des Hauptantrages)

Abs. 2

Die Befugnisse des Bundes gemäss Absatz 1 kommen den Kantonen zu, wenn der Bund von ihnen keinen Gebrauch macht.

Abs. 3

Die Kantone können Bestimmungen zum Schutze der Mieter vor missbräuchlichen Mietzinsen erlassen. Diese Massnahmen sind nur anwendbar in Gemeinden, wo Wohnungsnot oder Mangel an Geschäftsräumen besteht.

Mehrheit

Ablehnung des Antrages der Minderheit.

Eventualantrag Schürmann

(für den Fall der Annahme des Hauptantrages der Minderheit)

Abs. 2

Bestehen keine allgemeinverbindlich erklärten Regelungen gemäss Absatz 1, so kann der Bund für Gemeinden, wo Wohnungsnot oder Mangel an Geschäftsräumen besteht, Bestimmungen zum Schutze der Mieter vor missbräuchlichen Mietzinsen erlassen.

Eventualantrag Schürmann

(für den Fall der Annahme des Eventualantrages der Minderheit)

Abs. 2

Bestehen keine allgemeinverbindlich erklärten Regelungen gemäss Absatz 1 oder 2, so können die Kantone für Gemeinden, wo Wohnungsnot oder Mangel an Geschäftsräumen besteht, Bestimmungen zum Schutze der Mieter vor missbräuchlichen Mietzinsen erlassen.

Antrag Ziegler

Abs. 2

... Mieter vor missbräuchlichen Forderungen und Mietzinsen des Vermieters erlassen. Die Massnahmen ...

Art. 34septies, al. 2 et 3 (nouveau)

Proposition de la commission

Minorité

(Debétaz, Favre-Bulle, Mugny, Muheim, Schmid Arthur, Trottmann, Welter, Wyer, Wyler, Wyss)

Proposition principale

Al. 2

La Confédération peut légiférer pour protéger les locataires contre les loyers abusifs. Les mesures prises ne seront applicables que dans les communes où sévit la pénurie de logements ou de locaux commerciaux.

Al. 3

Les compétences données à la Confédération par les alinéas 1 et 2 ci-dessus appartiennent aux cantons, si la Confédération ne les utilise pas ou ne les utilise que partiellement.

Proposition éventuelle

(pour le cas où la proposition principale serait rejetée)

Al. 2

La compétence donnée à la Confédération par le 1er alinéa ci-dessus appartient aux cantons, si la Confédération ne l'utilise pas.

Al. 3

Les cantons peuvent légiférer pour protéger les locataires contre les loyers abusifs. Les mesures prises ne seront applicables que dans les communes où sévit la pénurie de logements ou de locaux commerciaux.

Majorité

Rejeter la proposition de la minorité.

Proposition éventuelle Schürmann

(pour le cas où la proposition principale de la minorité serait acceptée)

Al. 2

En l'absence d'accords déclarés de force obligatoire générale conformément au 1er alinéa, la Confédération peut légiférer pour protéger les locataires contre les loyers abusifs dans les communes où sévit la pénurie de logements ou de locaux commerciaux.

Proposition éventuelle Schürmann

(pour le cas où la proposition éventuelle de la minorité serait acceptée)

Al. 2

En l'absence d'accords déclarés de force obligatoire générale conformément au 1er ou au 2e alinéa, les cantons peuvent légiférer pour protéger les locataires contre les loyers abusifs dans les communes où sévit la pénurie de logements ou de locaux commerciaux.

Proposition Ziegler

Al. 2

... contre les loyers et prestations abusifs exigés par le propriétaire. Les mesures prises...

Präsident: Ich teile Ihnen mit, dass Herr Schürmann seine Anträge zurückgezogen hat.

M. Debétaz, rapporteur de la minorité: Comme ce n'est pas la première fois que j'interviens au sujet du problème qui nous occupe maintenant, je vais essayer de retenir votre attention le moins longtemps possible. Il y a tout de même certaines choses qu'il faut dire ou redire. Quelques remarques tout d'abord à propos de quelques affirmations contenues dans le message du Conseil fédéral. Préalablement, une réflexion à l'adresse de M. Brunner, et puis, après tout non — cela ne changerait rien à rien! — je me bornerai à retourner à M. Brunner, gentiment mais fermement, les leçons de courage qu'il nous donnait hier. Et je passe sans autre digression au message du Conseil fédéral.

La comparaison que l'on fait avec le contrôle des prix des autres marchandises n'est pas pertinente. On ne peut pas comparer le logement à une autre marchandise, les autres marchandises sont produites en général pour peu de temps, elles peuvent passer d'une région du pays à l'autre. Le logement, lui, est construit pour longtemps, il n'est pas transportable. Dans les communes où la pénurie existe, il n'y a pas de marché du logement.

On parle aussi du rattrapage, inéluctable en quelque sorte selon les auteurs du message, des loyers des anciens bâtiments. C'est admettre, c'est vouloir des bénéfices spéculatifs en faveur des propriétaires de tels bâtiments. C'est vouloir les faire profiter du prix de revient élevé des nouveaux bâtiments, c'est tout de même un comble!

Un autre passage du message mérite que l'on s'y arrête une minute. Je cite: «Maintenir les loyers bas dans les régions où sévit le manque de logements, c'est accroître l'attrait des centres et empêcher de résoudre le problème du manque de logements.» Entendons-nous bien, nous voulons intervenir là où il y a pénurie de logements ou de locaux commerciaux pour empêcher les abus. Autrement dit, nous voulons intervenir à l'égard des loyers que le propriétaire fixe à un montant exagéré parce qu'il tient le couteau par le manche, parce que le locataire n'a pas le choix. Dans les régions où la pénurie n'existe pas, la concurrence doit pouvoir jouer normalement et cette concurrence normale doit permettre d'éviter les abus. Affirmer le contraire, ce serait condamner l'économie de marché.

Je ne veux pas chicaner plus longtemps les auteurs du message. Peut-être y reviendrai-je incidemment plus loin. Voyons plutôt ce que veut la minorité de la commission. Voyons ce que veut cette minorité dans sa proposition principale. Nous voulons que la Confédération puisse légiférer pour protéger les locataires contre les abus. Je pourrais renoncer à argumenter tant il me paraît aller de soi que des abus ne peuvent, ne doivent pas être tolérés. Le débat d'entrée en matière a confirmé que la pénurie de logements était grave dans de nombreuses localités. Le Conseil fédéral a déclaré à plusieurs reprises que cette pénurie aurait un caractère durable dans les grandes agglomérations pour les raisons qui ont été exposées hier et aujourd'hui. Chacun admet que la pénurie est source d'abus. Alors ces abus, dont personne ne nie l'existence, on les laisserait se perpétuer les yeux fermés? Cela me paraît tout simplement impensable; je ne comprends pas que l'on

puisse s'opposer à une proposition qui doit donner les moyens aux pouvoirs publics de s'attaquer, je le souligne encore une fois, à des abus.

Attendons, nous disent plusieurs collègues. On a déjà trop attendu. Attendons, nous disent-ils, de voir ce que donnera le développement des conventions de droit privé avant d'intervenir sur le plan constitutionnel. Je réponds «Non», ce serait une grave négligence, ce serait une coupable imprévoyance. Il faut, nous l'avons vu, du temps pour qu'un projet constitutionnel devienne réalité, il faut des années. Personne ne peut aujourd'hui donner des assurances quant au résultat de conventions semblables à celle qui a été conclue l'an dernier entre l'Union syndicale et la Fédération romande immobilière dans le canton de Vaud. Je puis en revanche vous donner la certitude que des abus continuent à se produire en dépit de la convention. J'ai déjà eu l'occasion de déclarer à cette tribune que, personnellement, je me félicitais de la signature de la convention précitée. Je le confirme. Il est heureux que les partenaires sociaux s'efforcent de résoudre ensemble des problèmes difficiles. Je souhaite sincèrement que l'exécution de cette convention se fasse dans les conditions souhaitées par les deux parties et qu'elle reçoive les développements que celles-ci en attendent.

Je remercie le Conseil fédéral d'avoir prévu la possibilité de donner force obligatoire générale à ces conventions. Ce faisant, il a honoré une partie de la requête présentée par les cantons de Bâle-Ville, du Tessin, de Fribourg, de Genève, de Neuchâtel et de Vaud. Mais, je le répète et le souligne, cette seule possibilité ne suffit et ne suffira pas à prévenir et réprimer les abus.

La situation est grave lorsque l'autorité doit avouer son impuissance face à des abus. Plus tôt nous aurons la disposition constitutionnelle, mieux cela vaudra, même pour ceux qui sont persuadés que les conventions privées vont se développer. L'existence d'un texte constitutionnel stimulera la conclusion de ces conventions. La peur du gendarme est souvent le commencement de la sagesse. Croyez-vous, mes chers collègues, que les conventions en question auraient l'écho qu'elles ont aujourd'hui, que de semblables conventions auraient été signées sans les multiples interventions en faveur de l'attribution de compétences aux pouvoirs publics, sans l'initiative du Mouvement populaire des familles?

La minorité de la commission dit dans sa proposition principale que la Confédération peut légiférer pour protéger les locataires contre les loyers abusifs. Les mesures prises ne seront applicables que dans les communes où sévit la pénurie de logements ou de locaux commerciaux. Elle dit en outre que les compétences données à la Confédération tant en ce qui concerne la force obligatoire générale que la possibilité de légiférer appartiendront aux cantons, si la Confédération ne les utilise pas, ou ne les utilise que partiellement.

Ce n'est pas la première fois que nous formulons une proposition de ce genre. Lorsque nous demandons des compétences en faveur des cantons, on nous déclare: vous portez atteinte à l'unité du droit suisse. Quand nous suggérons que la Confédération légifère, on nous rétorque: et le fédéralisme? Ce qu'il y a de plus curieux et en même temps de moins surprenant, c'est que «on» = dans les deux cas les mêmes personnes. On =

opposition à la protection des locataires sous quelque forme que ce soit.

En adoptant la proposition principale de la minorité de la commission, vous armez la Confédération pour lutter contre les abus et, ce faisant, vous respectez l'unité du droit suisse. Et vous donnez aux cantons la possibilité de légiférer si la Confédération ne le fait pas ou ne le fait que partiellement. Je souligne que les mesures prises seront applicables dans les communes où sévit la pénurie de logements ou de locaux commerciaux.

Je partage l'avis des collègues qui estiment qu'une compétence fédérale est opportune dans ce domaine. Les aspects humains, sociaux et économiques du problème justifient cette conclusion. Les cantons eux-mêmes ont intérêt à ce que la lutte contre les abus soit menée efficacement dans toutes les communes de Suisse qui souffrent de pénurie de logements ou de locaux commerciaux.

Notre collègue M. Ziegler voudrait que le texte proposé par la minorité de la commission dise que la Confédération peut légiférer pour protéger les locataires contre les loyers et autres prestations abusifs. Cette précision ne me chicane pas; elle ne me paraît pas nécessaire. Il ne faut pas perdre de vue que nous sommes en présence d'une disposition constitutionnelle. Une telle disposition doit être conçue en termes généraux. Il va de soi que si un propriétaire divise les prestations d'un locataire, c'est l'ensemble de ces prestations qu'il convient de considérer pour en déterminer le caractère abusif.

Faut-il mentionner les résiliations injustifiées. Ces dernières ont été l'objet d'une modification du code fédéral des obligations entrée en vigueur le 19 décembre 1970. Nous entendions aller plus loin dans la protection des locataires sur ce plan. Le Conseil des Etats, vous vous en souvenez, n'en a rien voulu savoir. Une conférence de conciliation a dû être mise en œuvre. Vous connaissez ses conclusions. Celles-ci ne sont pas intouchables. Il faudra améliorer la législation sur le point. En attendant, il faut utiliser au maximum les mesures de protection actuelles. Je pense entre autres aux abus en matière de vente d'appartements évoqués lors du débat d'entrée en matière par M. Cevey. Il va sans dire que s'il est nécessaire de légiférer en droit public contre les résiliations injustifiées pour protéger les locataires contre les loyers abusifs, le Parlement pourra le faire sur la base de la nouvelle disposition constitutionnelle sans qu'il soit indispensable de le mentionner expressément.

Les modifications que nous avons apportées au code des obligations me font penser à un motif supplémentaire d'adopter sans plus attendre une base constitutionnelle permettant de lutter contre les abus sur le plan des loyers. Songez aux locataires qui ont obtenu une prolongation de la durée de leur bail. Dans le meilleur des cas, cette prolongation ne peut excéder trois ans. Le locataire devra alors trouver un autre logement. Imaginez-vous sincèrement que, dans les grands centres notamment, la pénurie aura disparu dans trois ans? Quel adversaire des mesures de protection doit nous demandons aujourd'hui l'institution peut me donner une assurance à ce sujet? Aucun. Ce locataire sera entièrement soumis aux règles du marché libre. Libre? Il y aura liberté pour les propriétaires seulement; en cas de pénurie, le marché est inexistant. Il est vérita-

blement urgent d'agir. Il faut être conscient du fait qu'il n'existe aucune protection à la conclusion du bail, aucune protection pour tous ceux qui sont à la recherche d'un logement: les jeunes mariés, les couples dont la famille s'agrandit, les personnes âgées qui cherchent un appartement plus modeste, les personnes que leur vie professionnelle appelle en d'autres lieux.

Souvenez-vous de l'initiative du Mouvement populaire des familles? Cette initiative a trouvé dans le peuple un nombre considérable de partisans, un nombre qui s'est accru de jour en jour à un point tel que beaucoup ont estimé que, si le scrutin avait eu lieu une ou deux semaines plus tard, l'initiative aurait abouti. J'ai personnellement déclaré le soir du scrutin qu'il fallait sérieusement penser à une nouvelle initiative. Si vous lisez la presse de ces jours, vous constaterez qu'effectivement on pense très sérieusement à lancer une nouvelle initiative. Souvenez-vous aussi des débats qui se sont déroulés dans cette salle à propos de ladite initiative? Il ne s'est trouvé que 42 conseillers nationaux pour la soutenir; aucun conseiller aux Etats. Voulez-vous, mes chers collègues, renouveler semblable divorce entre la proportion des avis parlementaires et celle des avis exprimés par le peuple? Lors de la prochaine votation, nous pourrions compter sur le vote des citoyennes. C'est heureux. Je m'en réjouis. Je vous engage à y penser.

Un mot à l'intention des collègues habitant des cantons qui ont la chance de connaître un marché du logement équilibré. Ces collègues n'ont pas à craindre des interventions qu'ils peuvent considérer comme inutiles. Les mesures que nous réclamons avec insistance ne seront applicables, je le répète, que dans les communes où sévit la pénurie de logements ou de locaux commerciaux. La solidarité des représentants de nos différentes régions est indispensable à un sain fonctionnement de notre démocratie helvétique. Je fais appel, mes chers collègues, à votre sens de la solidarité.

On dit que les mesures de protection ne mettront aucun logement sur le marché. C'est là un argument qu'on nous oppose souvent. Bien sûr qu'il faut construire! Je veux profiter de l'occasion pour féliciter et remercier M. Brugger, conseiller fédéral, d'avoir empoigné le difficile problème du logement avec dynamisme, avec audace, avec la volonté d'imaginer et de réaliser des solutions efficaces. Mais il est faux d'opposer les mesures que nous estimons inéluctables pour assurer la protection des locataires en lieu et temps de pénurie aux mesures constructives que nous demandons avec la même vigueur.

La pénurie existe; elle durera dans maintes agglomérations; elle est une source d'abus. Ces abus sont le fait d'une minorité, dit-on. Je veux bien, encore qu'il ne faille pas exagérer non plus dans ce sens. Il ne s'agit tout de même pas d'un ou de deux isolés perdus dans un paradis immobilier. Les abus sont le fait d'une minorité, mais ils sont souvent criants; ils mettent de nombreux locataires dans une situation vraiment impossible. Ils jettent le discrédit sur le droit de propriété, un discrédit que ce droit ne mérite pas. Il ne faut pas détourner les capitaux du secteur immobilier, c'est vrai aussi. Une rentabilité, mais une rentabilité raisonnable de ces capitaux est justifiée. De là à fermer un œil, ou les deux, sur des abus pour engager les détenteurs de capitaux à les investir dans la construction de bâtiments, il y a un pas, un pas grave que vous ne pouvez

décemment pas franchir et que je suis, pour ce qui me concerne, fermement résolu à ne pas franchir.

Pensez encore à notre économie. On a rappelé la déclaration de M. le conseiller fédéral Celio; on a dit les milliards que l'absence de mesures de surveillance avait coûtés à notre économie. Les événements économiques et monétaires de ces derniers mois donnent une importance accrue à ces considérations. Evitons les loyers abusifs, évitons la pression ascendante qu'ils exercent sur les prix.

La situation est sérieuse, très sérieuse. N'attendez pas qu'elle s'aggrave, qu'elle se détériore. Les circonstances pourraient alors, avant qu'il soit longtemps, nous contraindre à agir à la hâte, d'une façon improvisée. Cela pourrait conduire à des mesures draconiennes, comparées à celles que nous vous demandons aujourd'hui.

Je vous engage à voter la proposition principale de la minorité de la commission en ayant conscience des raisons humaines, sociales, économiques que j'ai rappelées, en pensant objectivement à toutes les personnes que la pénurie atteint et qu'elle atteint gravement.

Präsident: Zum Antrag der Minderheit liegt ein Einzelantrag von Herrn Ziegler vor.

M. Ziegler: Je vous propose d'ajouter un nouvel alinéa 2 à l'article 24septies. Ce nouvel alinéa aura la teneur suivante: «La Confédération peut légiférer pour protéger les locataires contre les loyers et prestations abusifs exigés par les propriétaires. Les mesures prises ne seront applicables que dans les communes où sévit la pénurie de logements ou de locaux commerciaux.» Autrement dit, je me rallie à l'exposé des motifs que M. Debétaz a fait tout à l'heure et, bien sûr, à la teneur de la proposition de la minorité de la commission. Je veux simplement --- et pour des raisons très précises que je me permets de vous exposer ici --- compléter cette proposition en allant un peu plus loin. Avant de dire pourquoi il faut absolument, à mon avis, inclure dans la protection des locataires la protection contre les prestations annexes et non seulement contre les hausses abusives des loyers, je voudrais clarifier un point de droit.

M. Debétaz a dit tout à l'heure que les prestations annexes, telles que «pas de porte», compte de chauffage maquillé, dépôt de garantie non restitué, etc., résultant de toutes ces pratiques que j'évoquerai tout à l'heure, sont comprises en quelque sorte dans ce terme de loyer. Au point de vue du droit formel, ce n'est pas vrai; preuve en soient les articles 253 et suivants du code des obligations, qui donnent la définition du loyer, et la pratique constante suivie à cet égard dans le canton de Genève. La commission genevoise juge uniquement les problèmes de loyer et renvoie aujourd'hui à la procédure ordinaire — elle le fera sans doute aussi à l'avenir — les conflits concernant les prestations annexes. C'est donc à cause du droit positif formel actuellement en vigueur et en raison d'une jurisprudence qui s'est développée qu'il faut inclure dans cet article constitutionnel non seulement la protection contre les hausses abusives des loyers, mais aussi la protection contre les prestations annexes abusives que certains propriétaires d'immeubles exigent de plus en plus fréquemment des locataires.

Voici maintenant l'exposé des motifs sur le fond. De quoi s'agit-il? Il s'agit ici d'un domaine ténébreux,

difficile à cerner et à définir au point de vue juridique, alors qu'au point de vue économique, c'est très clair: c'est du marché noir. Je veux parler des prestations annexes qui se développent à Genève et dans d'autres cantons à un rythme tout à fait effarant. Il n'y a plus guère, dans ces régions, d'appartements qui se louent et changent de main sans qu'on doive payer un «pas de porte»; j'ai un dossier assez volumineux à ce sujet.

Ce «pas de porte», versé toujours de main à main, s'élève très souvent à plusieurs milliers de francs. Le «pas de porte» n'est qu'un exemple et je peux allonger la liste de ces prestations abusives. Dans l'arsenal des sociétés immobilières et de certaines régies, il y a bien d'autres tours et bien d'autres armes. Citons un exemple: s'il arrive qu'une réparation soit faite dans un appartement par une régie, la même facture est souvent présentée à des locataires successifs. Autre exemple: le dépôt de garantie, très élevé en général, est rarement restitué par certaines régies après le départ du locataire, sous prétexte qu'il doit couvrir des frais de nettoyage que l'on ne peut généralement pas vérifier.

La liste de ces prestations annexes abusives peut être allongée. Si les faits décrits étaient contestés à cette tribune, je pourrais vous soumettre des documents extrêmement précis sur ces pratiques qui se développent actuellement dans nos milieux urbains et qui servent, en général, à contourner une interdiction de la hausse des loyers.

Je pense donc que nous sommes d'accord sur le fond. Ceux d'entre nous qui veulent réellement protéger les locataires doivent accorder une protection non seulement contre les hausses abusives des loyers, mais aussi contre des prestations supplémentaires abusives.

Dernière remarque, qui est justifiée: on nous dira que cette nouvelle disposition n'ajoutera pas grand-chose et qu'aussi longtemps que durera la crise du logement, les régies et certaines sociétés immobilières exigeront toujours des prestations annexes abusives, contre lesquelles on ne pourra rien faire du tout. On ajoutera qu'une disposition constitutionnelle ne changera rien à cette situation; puisque nous nous trouvons en état de crise, de contrainte, le locataire n'a pas le choix; il paiera toujours son «pas de porte» et d'autres prestations, simplement pour avoir un logement.

Au point de vue purement formel, cette objection est malheureusement juste. En déclarant illicites ces prestations annexes abusives, on ne fera probablement pas disparaître du jour au lendemain ces pratiques-là, mais une telle disposition donnera du courage aux locataires. En effet — on n'en a pas parlé ici — ce qui est extrêmement grave aujourd'hui, c'est la détérioration du climat psychologique qui s'installe dans les milieux urbains de notre pays. Les rapports de «partnership» dont M. le conseiller fédéral Brugger a parlé ce matin entre locataires et propriétaires, ils n'existent très souvent plus du tout. Pour rétablir ces rapports, pour refaire du locataire un vrai citoyen, pour lui accorder un droit et lui insuffler la volonté de négocier, il faut le protéger contre tous les abus dont il pourrait être l'objet.

Pour toutes ces raisons, je vous prie d'accepter ma version du 2e alinéa, qui ajoute une simple demi-phrase à celui proposé par la minorité de la commission.

Muheim, Berichterstatter der Mehrheit: Die Absätze 2 und 3, die auf der Fahne als Minderheitsanträge stehen, sind bereits in der Kommission eingehend dis-

kutiert worden. Die Minderheit hat diesen Antrag gestellt, weil sie der Auffassung ist, dass der Schutz der Mieter ungenügend ist, sobald Wohnungsnot vorhanden ist. Daher soll der Bund oder eventuell die Kantone ermächtigt werden, Bestimmungen zum Schutze der Mieter vor missbräuchlichen Mietzinsen aufzustellen.

In der Kommission wurde über diese Frage eine prinzipielle Abstimmung durchgeführt. Die Abstimmung ist so ausgefallen, dass dieser Antrag, den Kollega Debétaz begründet hat, mit 9 Stimmen in der Minderheit blieb; 10 Stimmen waren dagegen. Ich habe die nicht gerade angenehme Aufgabe — es ist aber nicht das erste Mal heute —, dass ich Ihnen hier darstellen muss, was die Mehrheit der Kommission beschlossen hat; ich persönlich gehöre aber auch in diesem Falle zur Minderheit, wie Sie aus der Fahne ersehen können. Ich darf es mir wahrscheinlich ersparen, Ihnen den Standpunkt der Mehrheit *in extenso* darzulegen, denn das werden andere Fürsprecher wahrscheinlich viel besser tun, als ich das könnte.

In zwei, drei Sätzen zusammengefasst, will die Mehrheit nicht zum sogenannten alten Mietnotrecht zurückkehren. Sie ist der Auffassung, dass Missbräuche nicht mit öffentlich-rechtlichen Bestimmungen bekämpft werden sollen, sondern durch eine Revision des Obligationenrechtes betreffend Beschränkung des Kündigungsrechts oder eine Revision des Strafgesetzbuches durch eine Aenderung des Wucherartikels.

In der Kommission selber lautete ursprünglich der Antrag nicht nur auf Schutzbestimmungen gegenüber missbräuchlichen Mietzinsen, sondern auch Kündigungen. Da wir einen zivilrechtlichen Kündigungsschutz haben, hätte sich natürlich eine gewisse Doppelspurigkeit ergeben; wir hätten einerseits einen zivilrechtlichen, andererseits einen öffentlich-rechtlichen Kündigungsschutz gehabt, was zu Friktionen, zu Unklarheiten und zu Widersprüchen hätte führen können. Der Minderheitsantrag, wie er heute vorliegt — auf das möchte ich speziell aufmerksam machen —, bezieht sich nur auf die Missbräuche beim Mietzins, nicht jedoch auf die Missbräuche bei Kündigungen. Man hat also versucht, eine Friktionsmöglichkeit aus der Welt zu schaffen.

Der Abänderungsantrag des Herrn Ziegler geht dahin, dass man nicht nur von Mietzinsen sprechen sollte, sondern auch von missbräuchlichen Forderungen. Dieser Antrag lag der Kommission nicht vor. Ich persönlich habe die Auffassung, dass das eine Präzisierung wäre, wenn man dem Antrag Ziegler beipflichtet, und zwar insofern, als immer wieder versucht wird, nicht über den Mietzins, sondern über Nebenforderungen zum Ziel zu kommen. Ich habe dieser Tage — es ist noch keine Woche her — eine Zuschrift mit Unterlagen bekommen, woraus sich ergab, dass der Mieter nicht nur einen Mietvertrag unterzeichnen musste mit einem bestimmten Mietzins, sondern dass er sich gleichzeitig verpflichten musste, Obligationen zugunsten des Hauseigentümers zu zeichnen, die er aber dann nicht vom Vermieter nachher, sondern von seinem Nachfolger als Mieter wird einkassieren müssen. Ich glaube, man sollte, wenn man schon diesen Missbräuche bei den Mietzinsen einen Riegel schieben will, gleich auch präzisieren, dass damit nicht nur die eigentlichen Mietzinse, sondern auch allfällige Nebenforderungen gemeint sind. Ich glaube, das würde an und für sich der Klarheit dienen. Kollega Debétaz hat gesagt, es sei nicht notwendig; ich teile als Jurist seine Auffas-

sung nicht ganz; ich weiss nicht, ob die Behörde in die «Mietzinse» auch allfällige Nebenleistungen miteinbezieht und diese ebenfalls dem Schutze unterstellen würde.

Erlauben Sie mir noch ein Wort zum Antrag des Herrn Kollegen Schürmann: Herr Schürmann ist heute nachmittag verhindert, an der Sitzung teilzunehmen und hat deshalb seine Anträge zurückgezogen. Er hat mich aber gebeten, Ihnen die Motive mitzuteilen, weshalb er seinen Antrag eingereicht hat.

Wir beraten jetzt einen Bundesbeschluss betreffend Ergänzung der Bundesverfassung durch einen Artikel 34septies über die Allgemeinverbindlicherklärung von Mietverträgen. Der Absatz 1 bezieht sich auf dieses Thema. Die Absätze 2 und 3 haben keinen direkten Zusammenhang mit solchen allgemeinverbindlich erklärten Kollektivverträgen. Man müsste also mindestens verfassungsrechtlich, wenn diese Bestimmung, wie sie die Minderheit beantragt, beschlossen werden sollte, auch den Konnex von Absatz 2 und 3 zum Absatz 1 noch herstellen, damit das Ganze als eine Einheit erscheint. Das war der Sinn des Antrages Schürmann. Herr Schürmann hat mich gebeten, Ihnen mindestens dies hier mitzuteilen. Ich nehme an, dass Herr Schürmann dann noch versuchen wird, einen Kollegen aus dem Ständerat für seinen Antrag zu gewinnen.

Damit habe ich Ihnen rapportiert, was die Kommission im wesentlichen beraten hat.

M. Mugny, rapporteur de la majorité: Dans le débat d'entrée en matière, j'avais déjà donné quelques précisions concernant cet article 34septies, 2e et 3e alinéas.

Je vous rappelle très brièvement que la commission, par 10 voix contre 9 et une abstention, a décidé de vous proposer d'abandonner ces mesures de protection des locataires. La minorité vous propose, elle, de les reprendre.

Le point de vue de la majorité, c'est que, bien sûr, nous avons la disposition concernant la déclaration de force obligatoire des accords entre propriétaires et locataires, que celle-ci devrait suffire et que le peuple suisse a renoncé à prolonger le contrôle et la surveillance des loyers. Il serait peut-être aussi possible de prendre des mesures d'ordre pénal contre l'usure et, par l'ensemble de ces moyens, on devrait arriver à une certaine efficacité pour éviter à l'avenir l'explosion des loyers. L'essentiel est de construire de nouveaux appartements et non pas de prendre des mesures négatives.

La minorité de la commission, comme vient de vous le dire M. Debétaz qui en est le rapporteur, vous propose au contraire d'introduire une formule nouvelle du contrôle des loyers, ceci parce que le problème actuel, spécialement dans les régions urbaines, apparaît extrêmement grave.

Je pense qu'effectivement on ne peut actuellement, sur le plan des pouvoirs publics, ne pas poser la question des mesures à prendre à court et à moyen terme pour modérer l'évolution des loyers. Les dispositions de l'article 34septies produiront, nous l'espérons, des effets à moyen et long terme, mais pas à court terme. Il n'est pas possible de laisser la situation telle qu'elle est car, en ce cas, je crois que les pouvoirs législatifs ne feraient pas ce que nous attendons d'eux.

La disposition que la minorité vous propose est nouvelle. Elle n'introduit pas un contrôle général des loyers mais des mesures contre les loyers abusifs et

c'est, je crois, ce que nous devons prévoir. Il ne s'agit pas de refuser toute argumentation, mais d'accepter les augmentations de loyer qui sont objectivement fondées et je pense qu'il n'est pas nécessaire de vous fournir des exemples.

M. Ziegler désire ajouter des mesures contre les loyers et autres prestations abusifs. Il a justifié son point de vue en disant que très souvent il y a ces fameux «pas de porte», les garanties que les régies ou les gérances exigent des nouveaux locataires. Je précise là aussi que le Grand Conseil vaudois a adopté dernièrement une loi qui oblige les propriétaires ou les gérances à déposer, à la Banque cantonale, les garanties qu'ils demandent aux locataires, les intérêts de ces dépôts revenant aux locataires, alors que le montant lui-même du dépôt ne peut être retiré sans accord entre le locataire et le propriétaire. On a constaté, effectivement, que des gérances exigeaient de leurs locataires des montants assez importants se chiffant à quelques dizaines, voire centaines de milliers de francs, se réservant de toucher les intérêts et d'utiliser ces sommes comme elles le désiraient. Il y avait donc là aussi des abus auxquels il fallait mettre fin. Quelques cantons l'ont fait dans une certaine mesure, je pense que d'autres le feront encore.

Votre commission ne s'est pas prononcée sur la proposition de M. Ziegler puisqu'elle est nouvelle. Personnellement, je pense qu'il est évident que, dans le terme «loyer», on doit comprendre les prestations accessoires. Mais comme le disait un général français très connu: «Cela va sans dire, mais cela va encore mieux en le disant», nous pouvons donc accepter la proposition de M. Ziegler, comme complément à la proposition de la minorité.

Président: Ich orientiere Sie über die Lage: Es sind 9 Redner eingeschrieben. Wir werden das Geschäft heute zu Ende beraten. Ich stelle Ihnen deshalb den Antrag, die Redezeit auf 10 Minuten zu beschränken. (Zustimmung — Adhésion)

M. Clottu: Nous sommes tous d'accord qu'il faut résolument lutter contre les loyers abusifs. Mais il faut savoir choisir entre deux formules permettant d'éviter ces abus: ou bien la formule des contrats-cadres entre bailleurs et locataires, avec attribution de compétence à la Confédération de déclarer ces contrats de force obligatoire générale; ou bien la formule du contrôle officiel des loyers ou de toute autre mesure publique de protection des locataires, la législation en cette matière pouvant être fédérale ou cantonale.

Même s'il n'est prévu qu'à titre subsidiaire, pour le cas où des contrats-cadres avec force obligatoire générale ne seraient pas conclus, le contrôle officiel des loyers ou son corollaire ne me paraît pas pouvoir être réservé à côté des contrats-cadres. Car il faut voir les choses comme elles sont. Les deux formules sont d'inspirations fort différentes. La conclusion de contrats-cadres est le fait des milieux intéressés eux-mêmes. Le rôle de ceux-ci est prépondérant, celui de la Confédération n'étant que de compléter, par une déclaration de force obligatoire générale, l'œuvre des intéressés directs. Dans le cas du contrôle des loyers ou d'une mesure corollaire en faveur des locataires, les situations sont exactement inversées. C'est à l'autorité publique, Confédération ou canton, qu'il appartient de prendre l'initiative et la décision. Les bailleurs et les locataires

ne sont appelés qu'à suivre les normes édictées. Leur rôle est, en quelque sorte, celui de personnes qui enregistrent.

Il est facile de comprendre que, dans de telles conditions, la perspective de la possibilité d'un contrôle des loyers ou de dispositions accessoires en faveur des locataires, œuvre prise en charge par un tiers (Confédération ou canton), réduira forcément dans une mesure importante la volonté tant des bailleurs que des locataires d'entreprendre l'élaboration de contrats-cadres, élaboration qui suppose une attitude résolue d'engagement personnel et une forte volonté d'accord. Tout à l'heure, M. Debétaz nous déclarait que la perspective d'un contrôle des loyers ou d'autres mesures au profit des locataires constituerait un gendarme et inciterait bailleurs et locataires à conclure des contrats-cadres. Je suis d'un avis diamétralement opposé. Je pense précisément que cette perspective découragera aussi bien les bailleurs que les locataires d'établir de tels contrats puisque aussi bien le contrôle officiel des loyers ou tout autre statut étatique sera là, tout prêt à prendre la relève sans grand effort pour les parties intéressées.

Comme nous pensons que, dans tous les domaines qui ne ressortissent pas naturellement à une collectivité publique, il est toujours préférable de compter sur des accords de nature privée plutôt que sur des interventions officielles, notre groupe appuiera, à l'article 34septies, la proposition de la majorité de la commission. C'est dire qu'il s'opposera aux textes présentés par la minorité sous les 2e et 3e alinéas.

Raissig: Ich muss gestehen, dass ich mit einiger Ueberraschung, aber auch mit Freude festgestellt habe, dass dem bundesrätlichen Vorschlag, gewisse Vereinbarungen unter den Verbänden allgemeingültig erklären zu können, hier keine Opposition erwachsen ist. Es ist doch eine sehr weitgehende grundsätzliche Neuerung, dass Vereinbarungen zwischen zwei Wirtschaftsgruppen oder Verbänden wie eine gesetzliche Norm als allgemeinverbindlich gestaltet werden können. Ich muss gestehen, dass ich am Anfang einige Hemmungen vor diesem Vorschlag empfunden habe. Ich bin mir aber bewusst, dass die Allgemeinverbindlichkeit notwendig ist, wenn durch Verbandsvereinbarungen etwas zustande kommen soll. Nehmen Sie als Beispiel die Schlichtungsstelle. Sie wird der Ausgangspunkt dieser Vereinbarung sein. Sie wissen, dass wir Verhandlungen geführt haben, die durchaus erfreulich verlaufen sind. Sie sind noch zu keinem endgültigen Schluss gekommen, weniger weil wir materiell nicht übereinstimmten, als vielmehr weil wir nicht wissen, wie wir solche Vereinbarungen durchsetzen sollen. Was nützt es uns, wenn der Mieterverband, der Gewerkschaftsbund und der Hauseigentümergeverband vereinbaren, es seien örtliche Schlichtungsstellen zu bilden, und unsere Sektionen erklären, sie seien daran nicht interessiert. Wir können sie nämlich nicht zwingen, und wir können auch keinen Mieter und keinen Hauseigentümer zwingen, vor einer solchen Schlichtungsstelle zu erscheinen. Wir können wohl im Mietvertragsformular eine solche Bestimmung formulieren, die Parteien können sie jedoch ohne weiteres streichen oder einen andern Mietvertrag abschliessen. Ich glaube also, dass man mit dieser Allgemeinverbindlicherklärung schon einen tüchtigen Schritt weiterkäme. Dabei bin ich mir vollkommen im klaren, dass Vereinbarungen dieser Art sich nur zugunsten des Mieters auswirken können. Es ist unbedingt als eine Kon-

zession unsererseits zu betrachten, wenn wir dieser Allgemeinverbindlicherklärung zustimmen. Sie wird sich nie zugunsten der Hauseigentümer auswirken; sie wird aber ein Mittel sein, um das Malaise auf dem Wohnungsmarkt zu beheben. Darum stimmen wir dem Absatz 1 in der bundesrätlichen Fassung zu und hoffen, damit etwas zur Wiederherstellung des Friedens auf dem Wohnungsmarkt beizutragen.

Das kann ich leider nicht sagen im Hinblick auf die Minderheitsanträge. Ich anerkenne, dass sie in der Fassung etwas milder formuliert sind, als sie es noch in der Kommissionssitzung waren. Es heisst heute, dass missbräuchliche Mietzinse zu verhindern seien. Sie dürfen mir glauben, dass ich keine Freude habe, wenn der Vermieter seine Rechte missbraucht. Diese rücksichtslose Kategorie von Vermietern stellt beruflich meine grösste Sorgenquelle dar, und ich helfe gerne mit, wenn es gelingt, sie zurückzubinden. Was aber die Minderheit vorschlägt, lässt sich nur mit einer Wiedereinführung der Mietzinskontrolle bzw. der Mietzinsüberwachung realisieren. Wir würden damit wieder dorthin zurückkehren, wo wir Ende 1969 waren. Da kann ich nun nicht mitmachen. Diese Bestimmungen beschlagen den gesamten Stand der Vermieter, diejenigen, die es nötig haben, wie die grosse Mehrheit, die auch ohne Zwangsvorschriften weiss, was sich gehört. So gesehen empfindet man derartiges Ausnahmerecht, solche Sonderbestimmungen, als beleidigend und diskriminierend. Wir müssten die ganze Preiskontrolle mit ihrer Bürokratie, die örtlichen Preiskontrollstellen, die kantonalen Rekursinstanzen und die eidgenössische Preiskontrolle — denn es handelt sich um ein Bundesgesetz — wieder einführen. Dazu möchte ich vorerst die Frage stellen: Ist ein derart weitgehender Eingriff notwendig? Die Mietzinse für die Altwohnungen sind seit 1966, seit der Einführung der Mietzinsüberwachung bzw. seit 1970 seit der Aufhebung jeglicher Vorschriften, um 42 Prozent gestiegen, also etwas mehr als der Index der Konsumentenpreise. Man darf aber nicht vergessen, dass die Mietzinse vorher jahrzehntelang unter behördlichem Druck lagen und der allgemeinen Preisentwicklung nicht folgen konnten. Mehr als die Hälfte dieser Steigerung ist auf die Hypothekarzinsenerhöhung, also auf reine Mehrkosten für den Hauseigentümer, zurückzuführen. Ich möchte feststellen, dass das Verhältnis des Mieter Einkommens zum Mietzins für den Mieter nicht schlechter geworden ist als in allen Nachkriegsjahren. Ich weiss wohl, dass es nicht der Durchschnitt ist, der einzelne Mieter plagt, sondern es sind die Extremfälle. Ich frage mich aber, ob es notwendig ist, wegen Extremfällen einen ganzen Wirtschaftsstand unter staatliche Vormundschaft zu stellen. Ich habe einen Vorschlag gemacht, der meiner Meinung nach mindestens so wirksam ist wie eine staatliche Preisüberwachung, nämlich diejenigen am Wickel zu nehmen, die es verdient haben, die sich schuldig gemacht haben, die ihre Mietzinse wie ein Wucherer mit unkontrolliertem Erwerbtrieb festgesetzt haben, durch einen Straftatbestand, und zwar durch einen neuen Straftatbestand des Mietzinswuchers. Gewiss haben wir den Wuchertatbestand im Strafgesetzbuch, und mit einiger Gewalttätigkeit lässt er sich auch auf Mietzinsüberforderungen anwenden. Aber Wucher wird mit Zuchthaus bis zu 5 Jahren bestraft. Die Strafe steht natürlich in keinem Verhältnis zum Tatbestand bei einer Mietzinsüberforderung, und darum schrecken unsere Gerichte zurück, Mietzinsüberforderungen als Wucher zu bezeichnen und

zu bestrafen. Wir hatten kürzlich in Bern einen Fall, wo die erste Instanz den Täter verurteilte, das Obergericht das Urteil aber wieder aufhob, einfach weil das Verhältnis Tat und Strafe nicht normal ausgewichtet war. Mein Antrag geht deshalb dahin, einen speziellen Wuchertatbestand zu schaffen und diesen Mietzinswucher mit Busse oder Gefängnis zu bestrafen. Die Gründe, die mich dazu führten, es sind auch die Vorteile gegenüber einer Mietzinsüberwachung, sind ungefähr die folgenden:

1. Wie bereits erwähnt, richtet sich die Massnahme gegen diejenigen, die keine Einsicht haben, kein Verantwortungsbewusstsein zeigen, also gegen die wirklich Schuldigen, nicht gegen die grosse Masse der anständigen Hauseigentümer. Es ist eine Massnahme, die gezielt ist.

2. Wir brauchen keinen neuen Apparat. Die Strafgerichte, die Strafuntersuchungsbehörden sind da, mit Inkrafttreten dieses Tatbestandes können die Strafbehörden arbeiten.

3. Wir brauchen uns nicht darüber zu streiten, in welchen Gemeinden noch Wohnungsnot herrscht, wie wir es müssten, wenn der Antrag Debétaz und Konsorten angenommen würde. Denn der Richter, der einen Mietzinswuchertatbestand zu beurteilen hätte, müsste, wenn er die Verhältnisse des Mieters betrachtet, einfach von der Frage ausgehen: Hat der Mieter wirklich keine Wohnung finden können, auch bei einer Anstrengung, die ihm zumutbar ist. Wenn nicht, ist für ihn der Notstand da, und es wäre dann noch zu untersuchen, ob der deliktische Vorsatz auf der Vermieterseite vorhanden ist.

Beachten Sie doch die Generalpräventive, die abschreckende Wirkung. Im übrigen beantrage ich Ihnen, alle Minderheitsanträge abzulehnen. Ich hoffe, dass der Bundesrat meiner Motion möglichst schnell Folge gibt. Er kann auf nächsten Sommer einen neuen Mietzinswucherartikel in Kraft setzen, wenn er will.

Krummenacher: Ich unterstütze den Minderheitsantrag, wie er vom Kollegen Debétaz dargelegt worden ist.

Kollega Raissig hat vorhin darauf verwiesen, dass sich dessen Wirkung auch durch die Schaffung eines strafrechtlichen Zinswuchertatbestandes erreichen liesse. In der Tat hat ja Kollege Raissig seine in der letzten Woche eingereichte Motion wie folgt begründet: «In Gebieten mit anhaltendem Wohnungsmangel versuchen einzelne verantwortungslose Elemente, die Zwangslage der Mieterschaft durch das Fordern unverhältnismässig hoher Mietzinse auszunützen. Sie gefährden damit den sozialen Frieden im Wohnungswesen und untergraben den guten Ruf aller Hauseigentümer.» Damit begründet er seine Forderung nach der Schaffung eines strafrechtlichen Tatbestandes.

Ich möchte gar nicht behaupten, dass ein solcher Tatbestand nicht sehr nützlich sein könnte. Er könnte nützlich sein in krassen Fällen; ich kenne einen Fall beispielsweise eines Liegenschaftseigentümers, der seine Wohnungen an Gastarbeiter zu weit übersetzten Mietzinsen vermietet und, um das Ganze zu camouflieren, sie noch mit Ramschmöbeln bestückt hat. Dieser Straftatbestand könnte eine generalpräventive Wirkung, die Wirkung eines Mahnfingers, haben. Aber ich glaube, dass die bloss strafrechtliche Regelung nicht genügt, um das Ziel zu erreichen. Eine Bestrafung verlangt

immer den Beweis, dass der Täter vom offensiblen Missverhältnis zwischen Leistung und Gegenleistung Kenntnis gehabt hatte und dass er auch — das ist dem Wucher eben eigen — von der Notlage des Opfers Kenntnis gehabt hat. Der Beweis für einen Wucher — ich habe das während meiner dreiundzwanzigjährigen Anwaltstätigkeit oft erfahren — ist ausserordentlich schwierig zu erbringen.

Dann ist noch etwas anderes ins Feld zu führen. Ich möchte nun doch nicht jeden Mieter, der übersetzte Zinse zu bezahlen hat, auf den Weg der Strafklage verweisen. Damit ist dann wirklich dem Frieden zwischen Mieter und Vermieter nicht gedient. Ich möchte sagen: Wenn wir nur den Straftatbestand zur Verfügung hätten, dann hätte es offenbar in den letzten Monaten an solchen Strafklagen nicht gemangelt, und das würde ich bedauern im Interesse des sozialen Friedens, den der Herr Kollege Raissig erwähnt hat.

Ich sehe die Lösung auch nicht über das Zivilrecht. Das sind doch rein wirtschaftliche Belange, Berechnungen, Kalkulationen. Ich glaube, soweit ich die Tätigkeit des Richters kenne (ich masse mir das einigermaßen an), wird der Zivilrichter für die Entscheidung solcher Fälle einen Fachmann beiziehen müssen. Und daher sehe ich die Lösung nur über den administrativen Weg.

Nun ist vorhin von der Mietzinskontrolle gesprochen worden. Ich glaube nun doch, dass es sich bei diesem Antrag — wenn ich die Begründung richtig verstanden habe (übrigens sieht man es schon, wenn man den Wortlaut des Antrages liest) — nicht darum handeln kann, die Mietzinskontrolle wieder einzuführen, sondern die Tendenz geht vielmehr nach der Mietzinsüberwachung, das heisst in Richtung einer flexibleren Bestimmung des angemessenen Zinses, als das bei der Mietzinskontrolle der Fall war, in Richtung einer blossen Einsprachemöglichkeit, nicht der automatischen Kontrolle aller abgeschlossenen Mietverträge.

Nun wird man in der Diskussion noch die antiproduktive Wirkung auf dem Wohnungsmarkt geltend machen, die diese Institutionen haben können. Bei einer strengen Mietzinskontrolle würde ich sagen: Diese Gefahr besteht. In der Formulierung aber, wie sie nun der Antrag der Minderheit verwendet, würde ich das nicht fürchten. Es geht ja nur darum, die wirklich missbräuchlichen Mietzinse zu bekämpfen. Ich sehe übrigens um so weniger eine Gefahr kontraproduktiver Wirkung, als sich nun in letzter Zeit die Inflation beschleunigt hat und die Attraktivität einer Anlage in Grund und Boden noch grösser geworden ist. Die Gefahr einer negativen Wirkung sehe ich auch deshalb nicht, weil das Anlagebedürfnis gestiegen und weil schliesslich das Bauland wieder knapper geworden ist. Diese Verknappung wird nicht zuletzt auch durch die Ortsplanung gefördert, womit nichts gegen diese gesagt werden soll. Es ist doch ganz klar, dass einerseits durch die Einschränkung in Bauzonen und andererseits die erschwerte Ueberbauung im sogenannten übrigen Gemeindegebiet oder gar im Landwirtschaftsgebiet das Angebot an Bauland immer knapper wird.

Zu gewissen Bedenken könnte noch das Verhältnis zwischen dem Absatz 2 und Absatz 3 Anlass geben; nach Absatz 3 gehen die Befugnisse des Bundes auf die Kantone über, wenn der Bund von ihnen keinen oder nur teilweisen Gebrauch macht. Was für Befugnisse sind das denn unter dem Aspekt der Bestimmungen zum Schutze des Mieters vor missbräuchlichen Miet-

zinsen? Sind da die Befugnisse zu legiferieren? Das möchte ich nicht annehmen; sonst bestünde die Gefahr, dass wir wiederum zu fünfundzwanzig verschiedenen Regelungen in unserem Lande kämen. Ich verstehe das vielmehr nur als die Befugnis zum Vollzug. Der Bund muss also in der Vollzugsgesetzgebung klipp und klar umschreiben, was unter missbräuchlichen Mietzinsen zu verstehen sei, gegen die sich der Mieter zur Wehr setzen kann. Den Vollzug beziehungsweise die Durchsetzung dieses Gesetzes können dann die Kantone übernehmen, wenn es der Bund für ihr Gebiet nicht tut.

Dies sind meine Bemerkungen zum Antrag der Minderheit, den ich angesichts der unglücklichen und unschönen Vorkommnisse der letzten Zeit — die auch durch Kollege Raissig nicht bestritten wurden — sehr unterstützen möchte.

M. Bussey: Le Conseil fédéral, tout au long de son message, repousse l'idée d'une protection légale des locataires. Allons-nous partager cet avis face à la montée vertigineuse des prix des loyers, particulièrement depuis 1970. «Problème social explosif», titrent certains journaux. «Le point de rupture est atteint», déclare un communiqué récent du Mouvement populaire des familles. La situation s'aggrave encore, les locataires accusent, ils s'organisent et entendent se défendre collectivement. On envisage des actions draconiennes. Personne ici, dans cette salle, ne saurait penser et dire que la suppression du contrôle des loyers n'a pas été une erreur; que ce soit sous l'angle social, économique ou politique, l'analyse des faits se révèle négative. Aujourd'hui, l'absence de surveillance se paie lourdement. Pour les locataires en difficulté, le recours à la loi se révèle inefficace, illusoire. Dans les milieux immobiliers, on n'hésite pas à exploiter systématiquement toutes les possibilités qu'offre un marché déséquilibré. Le scandale, le mot n'est pas trop fort, devient permanent. Le contrat-cadre qu'on nous propose comme possibilité est discutable. Soyons conscients de ce que, dans ce domaine, les propriétaires conservent tous les droits. S'ils ne sont pas d'accord, M. Clottu, il n'y a pas de convention, et alors le locataire d'abord, l'autorité ensuite, ne peuvent rien. Nous sommes alors démunis. Nous voulons être bons joueurs, aussi n'excluons-nous pas le contrat-cadre. Il sera cependant — nous le répétons — inopérant, lorsque les parties ne pourront se mettre d'accord. Au contraire, le texte proposé par la minorité de la commission permettra d'agir comme possibilité de pression lorsque le propriétaire se refusera à l'examen objectif d'un projet de convention. L'autorité pourra alors déclarer que, puisqu'il y a un refus ce contrat pourtant admissible, la protection officielle intervient. Nous avons la possibilité de corriger les effets désastreux d'une situation donnée aujourd'hui et non exclue dans le temps. Il serait particulièrement fâcheux, alors que la situation est dégradée, de ne pas admettre la possibilité pour la Confédération de légiférer dans le but de protéger les locataires contre les loyers abusifs. Il s'agit d'une possibilité de légiférer et non d'une obligation.

J'admets comme d'aucuns qu'une réglementation stricte dans le domaine des loyers ne saurait s'ériger en dogme. J'estime aussi que c'est une question d'appréciation de la situation économique du moment. Mais de grâce, reconnaissons que les conditions sont malheureusement remplies aujourd'hui et cela probablement pour un certain temps. Je vous engage très vivement à voter

la proposition principale de la minorité de la commission.

Wyer: Wir haben nun die Konzeption der Wohnbauförderung festgelegt; wir haben die Aufgaben der Eidgenossenschaft umschrieben und wissen, dass die Verantwortung für die Wohnbautätigkeit in der Hand der Privatinitiative liegt, in der freien Marktwirtschaft. Wir alle wissen auch, dass die freie Marktwirtschaft ihre Stärken hat; wir anerkennen sie. Sie hat die eine Schwäche, dass sie einzelnen Leuten die Möglichkeit gibt, diese Freiheit zu missbrauchen. Das freie Spiel von Angebot und Nachfrage auf dem Wohnungsmarkt könnte diesen Missbrauch vielleicht verhindern. Leider ist dieses Gleichgewicht nicht da, darum ist für uns die logische Folge: Wir müssen diese Wohnbaukonzeption durch Mieterschutzbestimmungen als notwendiges Korrelat ergänzen.

Eine zweite Feststellung: Die eidgenössische Wohnbaukommission hat schon zu Beginn der sechziger Jahre ganz eindeutig festgestellt — Sie können das nachlesen —, dass das Mietnotrecht auf Ende der sechziger Jahre aufgehoben werden könne, wenn das Gleichgewicht auf dem Wohnungsmarkt hergestellt ist. Das Gleichgewicht ist nicht hergestellt worden, und trotzdem hat man die Aufhebung der Mieterschutzbestimmungen durchgedrückt.

Analysieren wir kurz die Möglichkeiten, die heute auf dem Gebiete des Mieterschutzes zur Verfügung stehen: Die Ausführungen und die Analyse von Kollege Krummenacher zum Artikel 157 des Strafgesetzbuches kann ich nur voll und ganz unterstützen. Es gibt Beispiele (das Bundesgericht hat sogar einen Fall entschieden, und er ist in der «Zeitschrift für Schweizerisches Strafrecht» besprochen worden, im Jahre 1967), wie dieser Wucherartikel angewendet werden kann. Es braucht eine Bedrängnis oder Notlage — das kann die Wohnungsnotlage sein —; es braucht einen Ausbeutungstatbestand (das ist der Fall, wenn eine Kündigung mit dem Zweck einer ungerechtfertigten Mietzinserhöhung getätigt wird), und es braucht ein offenes Missverhältnis zwischen Mietzins und dem Wert der Zurverfügungstellung von Wohnraum. In jenem Falle — es war ein Basler Fall — hat das Gericht angenommen und das Bundesgericht bestätigt, dass ein Wucher vorlag wegen eines Missverständnisses, das heisst der geforderte Mietzins überstieg denjenigen, den man auf Grund der Expertise als wirtschaftlich vertretbar anerkennen musste, um mehr als fünfzig Prozent.

Sie sind mit mir zweifellos einverstanden; die Masche ist zu weit, um hier den nötigen Schutz herzustellen und dafür zu sorgen, dass kein Missbrauch entsteht.

Nun schlägt natürlich Herr Kollege Raissig einen neuen Wucherartikel vor. Ich habe über diese Dinge auch lange nachgedacht, und ich bin wie Kollege Krummenacher zur Ueberzeugung gekommen: Es geht zweifellos nicht an, in unserem Staate und in unserer Gesellschaft den Wohnungsfrieden herstellen zu wollen mit strafrechtlichen Massnahmen. Man muss sich das Bild vorstellen, die Situation vor Augen führen, wenn der Mieter beim Strafrichter klagt und der Vermieter dann vom Strafrichter die erste Vorladung erhält. Dieses Mittel ist nicht brauchbar. Nun haben wir den zivilrechtlichen Schutz über das OR. Wir haben Artikel 267 OR ausgebaut und wir haben einen Mieterschutz geschaffen.

Leider ist diese Vorlage ausgehöhlt worden. Man hat ihr wesentliche Elemente weggenommen. Die Aufhebung der Kündigung wurde herausgenommen, und es blieb nichts anderes als eine an und für sich wertvolle Verlängerungsmöglichkeit, die aber eben sehr oft nicht spielt. Die grosse Schwäche dieser Lösung ist, dass sie dann nicht spielt, wenn junge Leute und Ehepaare in eine neue Wohnung ziehen, wenn alte Leute in eine Kleinwohnung gehen wollen, wenn ein Beamter oder ein Arbeiter einen Wohnsitzwechsel vornehmen und eine neue Wohnung suchen muss. Leider hat man diese Vorlage so geschwächt, dass wir sagen: Dieser obligationenrechtliche Schutz ist ungeeignet. Darum bleibt kein anderer Ausweg mehr als ein Mieterschutz über eine öffentlich-rechtliche Massnahme ausserhalb des Strafrechts. Die Notwendigkeit und Dringlichkeit, wer möchte sie bestreiten, wenn er in die städtischen und halbstädtischen Verhältnisse hineinblickt?

Die Allgemeinverbindlicherklärung von Vereinbarungen zwischen Mietern und Vermietern ist zweifellos ein wertvolles Mittel. Heute und in einem näheren Zeitraum ist jedoch noch nicht zu erkennen, ob über diesen Mieterschutz wirkungsvoll ein Schutz hergestellt wird. Noch sind Mieter und Vermieter nicht in einer Masse organisiert, das es gestatten würde, hier die Auswirkungen bereits zu beurteilen.

Abzuklären bleibt, ob diese Konventionen jene grossen und wertvollen Dienste leisten, die sie eben auf dem Arbeitsmarkt in den Gesamtarbeitsverträgen geleistet haben.

Nun schaffen wir einen Verfassungsartikel nicht für heute und morgen, sondern für eine längere Zeit. Darum glaube ich, müssen wir diesen Verfassungsartikel so gestalten, dass er für den Mieterschutz ein notwendiges Korrelat enthält. Es geht darum, dem Gesetzgeber die Möglichkeit zu geben, in einer Notlage einzugreifen; er muss die verfassungsrechtliche Grundlage hierzu haben. Dies ist ja durch den Antrag der Minderheit eindeutig beschränkt auf die Missbrauchgesetzgebung: Der Gesetzgeber soll in Notlagen für die Dauer der Notlage gezielt und zeitlich beschränkt eingreifen können. Ich glaube, dass schon die Aufnahme dieser Bestimmung in die Verfassung eine sehr heilsame Wirkung haben wird.

Nun sagt man uns hier, wir schaffen Ausnahmerechte. Sehr geschätzte Kollegen, wir schaffen doch Ausnahmerechte auf dem Gebiet der Inflationsbekämpfung. Wir schaffen Ausnahmerecht für die Währung. Ist es so schlimm, wenn wir für den Menschen «Mieter» auch Ausnahmerecht schaffen? Ein Rechtslehrer — und damit möchte ich schliessen — hat das berühmte Wort gesprochen: «Ein Recht, auch schwer verletzt, stirbt nie.» Ich glaube, das Recht des Mieters — man kann mit ihm machen, was man will — wird auch nicht sterben, und ich glaube, die Mieter werden auf ihre Menschenwürde pochen, für ihr Recht kämpfen, bis wir eine Lösung schaffen, die gerecht ist und die eben ein Instrument bringt, um einen wirksamen Schutz des Mieters zu gewährleisten.

Ich darf Ihnen sagen, dass unsere Partei dieses Problem durchbesprochen und in ihr Programm aufgenommen hat. Ich darf Ihnen auch sagen, dass unsere Fraktion dementsprechend den grossmehrheitlichen Entscheid getroffen hat, hier den Minderheitsantrag zu unterstützen und dieses Mietrecht, so wie es die Minderheit vorschlägt, mit der Fassung des Hauptantrages in die Verfassung aufzunehmen.

Brunner: Als ich im April 1969 den Vorschlag machte, Friedensabkommen zwischen Hauseigentümern und Mietern abzuschliessen, habe ich gleichzeitig gesagt, das einzige, was nötig sei, seien wirtschaftliche Sanktionen gegen Hauseigentümer, die sich nicht anständig verhalten. Ich habe in jenem Zeitungsartikel, den Sie erhalten haben und der auch hier im Rat im September 1969 diskutiert worden ist, gesagt: Wenn Schlichtungsstellen eingerichtet werden, sollen diese Empfehlungen herausgeben, wie sie den Mietzins eines bestimmten Eigentümers gegenüber seinem Mieter beurteilen, und wenn diese paritätische Kommission zum Eindruck kommt, es liege eine Ueberforderung vor, soll diese Schlichtungskommission an die Hypothekargläubiger des betreffenden Hauseigentümers gelangen und diese auffordern, die Hypotheken zu kündigen. Es ist ja bekanntlich nicht so leicht, Hypotheken zu refinanzieren. Ich möchte damit zeigen, dass ich einen Missbrauch der Rechte der Hauseigentümer ablehne. Aber was hier vorgeschlagen wird, ist — um es gelinde zu sagen — grotesk; denn eine missbräuchliche Festsetzung der Mieten wird auch in Gebieten vorkommen, in denen durchaus keine Wohnungsnot besteht, sondern in denen ganz einfach die Situation eines einzelnen Mieters ausgenutzt wird durch die Salamtaktik. Wenn jedes Jahr oder jedes halbe Jahr der Mietzins um 20 Franken heraufgesetzt wird, kann sich ein Mieter nicht entschliessen, deswegen auszuziehen. Jetzt hätten Sie dann ausgerechnet in der Bundesverfassung eine Bestimmung, die sagt: Gegen solche Missbräuche könnt ihr nicht vorgehen, denn in der betreffenden Gegend ist keine Wohnungsnot. Sie machen also eine Verfassungsbestimmung, die ausschliesst, den Missbrauch wirklich zu bestrafen. Das ist grotesk. So lautet der Antrag, lesen Sie ihn durch, es heisst: «Diese Massnahmen sind nur anwendbar in Gemeinden, wo Wohnungsnot oder Mangel an Geschäftsräumen besteht.» Eine solche Verfassungsbestimmung aufzunehmen, zeugt nicht von grosser Logik. Im übrigen bin ich immer wieder erstaunt, mit welcher Vorspannung völlig theoretischer Art Sie an das Problem herangehen und nicht sehen, dass der Missbrauch in einer ganz andern Tatsache bereits begründet ist. Ich habe Ihnen denn auch den neuesten Artikel aus der «NZZ» austeilen lassen, damit Sie sehen, dass das Problem nicht im objektiven Wucher liegt. Reich wird man nämlich nicht an der Brutto-, sondern an der Nettoendite. Darauf kommt es an. Die Nettoendite kann einen Missbrauch schon dann anzeigen, wenn der objektiv vergleichbare Mietzins mit andern Mietzinsen durchaus in Ordnung sein mag. Darum kommen Sie dem Problem mit einer generellen Klausel nicht bei. Sie werden immer den Einzelfall untersuchen und dort auf eine Regel abstellen müssen. Den Herren, die diesen Antrag unterstützen, mache ich folgende Voraussage: Wenn der Bund diese Kompetenz ausnützt, geben Sie den Hauseigentümern die beste, klarste Formulierung, wie man das Maximum herausholen kann, nämlich alles, was nicht verboten sein wird, wird nachher erlaubt sein. Sie realisieren offenbar nicht, in wie vielen Fällen die Mietzins heute weit unter dem liegen, was der Richter als tragbar ansehen würde. Wenn der Bund nachher dann festlegen würde, was ein Missbrauch wäre, gäben Sie jedem das Alibi, genau soweit zu gehen, wie er nicht für missbräuchliche Mietzinsfestsetzung bestraft werden kann. Sie sind unlogisch, wenn Sie diesen Antrag

unterstützen. Sie sind wirtschaftlich durchaus falsch gelagert, wenn Sie eine derartige allgemeine Klausel einführen wollen, die vielleicht vor den Wahlen jetzt ganz praktisch ist. Man kann dann sagen: Wir sind für den Mieterschutz eingetreten. Aber am Schluss, wenn der Bund die Kompetenzen ausnützen würde — kann ich Ihnen prophezeien —, würde es genau das Gegenteil von dem bewirken, was Sie wollen.

Ich möchte Ihnen deshalb sehr empfehlen, diesen Artikel abzulehnen.

Fischer-Bern: Ich möchte Ihnen beantragen, den Antrag Debétaz abzulehnen. Ich bin sehr unglücklich, dass wir immer die gleichen Diskussionen haben müssen, und Herr Debétaz führt ja mit unerhörter und fast bewundernswürdiger Zähigkeit diesen Kampf für den Interventionismus auf dem Mietzinssektor. Ich möchte aber hier einmal mehr feststellen, dass einer der Gründe, warum gerade im Welschland die Wohnbaufrage so akut geworden ist, in dieser ständigen Agitation für die Wiedereinführung der Mietzinsbewirtschaftung liegt; denn es ist ganz offensichtlich, dass die Geldgeber und diejenigen, die in Wohnungen investieren können, nicht gerade dorthin gehen, wo die Risiken, dass der Staat ihnen Schwierigkeiten bereitet, am grössten sind.

Die Befürworter dieses Antrages glauben, dass man mit einer Missbrauchsklausel in der Bundesverfassung die gerechten Mietzinse herbeiführen könnte. In bezug auf Preiskontrollen habe ich eine gewisse Erfahrung. Ich war während des Krieges in der eidgenössischen Preiskontrollstelle tätig und habe dort sehen können, wie unerhört schwierig und unvollkommen die staatlichen Preisfestsetzungen sind. Ich bin fest überzeugt, dass die Missbräuche und die Ungerechtigkeiten bei künstlicher Preisfestsetzung durch Beamte noch viel grösser wären, als es der freie Markt mit sich bringt. Herrn Krummenacher möchte ich sagen, dass es das Schlimmste wäre, wenn man auf administrativem Wege für über eine Million Wohnungen die Mietzinse überwachen müsste. Was heisst überwachen? Sie brauchen doch Kriterien, wenn Amtsstellen die Mietzinse festlegen und überwachen sollen. Sie können doch den Entscheid nicht dem freien Ermessen des Vorstehers einer Mietzinskontrolle überlassen, ob ein Mietzins angemessen oder nicht angemessen ist. Wir brauchen Kriterien, und diese müssen für das ganze Land einheitlich sein. Solche einheitlichen Kriterien haben zur Folge, dass eine Erstarrung entsteht. Sie finden nämlich keine Kriterien, die einigermaßen den unerhört differenzierten Verhältnissen und Kosten auf dem Wohnungssektor Rechnung tragen. Denken Sie nur daran, welche Basis Sie nehmen wollen. Wollen Sie vom ursprünglichen Anlagewert ausgehen? Und wenn jemand das Haus später gekauft hat, was soll man ihm dann für einen Mietzins festlegen? Soll man vom Verkehrswert ausgehen oder soll man trotzdem den ursprünglichen Anlagewert als Grundlage nehmen?

Ich sage Ihnen zum voraus: Das lässt sich richtig und gerecht nicht durchführen. Und einer der Gründe — ob es Ihnen passt oder nicht, ich sage es trotzdem —, warum wir auf dem Wohnungsmarkt eine solche Misere haben, ist, dass die frühere Mietzinskontrolle in der Schweiz inklusive Ueberwachung zehn Jahre so lange gedauert hat. Die Verzerrungen, die dadurch entstanden sind, haben das Ungleichgewicht mit sich gebracht, und wir leiden heute noch darunter. Das nun korrigie-

ren zu wollen mit dem Rückfall in kriegswirtschaftliche Verhältnisse halte ich für nicht verantwortbar. Denken Sie doch daran und glauben Sie es doch, dass das kontraproduktiv ist, wenn Sie die Hausbesitzer behindern. Es ist doch ganz logisch, dass einer es sich dann doppelt überlegt, ob er Häuser bauen und vermieten will. Dann muss der Staat noch mehr eingreifen, und wir kommen so zu einer kumulativen Intervention. Es ist bedauerlich, dass Kollegen aus meiner eigenen Fraktion einen solchen Standpunkt hier vertreten.

Ich bitte Sie also dringend: Lehnen Sie das ab! Es ist schon eine weitgehende Konsequenz aus der heutigen Situation, die wir ziehen, dass wir dem Antrag des Bundesrates auf diese Allgemeinverbindlicherklärung zustimmen. Das andere würde alle Fortschritte, die wir auf dem Gebiete des Wohnungswesens gemacht haben — wir haben nämlich tatsächlich Fortschritte erzielt, wenn Sie die Dinge näher ansehen —, wieder rückgängig machen, und wir würden in eine Dauerbewirtschaftung eines der wichtigsten volkswirtschaftlichen Sektoren kommen.

Flubacher: Ich werde die Mahnung unseres Kollegen Otto Schütz heherzigen, er hat mir gesagt, ich soll vernünftig sein. Ich erwarte dasselbe auch von den Befürwortern weiterer Einschränkungen auf dem Mietsektor. «Der Bund kann Bestimmungen zum Schutze der Mieter erlassen», heisst der Minderheitsantrag. Ich habe in der Eintretensdebatte bereits darauf hingewiesen, dass man das Mieterproblem absichtlich verpolitisiert hat. Seit Jahren sagt man dem Volk: Wenn wir im ganzen Land einen scharfen Mieterschutz hätten, wären die Mieten tiefer. Dem ist aber nicht so. Der grösste Teil der Neubaumieten wirft in den ersten Jahren 6,3 bis 6,8 Prozent Rendite ab, während zur vollen Kostendeckung 20 Prozent höhere Zinsen notwendig wären. Ich zitiere hier aus dem Referat des Delegierten des Verwaltungsrates einer grossen Gesellschaft (aus dem Jahresbericht 1970): «Und noch etwas Immaterielles, aber darum nicht minder wichtiges: Wenn ich mein Geld — sagen wir Fr. 10 000 000.— zur Bank trage, bekomme ich heute 7 bis 8 Prozent netto. Das war vor einem Jahr. Vor ein paar Wochen noch waren es ein paar Prozente mehr, ohne jedes Risiko in bezug auf Schuldner und Währung. Und ich bin ein Finanzier, und man zieht vor mir den Hut. Wenn ich aber diese 10 Millionen durch weitere 10 Millionen in Form einer Hypothekarschuld in einen Bau investiere und die Wohnungen vermiete, erziele ich, wenn es hoch geht, 6,5 Prozent brutto. Nach Abzug der Verwaltungs- und Unterhaltskosten, für die ich 20 Prozent rechnen muss, bleiben mir 5,2 Prozent netto. Eine Amortisation des Gebäudes lasse ich wegen der Wertsteigerung von Grund und Boden unberücksichtigt. Wird nun der Hypothekarzins erhöht und muss ich infolgedessen die Mieten ebenfalls anheben, damit ich weiterhin auf meine Verzinsung von 5,2 Prozent komme, so bin ich in den Augen gewisser Mieter und Politiker ein Halsabschneider, ein rücksichtsloser Spekulant, der sich einen Teufel um das Wohl seiner Mieter kümmert und nur auf seinen Profit bedacht ist.» Das ist der Ausspruch eines Mannes, der einer Gesellschaft vorsteht, die Hunderte, ja Tausende von Wohnungen besitzt und absolut vernünftige Mietzinse hat.

Ich könnte Ihnen ein anderes Schreiben vorlesen, das Schreiben einer grossen, sehr seriösen Gesellschaft, die mir auf meine Anfrage hin geschrieben hat, sie

warte ab, was in den Regionen Genf und Lausanne gehe, und beabsichtige vorher nicht, dort Wohnungen zu bauen, nicht, weil sie Angst hätte, sie könnte mit dem Mieterschutz in bezug auf die Mietzinshöhen in Schwierigkeiten kommen, sondern weil sie sagt, sie möchte diesen Papierkrieg nicht dauernd haben, wenn sie infolge Hypothekarzins erhöhungen die Mietzinse anheben müsse und dann soundso viele Mieter einfach klagen werden. Sie klagen, und irgend jemand muss es entscheiden, die Firma bekommt recht, aber sie hat die Umtriebe. Es besteht dann die Gefahr, dass diese Firmen in anderen Gegenden ihr Kapitalien anlegen.

Auf die Gefahr, dass nach Inkraftsetzung solcher Schutzbestimmungen auf legalem Weg Mietzinse erhöht werden, habe ich ebenfalls in der Eintretensdebatte hingewiesen, ich möchte hier nicht darauf weiter eingehen, es haben andere Redner dies ja bereits auch schon erwähnt. Ich muss Ihnen sagen: Sollten die Erfahrungen mit dem abgeänderten Obligationenrecht negativ sein — der Kündigungsschutz bis drei, in gewerblichen Liegenschaften bis fünf Jahre —, dann bin ich der Auffassung, dass wir zusätzlich etwas tun müssen. Ich habe in den letzten Tagen mit mir gekämpft: Soll ich nun der Minderheit zustimmen, soll ich sagen: Ja nun, wenn Ihr es wollt, so sollt Ihr es haben! Ich kann diese Verantwortung jedoch nicht übernehmen, und zwar von der Produktionsseite her. Ich habe grosse Angst, dass die Produktion der Wohnungen gerade in diesen Gebieten leiden wird, wo sie am dringendsten benötigt werden. Das müssen Sie einfach einsehen, das wird so kommen. Ich muss Ihnen das aus der Erfahrung heraus sagen, dass blosse Investoren dort einfach aussteigen, wo sie dauernd mit Schwierigkeiten zu rechnen haben. Ich bitte Sie: Verpolitisieren Sie doch dieses Problem nicht weiter. Es sind jetzt zehn Monate seit der Aenderung des Obligationenrechtes. Warten wir doch ab, was die Verhandlungen zwischen Mietern und Vermietern in den nächsten Monaten ergeben. Gibt es keine vernünftige Lösung, werde ich einer der ersten sein, der im nächsten Jahr dafür einsteht, dass ganz scharfe Bestimmungen erlassen werden. Aber lassen wir doch zuerst die Verhandlungen vor sich gehen, belasten wir diese nicht mit neuen schockierenden Eingriffen; denn der grösste Teil der Wohnungsvermieter wie auch der Mieter ist seriös und sehr anständig.

Tschopp: Nur wenige Bemerkungen! Bei Schaffung der Wohnbauvorlage im Jahre 1965 gingen wir alle — von links bis rechts — von der Vorstellung aus, dass die Mietzinskontrolle oder -überwachung dahinfallen und wir Ende der sechziger Jahre zu einem freitragenden Wohnungsmarkt kommen werden. Die Bauwirtschaft hat ihren Beitrag geleistet. Sie ersehen aus der Botschaft, dass in den Jahren 1965 bis 1970 ungefähr 350 000 Wohnungen erstellt wurden, die Abbrüche abgerechnet. Wir nähern uns also dem Zeitpunkt, in dem pro Einwohner eine neue Wohnung erstellt wird. Sie ersehen diese Zahlen selber aus Tabelle II im Anhang der Botschaft. Aber alle Anstrengungen der Wirtschaft und der Bauwirtschaft nützen wenig oder nichts, wenn der Anspruch an Wohnraum derart steigt, wie das offenbar der Fall ist und war.

Nun wird wegen wenigen Vermietern, die zugegebenermassen übermarchen — es gibt schwarze Schafe auf beiden Seiten —, wiederum die Einführung von Kontrollmassnahmen verlangt. Wenn man nun den

Minderheitsantrag liest, sollte man eigentlich zuerst wissen, was hinter diesem Vorschlag der Minderheit überhaupt steckt. Man müsste sich darüber einigen können: Was ist ein missbräuchlicher Mietzins, und was wird als Normalzins betrachtet? Gerade bei den höhern Mieten in Neubauten ist jedoch mit der Mietzinsüberwachung nichts zu wollen. Die Erfahrungen mit der Mietzinsüberwachung haben gezeigt, dass im Interesse einer weiteren Bautätigkeit für neue Mieten eine kostendeckende Bruttorendite bewilligt werden muss. Wenn wir einen Leerwohnungsbestand herbeiführen wollen — und das möchten wir ja alle —, so dass das Spiel von Angebot und Nachfrage effektiv zum Zug kommt, dann müssen wir neue Wohnungen erstellen und nicht neue Paragraphen. Ich beantrage Ihnen deshalb, dem Antrag der Minderheit keine Folge zu geben.

Rohner: Es ist nun geraume Zeit von «Missbrauch», von «abus» usw. hier die Rede gewesen. Was wir alle vermissen, ist eine Definition. Herr Tschopp hat soeben auf diese Frage hingewiesen. Keiner der Votanten für den Minderheitsantrag hat uns gesagt, was er unter Missbrauch, unter einem «abus de locataires» usw. versteht. Ich glaube, das müsste doch gesagt werden, damit die Verwaltung hernach weiss, was eigentlich der Verfassungsgesetzgeber gemeint hat, wenn er von «missbräuchlich» und «Missbrauch» gesprochen hat. Man müsste auch eine Richtlinie aus unserer heutigen Debatte entnehmen können, um nachher aus der konkreten Gesetzgebung den Einzelfall in dem Sinne, wie wir es hier meinen, beurteilen zu können. Man müsste wissen, was Missbrauch ist, welche Kriterien, welche Grenzen Geltung haben sollen für den einzelnen Entscheid, für die Beurteilung im Einzelfall. Vorhin hat Herr Kollege Wyer gesagt, es bleibe — neben der Allgemeinverbindlicherklärung von Vereinbarungen, wie im ersten Absatz festgelegt — keine andere Möglichkeit als die öffentlich-rechtliche Regelung. Genau bei diesem Punkt frage ich: Stimmt das? Dieses Konzept liegt dem Minderheitsantrag offensichtlich zugrunde, was schon daraus hervorgeht, dass er im Eventualantrag auf eine Delegation an die Kantone hinausläuft. Aber hier stellt sich doch die Frage: Bleibt wirklich nur die öffentlich-rechtliche Regelung, oder könnte man sich nicht eine privatrechtliche Regelung der Bekämpfung dieser Missbräuche vorstellen, in dem Sinne, dass der Mieter ein privatrechtliches Klagerecht an den Zivilrichter bekäme? Damit wäre eine Beurteilung dessen, was unter Missbrauch zu verstehen ist, ermöglicht, aber nicht durch eine administrative, also eine öffentlich-rechtliche Behörde. Das hätte zweifellos seine Bedeutung angesichts des verbreiteten Missbehagens, das besteht, wenn man die öffentlich-rechtliche Regelung ins Auge fasst, weil damit wieder die Vorstellung der Preiskontrollbehörden usw. auftaucht. Das haben Sie aus den vorhergehenden Voten ja gehört. Dieses Missbehagen liesse sich möglicherweise ausklammern.

Es gibt bereits im Obligationenrecht den Begriff des Missverhältnisses, und es wäre zu prüfen, ob in Anlehnung daran, und vielleicht auch in Anlehnung an die Gerichtspraxis, in bezug auf Wucher gemäss Strafgesetzbuch — ich verweise auf die Motion Raissig, die in dieser Session eingereicht worden ist —, nicht eine gewisse Klärung herbeigeführt werden könnte. Diese Frage, die auf ein privatrechtliches Konzept hinausläuft, wäre noch zu prüfen. Leider haben wir sie in der

vorberatenden Kommission nicht besprochen, aber es will mir scheinen, sie wäre es doch wert, dass wir es noch täten. Im Hinblick auf die Beratung im Ständerat und weil mir scheint, hier wäre rechtspolitisch noch einiges zu klären, möchte ich den Bundesrat bitten, die nötigen Abklärungen zu veranlassen. Wie gesagt, die Fassung der Minderheit tendiert offenkundig auf eine öffentlich-rechtliche Regelung oder, wenn Sie wollen, auf eine Preiskontrolle, was mir psychologisch-politisch im Moment unglücklich erscheint. Persönlich könnte ich aus den dargelegten Ueberlegungen der Fassung der Minderheit jetzt nicht zustimmen. Es will mir scheinen, mein Vorschlag würde weniger psychologische Bremswirkung hervorrufen, als sie von einer rechtlichen Regelung ausgeht. Ich wäre Herrn Bundesrat Brugger sehr dankbar, wenn er die hier in aller Kürze vorgetragene Idee vielleicht aufnehmen möchte zuhanden der Beratungen im Ständerat, weil es sich hier meines Erachtens rechtspolitisch, psychologisch-politisch und sachlich um eine wichtige Frage handelt.

Bundesrat Brugger: Ich glaube nicht, dass es noch notwendig ist, hier weit auszuholen. Der Tatbestand ist bekannt und Sie haben wohl weitgehend Ihre Meinungen, vielleicht schon vor der Diskussion, gemacht.

Ich will auf die Frage, die Herr Nationalrat Rohner gestellt hat, antworten. Die Formulierung über die Befugnisse, wie sie im Minderheitsantrag steht, lässt nach Auffassung unserer Juristen sowohl eine öffentlich-rechtliche wie eine zivilrechtliche Regelung zu. Man wird diese Frage weiter prüfen müssen.

Die zweite Unklarheit betreffend die Delegation der Befugnisse kann nur einen Sinn haben, nämlich den, dass, wenn der Bund von seiner Kompetenz, Bestimmungen zum Schutze der Mieter zu erlassen, keinen Gebrauch macht, die Kantone von diesem Recht Gebrauch machen können. Einen andern Sinn kann diese Formulierung nicht haben.

Nun möchte ich Ihnen lediglich noch sagen, dass wir unsere Arbeiten zu diesem Verfassungsartikel in einem Moment begannen, als Sie in diesem Saal den Abbau der letzten Ueberreste der alten Mieterschutzbestimmungen beschlossen. Ich glaube, Sie haben Verständnis für die Situation meines Departements und des Bundesrats, dass wir nicht im gleichen Moment, wo Sie Schluss der Uebung beschlossen haben, wieder neu beginnen konnten. Das hätte dann auch gar zu sehr nach dem Spruch ausgesehen: Meister, die Arbeit ist fertig, soll ich sie gleich flicken?

Auch im ausgedehnten, umfangreichen Vernehmlassungsverfahren, das erst vor kurzer Zeit abgelaufen ist, wurde von keiner politischen Partei und auch von keiner Gewerkschaft das Begehren auf Wiedereinführung irgendeiner Bestimmung des Mieterschutzes gestellt. Um so weniger waren wir also legitimiert, eine andere Haltung einzunehmen. Es scheint nun hier inerner kürzester Zeit ein Meinungswechsel eingetreten zu sein, der eigentlich eindrücklich ist. Als ehemaliger Justizdirektor des Kantons Zürich hatte ich acht Jahre lang die Aufgabe, dieses Mietnotrecht durchzuführen, zuerst die Mietpreiskontrolle, nachher die Mietzinsüberwachung. Ich denke nicht gerne an jenen Teil meiner Aufgaben im Rahmen der Justizdirektion zurück. Leider ist es so, was Herr Nationalrat Brunner gesagt hat: Die Auswirkungen, wie er sie drastisch geschildert hat, sind weitgehend richtig und entsprechen den Erfahrungen, die wir gemacht haben, den

Erfahrungen, die darauf hinauslaufen, dass wir eine Steigerung der Mietzinse trotzdem nicht verhindern konnten; sie sind in der Zeit, wo wir dieses Mietnotrecht hatten, um 27 Prozent gestiegen. Dass diese generellen Festsetzungen die Auswirkung hatten, dass ein allgemeiner und genereller Nachzug auch dort sich vollzog, wo man an sich nicht daran gedacht hätte. Es hat Ungerechtigkeiten gegeben, kurz und gut, Fehlentwicklungen, die sich übrigens mit den Erfahrungen im Ausland decken. Es gibt kein Land mit einem Mietnotrecht, das das Wohnungsproblem mit diesem Mittel hat lösen können, auch heute nicht. Diese schlechten Erfahrungen haben es mit sich gebracht, dass wir eigentlich ohne grosse politische Mühe im industrialisierten Kanton Zürich den Abbau dieses Mietnotrechtes ohne Erschütterungen, und mit Mitwirkung auch der Sozialdemokratischen Partei übrigens, vollziehen konnten. Es ist jetzt alles wieder anders.

Aus diesen Gründen, weil der Bundesrat glaubt, dass solche Massnahmen eigentlich nur im Rahmen einer allgemeinen Preisbindung sinnvoll sind, und weil wir die Auffassung haben, dass solche Interventionen kontraproduktiv sind und den übrigen produktionsfördernden Massnahmen, die wir vorschlagen, widersprechen, weil wir auch glauben, dass die Wiedereinführung solcher Massnahmen unbedingt einen öffentlich-rechtlichen Kündigungsschutz nötig machen, wenn das richtig funktionieren soll, aus all diesen Gründen haben wir Ihnen in dieser Richtung nichts vorgeschlagen.

Selbstverständlich gibt es auch die andere Seite. Wenn ich so Herrn Debétaz angehört habe, sein inneres Engagement, dann kommt mir ein französischer Spruch in den Sinn: *Le cœur a des raisons que la raison ne connaît pas!* Der Tatbestand des Missbrauches auf diesem Gebiet ist ja leider vorhanden, offenbar in verschiedenen Regionen der Schweiz in verschiedener Stärke. Das hängt offenbar zusammen mit der Art des Hausbesitzes. Von den guten Hauseigentümern und Liegenschaftvermietern redet man ja nicht, sondern es werden immer diese missbräuchlichen Fälle hochgespielt. Die schlimmsten sind wohl jene anonymen Gesellschaften, die zum Teil mit ausländischem Kapital arbeiten und wo einfach der Profit heraus muss und möglichst gross sein soll, wo eine soziale Verpflichtung, wie sie dem Eigentum eigen sein sollte, eben nicht vorhanden. Ich gebe ohne weiteres zu, dass die politische Seite auch betrachtet werden muss und habe Verständnis, dass in der Situation, wie sie im Waadtland und im Kanton Genf besteht, dieser Seite des Problems ihre Bedeutung beizumessen ist — dieser Radikalisierung, dieser Gefahr, dass immer wieder neue Initiativen eingereicht werden, dass wir in den nächsten Monaten und Jahren mit diesem Problem auf der Referendumsebene wiederum konfrontiert werden und das Schweizervolk wieder ob dieser Frage auseinandergerissen wird, dass unsere politischen Energien, die auch nicht unbeschränkt sind, für Gegenstände verbraucht werden, die eigentlich diesen Aufwand gar nicht wert wären. Ich begreife darum Herrn Debétaz; ich glaube, sein Vorschlag ist ein verzweifelter Versuch, aus diesem Teufelskreis herauszukommen. Ich möchte ihm durchaus auch Gerechtigkeit widerfahren lassen und sagen, dass sein letzter Vorschlag, den er gemacht hat, im Gegensatz zu den ersten, nun wirklich ein abgewogener oder ein milder Vorschlag ist, indem er eine zeitliche und örtliche Einschränkung mit sich

bringt und wirklich nur noch eine Missbrauchbekämpfung zum Ziele hat.

Ich möchte also sagen, man wird in dieser Situation zwischen dem sachlich Richtigen — ich glaube immer noch, dass rein logisch zum Ziel einer gesteigerten Produktivität hin diese Massnahmen an sich falsch sind — und dem politisch Zweckmässigen irgendwie abwägen müssen und seinen persönlichen Entscheid hier treffen müssen.

Der Bundesrat glaubt nach wie vor, dass die Massnahmen, wie sie im Minderheitsantrag von Herrn Debétaz vorgeschlagen werden, an sich nicht in die Konzeption hineinpassen, die er Ihnen jetzt vorgeschlagen hat. Er glaubt, dass wir eigentlich produktive Massnahmen treffen sollten und nur mit solchen produktiven Massnahmen das Problem lösen können und nicht mit repressiven.

Präsident: Wir bereinigen zuerst den Hauptantrag in eventueller Abstimmung, indem wir entscheiden, ob der Hauptantrag ergänzt werden soll durch den Antrag Ziegler, der den missbräuchlichen Mietzinsen noch missbräuchliche Forderungen beifügen möchte.

In der zweiten Eventualabstimmung stellen wir den Hauptantrag dem Eventualantrag gegenüber. Das Resultat wird dann dem Antrag der Mehrheit gegenübergestellt. Sie sind so einverstanden.

Abstimmung — Vote

Eventuell — Eventuellement:

Für den Hauptantrag der Minderheit	42 Stimmen
Für den Antrag Ziegler	50 Stimmen

Präsident: In der zweiten Eventualabstimmung stelle ich den Hauptantrag der Minderheit dem Eventualantrag der Minderheit gegenüber. (Unruhe und Zwischenrufe.)

M. Debétaz: Je tiens à préciser le vote de la façon suivante: La minorité de la commission vous a fait une proposition principale. Ce n'est que dans l'éventualité où vous écarteriez cette proposition que la proposition éventuelle prendrait vie et qu'il faudrait voter à son sujet. Par notre vote de tout à l'heure, vous avez simplement complété la proposition principale de la minorité de la commission. L'amendement de M. Ziegler ne modifie pas la situation. Maintenant, il faut simplement opposer la proposition principale de la minorité de la commission, complété selon la suggestion de M. Ziegler, à la proposition de la majorité.

Muheim, Berichterstatter: Wir haben dieses Abstimmungsprozedere besprochen, und zwar sowohl mit dem Herrn Präsidenten als auch mit dem Herrn Generalsekretär. Nach dem Reglement müssen die Eventualanträge bereinigt werden; was dabei herauskommt, wird dem Hauptantrag gegenübergestellt. Wenn Sie nun so vorgehen, wie es Herr Debétaz vorschlug, nämlich jetzt abzustimmen über den Hauptantrag der Minderheit und den Mehrheitsantrag, dann kommt der Eventualantrag überhaupt nicht mehr zur Abstimmung, wenn der Mehrheitsantrag durchgeht. Wir sind aber der Meinung, dass auch über den Eventualantrag abgestimmt werden müsse.

Tschopp: So, wie ich Herrn Debétaz verstanden habe, wurde der Eventualantrag nur gestellt für den

Fall, dass der Minderheits-Hauptantrag nicht angenommen werden sollte. Wenn der Rat entschieden hat zwischen Mehrheit und Minderheit im Hauptantrag, steht hier dieser Eventualantrag zur Debatte, aber nicht vorher.

Präsident: Das war ursprünglich auch meine Meinung, doch wurde ich dann belehrt. Nun werden wir also doch so vorgehen, jetzt den Hauptantrag der Minderheit dem Antrag der Mehrheit gegenüberstellen.

Abstimmung — Vote

Für den Antrag der Mehrheit	48 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit, ergänzt durch den Antrag Ziegler	65 Stimmen

Art. 34septies, Abs. 4 (neu)

Antrag Hubacher

Schweizerische Mieter dürfen nicht benachteiligt werden.

Art. 34septies, al. 4 (nouveau)

Proposition Hubacher

Les locataires suisses ne devront pas être désavantagés.

Präsident: Hier lag ein Antrag Hubacher vor, der aber soeben zurückgezogen wird. Ich danke Herrn Hubacher dafür.

Ziffer II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

Chiffre II

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen — Adopté

Gesamtabstimmung — Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlussentwurfes	81 Stimmen
Dagegen	14 Stimmen

III

Bundesgesetz betreffend Aenderung des Bundesgesetzes über Massnahmen zur Förderung des Wohnungsbaues

Loi fédérale modifiant celle qui concerne l'encouragement de la construction de logements

Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

Titre et préambule

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Muheim, Berichterstatter: Hier geht es um die Verlängerung des bisherigen Wohnbauförderungsgesetzes um ein Jahr bis längstens 1973. Eintreten haben wir bereits beschlossen.

Die Kommission beantragt Ihnen einstimmig, dem Vorschlag des Bundesrates ohne Aenderung zuzustimmen.

M. Mugny, rapporteur: Il n'y a ici aucun problème. La commission, à l'unanimité, vous propose de prolonger d'une année la validité de la loi du 19 mars 1965, de façon qu'il n'y ait pas de vide juridique entre la situation actuelle et la nouvelle disposition qui sera édictée en application de l'article constitutionnel.

Angenommen — Adopté

Ziffern I und II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

Chiffres I et II

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Gesamtabstimmung — Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Gesetzentwurfes 95 Stimmen
(Einstimmigkeit)

Abschreibung von Motionen und Postulaten

Classement de motions et postulats

Präsident: Es wird Ihnen vorgeschlagen, die Motion Raissig (Nr. 10 625) sowie die Motion Weber-Zürich (Nr. 10 433) und das Postulat Debétaz (Nr. 10 685) abzuschreiben. Wird ein Gegenantrag gestellt? Das ist nicht der Fall. Damit sind diese Vorstösse abgeschrieben.

Raissig: Ich sehe mich gezwungen, einen Ordnungsantrag zu stellen, wonach die Abstimmung über den Artikel 34septies, Absatz 2, zu wiederholen ist. Die Abstimmung war nicht richtig. Der sogenannte Hauptantrag ist etwas vollkommen Neues. Wir müssen mit Ja oder Nein stimmen können, ob wir diesen Hauptantrag wollen. Jetzt haben wir aber dem Hauptantrag sofort eine Variante gegenübergestellt, und wir hatten nur noch die Wahl zwischen dem Hauptantrag und der Variante. Aber den Entscheid, ob wir überhaupt eine solche Bestimmung wollen oder nicht, diesen Entscheid haben wir nicht gefällt. Ich muss mir vorbehalten, in irgendeiner Form diese Abstimmung anzufechten, beantrage aber einstweilen sie zu wiederholen, indem zum Hauptantrag mit Ja oder Nein gestimmt werden kann.

Präsident: Das ist ein Rückkommensantrag, der nach der GesamtAbstimmung gestellt wurde. Der Rückkommensantrag ist zu spät gestellt. Es tut mir leid.

Muheim, Berichterstatter: Ich glaube, der Rückkommensantrag ist nicht begründet. Sie hatten die Gelegenheit, sich zu entscheiden zwischen dem Hauptantrag der Minderheit und dem Antrag der Mehrheit, die gegen eine solche Bestimmung war; sie hatten die Möglichkeit nein zu sagen, und sie haben davon Gebrauch gemacht. Unter der Rubrik «Mehrheit» steht nichts, also heisst das, sie lehnte den Minderheitsantrag ab. Ich glaube, die Situation war durchaus klar.

Präsident: Beharrt Herr Raissig auf seinem Antrag? Ich betrachte ihn persönlich nicht mehr als zulässig, aber wir lassen darüber abstimmen.

Abstimmung — Vote

Für den Rückkommensantrag Raissig 20 Stimmen
Dagegen 57 Stimmen

An den Ständerat — Au Conseil des Etats

10 921. Initiative des Kantons Neuenburg. Wohnungsbau und Mieterschutz Initiative du canton de Neuchâtel. Construction de logements et protection des locataires

Bericht des Bundesrates vom 30. Juni 1971 (BB I, 1735)

Rapport du Conseil fédéral du 30 juin 1971 (FF I, 1758)

Wortlaut der Initiative vom 30. März 1971

Der Kanton Neuenburg ersucht die Bundesversammlung, bei der Diskussion eines neuen Artikels 34sexies die folgenden Grundsätze in die Bundesverfassung aufzunehmen:

1. Der Bund und die Kantone bemühen sich, der Bevölkerung des Landes angemessene Wohnungen zu sichern. Die mit Hilfe der öffentlichen Hand gebauten Wohnungen sollen zu Preisen in den Wohnungsmarkt kommen, die mit den Einkommen derjenigen, die sie benötigen, vereinbar sind.
2. Die Kantone, die es für nötig halten, können auf dem Wege der Gesetzgebung von der Handels- und Gewerbefreiheit abweichende Bestimmungen erlassen, um die Mieter vor missbräuchlichen Mietzinsen zu schützen und um kollektive Vereinbarungen als verbindlich zu erklären.

Texte de l'initiative du 30 mars 1971

Le canton de Neuchâtel demande à l'Assemblée fédérale d'introduire dans la constitution fédérale, à l'occasion de la discussion d'un article 34sexies nouveau, les principes suivants:

1. La Confédération et les cantons s'efforcent d'assurer à la population du pays un logement convenable. Les logements construits avec l'aide des pouvoirs publics sont mis sur le marché à des prix compatibles avec les revenus de ceux qui en ont besoin.
2. Les cantons qui le jugent nécessaire ont le droit de légiférer, en dérogeant au principe de la liberté du commerce et de l'industrie, pour protéger les locataires contre les loyers abusifs et pour donner force obligatoire à des conventions collectives.

Wohnbauförderung. Verfassungsartikel

Encouragement à la construction de logements. Article constitutionnel

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1971
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	12
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	10940
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	06.10.1971
Date	
Data	
Seite	1329-1351
Page	
Pagina	
Ref. No	20 000 498

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.

Nachtrag — Supplément

10 940 Wohnbauförderung. Verfassungsartikel
 Encouragement de la construction de logements.
 Article constitutionnel

Bei der allgemeinen Beratung lässt Herr Nationalrat Brunner die nachstehende Tabelle austeilen (siehe Seite 1272 hievor):

Auswirkungen der Baukostenteuerung

25 Wohnungen

1957

Indexstand Baukosten: 212,5

Konsumentenpreise: 80,0

Anlagekosten

Fr. 1 000 000.— (A)

Davon: Land (15)

Fr. 150 000.—

Baukosten (85)

Fr. 850 000.—

Finanzierung Hypotheken (70)

Fr. 700 000.—

Eigenkapital (30)

Fr. 300 000.— (B)

Total

Fr. 1 000 000.— (A)

1969

Indexstand Baukosten: 324

Konsumentenpreise: 108,0

Neuwohnungen

Anlagekosten (A) : $212,5 \times 324$

Fr. 1 522 000.— = 152,2 % von A

Davon: Land (15)

Fr. 228 000.—

Baukosten (85)

Fr. 1 294 000.—

Altersentwertung 12 Jahre

./ Fr. 155 000.—

Realwert Wohnungen 1957

(C) Fr. 1 367 000.— = 136,7 % von A

Zunahme des Eigenkapitals

Fr. 367 000.— = 122 % von B

(Davon Teuerungsausgleich

35 % von Fr. 300 000.—)

(Fr. 105 000.—)

1971

Indexstand Baukosten: 420

Konsumentenpreise: 120,0

Neuwohnungen

Anlagekosten (A) : $212,5 \times 420$

Fr. 1 974 000.— = 197,4 % von A

Davon: Land (15)

Fr. 296 000.—

Baukosten (85)

Fr. 1 678 000.—

Altersentwertung 14 Jahre

./ Fr. 234 000.—

Realwert

(D) Fr. 1 740 000.— = 174 % von A

Zunahme des Eigenkapitals

Fr. 740 000.— = 246 % von B

(Davon Teuerungsausgleich

50 % von Fr. 300 000.—)

(Fr. 150 000.—)

1 Wohnung

1957

Anlagekosten Fr. 1 000 000.— : 25

Fr. 40 000.—

Hypotheken (70)

Fr. 28 000.—

Eigenkapital (30)

Fr. 12 000.— E

1969

Realwert (C) Fr. 1 367 000.— : 25

Fr. 54 700.—, Neuwohnung Fr. 61 000.—

Wertzunahme 1957—1969

+ Fr. 14 700.—

in Prozenten des Eigenkapitals 1957

+ 122 % von E

1971

Realwert (D) Fr. 1 740 000 : 25

Fr. 69 600.—, Neuwohnung Fr. 79 000.—

Wertzunahme 1957—1971

+ Fr. 29 600.—

in Prozenten des Eigenkapitals 1957

+ 246 % von E

Wertzunahme 1969—1971

+ Fr. 14 900.—

Durchschnitt 1970/1971

Fr. 7 450.—

Wertzunahme für 1 Million Mietwohnungen

bei Erhöhung des Nettomiettrages um Fr. 20.—/Monat

1 Million \times Fr. 20.— \times 12 Monate = 240 Millionen Franken/Jahr

kapitalisiert zu 6 %

4 Milliarden Franken

Arbeitszeitgesetz.

Loi sur la durée du travail

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1971
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	14
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	10832
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	08.10.1971
Date	
Data	
Seite	1395-1398
Page	
Pagina	
Ref. No	20 000 522

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.

Il me semble que M. le motionnaire n'aura pas trop de difficulté à suivre notre proposition car lui-même, dans son argumentation, a dit — je le cite: «Il serait utopique de tenter d'abolir complètement ce processus de transformation du lait excédentaire. Les variations de la production dues aux conditions atmosphériques, la production des samedis et des dimanches, la production partielle des régions d'ensilage ou des régions éloignées exigent cette transformation. Je ne conteste pas qu'elle soit nécessaire mais je prétends qu'il est possible de la réduire sérieusement.»

Voilà, nous sommes d'accord.

Präsident: Der Bundesrat ist bereit, die Motion in der Form eines Postulates entgegenzunehmen. Herr Teuscher ist einverstanden. Wird das Postulat aus der Mitte des Rates bekämpft? — Das ist nicht der Fall, das Postulat ist überwiesen.

10 940. Wohnbauförderung. Verfassungsartikel Encouragement de la construction de logements. Article constitutionnel

Siehe Seite 1397 hiervor — Voir page 1397 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 7. Dezember 1971

Décision du Conseil des Etats du 7 décembre 1971

Differenzen — Divergences

Bundesbeschluss betreffend die Ergänzung der Bundesverfassung durch einen Artikel 34sexies über den Wohnungsbau und betreffend das Volksbegehren zur Bildung eines Wohnbaufonds (Denner-Initiative)

Arrêté fédéral portant insertion dans la constitution fédérale d'un article 34sexies sur la construction de logements et concernant l'initiative populaire en vue de la création d'un fonds pour la construction de logements (initiative Denner)

Art. 34sexies

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates.

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Muheim, Berichterstatter: Am 6. Oktober dieses Jahres hat der Nationalrat als Prioritätsrat einen neuen Verfassungsartikel 34sexies über den Wohnungsbau beschlossen. Dieser Bundesbeschluss wurde als Gegenvorschlag zum Volksbegehren zur Bildung eines Wohnbaufonds erlassen, das dem Volke zur Verwerfung empfohlen wurde. Gleichzeitig hat der Nationalrat einen weiteren Verfassungsartikel, nämlich Artikel 34septies, über die Allgemeinverbindlicherklärung von Rahmenmietverträgen beschlossen. In diesem Bundesbeschluss hat der Nationalrat Bestimmungen zum

Schutze der Mieter vor missbräuchlichen Mietzinsen und Forderungen der Vermieter aufgenommen. Und endlich hat unser Rat einer Verlängerung des geltenden Wohnbaugesetzes bis längstens 31. Dezember 1973 zugestimmt, um den Uebergang bis zum Erlass der Ausführungsgesetze zu sichern, die gestützt auf die neue Verfassungsgrundlage erlassen werden sollen.

Der Ständerat hat nun den Beschlüssen des Nationalrates mit zwei Ausnahmen zugestimmt. Es bestehen also lediglich zwei wesentliche materielle Differenzen, die heute zu bereinigen sind. Ihre Kommission beantragt Ihnen in allen Teilen Zustimmung zum Ständerat. Im einzelnen möchte ich folgendes bemerken:

Bei Artikel 34sexies über den Wohnungsbau sind die vom Ständerat bei Absatz 2 und 3 vorgenommenen Änderungen rein redaktioneller Natur. Es handelt sich um Verbesserungen der Formulierung oder um Präzisierungen. Das gleiche ist mit Bezug auf die neu formulierten Absätze 1, 2 und 5 des französischen Wortlautes zu sagen. Gemäss dem Antrag zu Absatz 4, dem der Nationalrat zustimmte, war die Heranziehung der Kantone beim Vollzug eine fakultative. Hier liegt nun ein abweichender Beschluss des Ständerates vor.

Der Ständerat schreibt die Mitwirkung der Kantone beim Vollzug vor, wenn die Massnahmen ihrer Natur nach nicht ausschliesslich dem Bunde zukommen. Man wollte also den Kantonen eine grössere Rolle einräumen als nach der bundesrätlichen Fassung. Bei der heutigen Regelung in der Wohnbauförderung haben die Kantone finanziell mitzuwirken, was diese zum Teil den Gemeinden überbunden haben. Die Erfahrung hat nun gezeigt, dass diese Heranziehung der Kantone und Gemeinden vielfach als Bremse wirkte. Um dieses Hindernis zu beseitigen, schlug der Bundesrat vor, dass der Bund allein für die finanziellen Verpflichtungen aufkommen soll. Um diese neue Aktion durchzuführen, kann aber der Bund auf die Mitwirkung der Kantone nicht vollständig verzichten, besonders nicht in administrativer Hinsicht. Dieses Zusammenwirken der Kantone und des Bundes soll durch die neue Formulierung des Ständerates gesichert werden, wobei aber die finanziellen wie auch die rechtlichen Massnahmen ausschliesslich durch den Bund zu treffen sind. Das Nähere über diese Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen wird in der Ausführungsgesetzgebung festgelegt werden müssen. Man wird also dann noch über die Einzelheiten sprechen können.

Die Kommission Ihres Rates war der Auffassung, dass wir in diesem Punkte der ständerätlichen Fassung zustimmen sollten. Auch Herr Bundesrat Brugger hat — soweit ich aus den Kommissionsprotokollen ersehen habe — der vorliegenden Formulierung des Ständerates zugestimmt.

Ueber den zweiten Differenzpunkt möchte ich mich nachher äussern. Ich schlage Ihnen vor, dass wir zuerst diesen Punkt bereinigen.

M. Mugny, rapporteur: Nous devons éliminer les divergences concernant les nouveaux articles constitutionnels sur l'encouragement de la construction de logements.

Deux divergences subsistent encore entre le Conseil des Etats et les décisions du Conseil national. Pour le moment, nous ne discutons que l'article 34sexies, nous en viendrons par la suite au 34septies.

En première page du dépliant, à l'article 34sexies, le texte du Conseil des Etats crée une simple divergence

d'ordre rédactionnel, qui ne change absolument pas le contenu du texte; par conséquent, nous pouvons nous y rallier sans difficulté. Il en est de même au 2e alinéa, lettre c, «rationalisation de la construction», et au 3e alinéa. La seule divergence importante subsiste au 4e alinéa: en effet, jusqu'à maintenant, on avait prévu que «les cantons peuvent être appelés à collaborer à l'exécution de la loi», selon la proposition du Conseil fédéral. Le Conseil des Etats précise au contraire qu'«en tant que ces mesures, par leur nature, ne relèvent pas de la seule compétence de la Confédération, les cantons sont appelés» — c'est-à-dire qu'il existe en fait une obligation d'appeler les cantons — «à participer à leur exécution». Les mesures qui, par leur nature, relèvent de la seule compétence de la Confédération, sont tout d'abord d'ordre financier, puisque, selon les nouvelles dispositions, «l'apport financier fédéral ne sera plus lié à un apport semblable des cantons et des communes»; les cantons restent libres, quant à eux, de faire également leur effort financier, mais l'effort fédéral se fera indépendamment de toutes prestations cantonales ou communales. La recherche relèvera également de la seule compétence fédérale; elle sera stimulée par la Confédération; ce sont des mesures qui, de par leur nature, ne relèvent que de la Confédération. Il y a là une divergence assez importante par rapport aux premières décisions de notre Conseil et votre commission, à l'unanimité, vous propose de vous rallier à la décision du Conseil des Etats.

En ce qui concerne l'article *septies*, j'y reviendrai encore tout à l'heure.

Präsident: Die Kommission beantragt Ihnen, bei Artikel 34sexies neu in den Absätzen 1 bis 5 den Beschlüssen des Ständerates zuzustimmen. Der Bundesrat schliesst sich diesen Anträgen an. Ein anderer Antrag ist nicht gestellt.

Angenommen — Adopté

Bundesbeschluss betreffend die Ergänzung der Bundesverfassung durch einen Artikel 34septies über die Allgemeinverbindlicherklärung von Mietverträgen

Arrêté fédéral portant insertion dans la constitution fédérale d'un article 34septies sur la déclaration de force obligatoire générale de baux à loyer

Titel und Art. 34septies

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates.

Minderheit

(Debétaz, Mugny)

Abs. 3

Festhalten.

Titre et Art. 34septies

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Minorité

(Debétaz, Mugny)

Al. 3

Maintenir.

Muheim, Berichterstatter der Mehrheit: Die zweite Differenz betrifft Artikel 34septies betreffend die Allgemeinverbindlicherklärung von Mietverträgen. Der Ständerat will die Befugnis für Massnahmen zum Schutze der Mieter dem Bunde vorbehalten; der Nationalrat hat diese Kompetenz in der Kann-Formel dem Bunde und subsidiär den Kantonen, das heisst für den Fall den Kantonen eingeräumt, wenn der Bund von dieser Kompetenz keinen oder nur teilweisen Gebrauch macht. Diese Kompetenzverteilung zwischen Bund und Kantonen — primär beim Bund, subsidiär bei den Kantonen — könnte aber dazu führen, dass eine Reihe von Kantonen mangels eines Bundesgesetzes oder vielleicht wegen einer nach ihrer Meinung mangelhaften Gesetzgebung des Bundes über die Bekämpfung von Missbräuchen auf dem Gebiete der Mietzinse ihrerseits legiferieren würden. Wenn aber eine Reihe von Kantonen — man braucht nicht einmal an 25 zu denken — auf diesem Gebiete ihrerseits ganz oder teilweise legiferieren würden, hätten wir einen gesetzgeberischen Wirrwarr, der der ganzen Sache wenig dienlich wäre.

Aus diesen Gründen hat es der Ständerat vorgezogen, die Gesetzgebungskompetenz ausschliesslich beim Bund zu belassen und diesen zum Erlass von Vorschriften zu verpflichten. Für den Bund soll also nicht die Kann-Formel gelten; es soll vielmehr Verpflichtung des Bundes sein, eine Gesetzgebung zur Bekämpfung von Missbräuchen im Mietzinswesen zu erlassen. Wenn nun aber im Absatz 2 anstelle der Kann-Formel die Muss-Formel eingeführt wird, kann Absatz 3 gestrichen werden. Damit bekämen wir eine Gesetzgebung, die in der ganzen Schweiz die gleiche wäre. Es wäre dann lediglich noch darüber zu entscheiden, in welchem örtlichen Bereich dieses einheitliche schweizerische Gesetz zur Anwendung käme, da eben die Anwendbarkeit nur dann und in solchen Gebieten und Gemeinden gegeben ist, in denen Wohnungsnot herrscht oder Mangel an Geschäftsräumen besteht.

Die imperative Formulierung des Ständerates ist der Kann-Formel zugunsten des Bundes und der subsidiären Kompetenz zugunsten der Kantone vorzuziehen. Sie dient sowohl der Rechtseinheit als auch der Rechtssicherheit. Der Schutz der Mieter wird besser sein als bei verschiedenartigen unübersichtlichen kantonalen Gesetzen oder bei einer Konkurrenz zwischen eidgenössischer und kantonaler Gesetzgebung. Die Kommission empfiehlt Ihnen daher Zustimmung zum Ständerat und hat den Antrag des Kollegen Debétaz zur Ablehnung empfohlen. Die Kommission ist in ihrer grossen Mehrheit der Auffassung, dass der Formulierung des Ständerates im Interesse der Sache und im Interesse der Mieter der Vorzug zu geben ist.

M. Mugny, rapporteur de la majorité: Nous arrivons maintenant à la divergence principale qui concerne l'article 34septies. Il n'y a pas de divergence au 1er alinéa, qui concerne la déclaration de force obligatoire des conventions passées entre organisations de propriétaires et de locataires. La divergence se trouve au 2e alinéa et surtout au 3e alinéa; il s'agit de savoir si cette dernière disposition doit être supprimée ou non. Le Conseil des Etats veut réserver exclusivement à la Confédération la compétence de légiférer pour protéger les locataires. Il a en outre prévu non pas que la Confédération «peut», mais qu'elle «doit» légiférer. C'est donc une obligation pour la Confédération de le faire. En revanche, les compétences subsidiaires que notre Con-

seil avait réservées aux cantons, selon le 3^e alinéa, sont supprimées. Quels sont les arguments du Conseil des Etats? Ils relèvent de l'unité et de la sécurité du droit. L'unité, pour avoir les mêmes dispositions applicables dans l'ensemble du pays; la sécurité, pour savoir exactement où l'on en est et pour ne pas avoir des législations totalement différentes à appliquer dans des régions très proches l'une de l'autre, mais séparées seulement par une frontière cantonale.

Je pense que M. Debétaz va défendre sa proposition de maintenir le 3^e alinéa, c'est-à-dire de laisser aux cantons une compétence subsidiaire en se fondant principalement sur l'argumentation suivante: au cas où la loi d'application, qui devra faire la navette entre le Conseil national et le Conseil des Etats, prendrait trop de temps pour être mise au point, nous courrions le risque que la situation actuelle aille en se détériorant, alors que les cantons n'auraient aucun moyen de prendre des mesures pour protéger les locataires.

Le problème qui est posé à cet égard, c'est que ces mesures doivent être prises rapidement, afin de ne pas laisser la situation se dégrader davantage. Il est important que le Conseil fédéral nous donne des garanties concernant la mise en chantier de cette loi d'application et que nos conseils prennent également l'engagement de régler ces problèmes le plus rapidement possible.

C'est dans cet esprit, je crois, que M. Debétaz propose de maintenir le 3^e alinéa et que, personnellement, j'ai également soutenu cette proposition.

M. Debétaz, rapporteur de la minorité: Comme viennent de le signaler MM. les rapporteurs, le Conseil des Etats a remplacé la «Kann-Formel» par une «Muss-Formel». C'est incontestablement quelque chose de positif. Qui l'eût cru il y a quelques mois encore? La minorité approuve la «Muss-Formel».

L'alinéa 3 de l'article 34septies, qui prévoit des compétences subsidiaires en faveur des cantons, doit-il tomber pour autant? Ce n'est pas notre avis. Cet alinéa ne doit en tout cas, à nos yeux, pas disparaître sans que nous ayons bien apprécié la portée de sa suppression. Le problème est important. Je voudrais que l'on ait bien conscience de ce que la formule choisie par le Conseil des Etats, même avec la «Muss-Vorschrift», est moins efficace que celle que nous avons votée dans cette Chambre lors de la session d'automne. La possibilité pour les cantons de légiférer, la crainte même que cette possibilité inspire à beaucoup de parlementaires, seraient un stimulant puissant en faveur de la législation fédérale. M. le président de la commission disait tout à l'heure que cette compétence pourrait créer un «Wirrwar», si je l'ai bien compris, consistant en plusieurs législations cantonales. Eh bien! pour éviter ces législations cantonales, la Confédération serait dans l'obligation de légiférer et de le faire le plus rapidement possible.

J'ai déclaré à la session d'automne qu'une compétence fédérale me paraissait opportune. Les aspects humains, sociaux, économiques du problème justifient semblable conclusion. Je reconnais que les cantons eux-mêmes ont intérêt à ce que la lutte contre les abus soient menée efficacement dans toutes les communes de Suisse qui souffrent de la pénurie de logements ou de locaux commerciaux.

Mais que se passera-t-il si, en dépit de la «Muss-Formel» du Conseil des Etats, la Confédération, en fait, ne légifère pas, si les deux Chambres ne parvien-

nent pas à se mettre d'accord sur un texte législatif? On nous affirme de plusieurs côtés que cette carence ne se produira pas. Je le souhaite. Je reconnais que le climat a changé; on considère heureusement le problème du logement d'une façon plus compréhensive qu'il y a quelques années. Dans un postulat qui remonte déjà à l'année 1968, nous disions ceci: «Il faut que les pouvoirs publics disposent de mesures leur permettant d'agir contre les abus dans les communes souffrant de la pénurie de logements ou de locaux.» On y arrive maintenant, mais cela a pris du temps — vous le reconnaîtrez — des années qui ont coûté cher aux locataires victimes de loyers et hausses exagérés ainsi qu'à notre économie. Vous comprendrez dès lors que nous nous efforcions de mettre le maximum d'atouts dans la lutte contre les abus. Je connais suffisamment M. le conseiller fédéral Brugger pour ne pas douter une seule seconde que le Conseil fédéral soumettra rapidement au Parlement un projet de législation fondé sur le nouvel article 34septies.

Mais il y a le Parlement; le projet du Conseil fédéral sera discuté dans les deux Chambres. Cela peut aller normalement, cela peut aussi prendre des années. On a vu des projets de loi occuper très longuement les réflexions parlementaires. C'est une éventualité que vous ne pouvez pas écarter. Vous ne pouvez pas non plus écarter l'échec du projet de loi dans une conférence de conciliation. Souvenez-vous des discussions sur la limitation du droit de résiliation. Les délibérations parlementaires ont pris beaucoup de temps. La mise en œuvre d'une conférence de conciliation fut nécessaire; l'élaboration, au sein de cette conférence, d'un texte auquel les deux conseils puissent se rallier n'a pas été sans peine. Nous devons donc, je le répète, être bien conscients du fait que nous ne disposerons pas d'une loi fédérale au lendemain de la votation populaire sur le nouvel article 34septies.

Il en irait tout autrement si les cantons pouvaient légiférer, car ceux-ci sont à même de le faire beaucoup plus rapidement que la Confédération. C'est un aspect très important du problème auquel nous nous efforçons de trouver une solution. Pensez à toutes les personnes, à toutes les familles que la pénurie atteint gravement. Nous attendons la loi fédérale. La pénurie, elle, est là. Elle est source d'abus aujourd'hui, maintenant, elle le sera demain, elle restera source d'abus durant tous les mois, durant peut-être toutes les années qui nous séparent encore de la législation fédérale. Le 3^e alinéa, dont nous discutons, nous permettrait de réduire très fortement ce délai. On a dit, M. Celio l'a déclaré à plus d'une reprise, que les loyers trop élevés, que les hausses exagérées avaient coûté des milliards à notre économie.

Je pense que les événements économiques et monétaires de ces derniers mois donnent une importance accrue à de telles considérations. C'est sans plus attendre qu'il faut lutter contre les loyers abusifs, c'est sans plus attendre qu'il faut éviter la pression ascendante qu'ils exercent sur les prix. Je pourrais vous citer de nombreux cas d'abus. Nombre d'entre eux sont criants et c'est d'ailleurs parce qu'ils existent que le Conseil des Etats a finalement reconnu qu'il fallait les combattre, qu'il fallait que la Confédération légiférât. Il y aura un vide légal entre la votation populaire sur le nouvel article constitutionnel et la législation d'exécution de cet article. Ce vide va créer une situation ambiguë. Le principe de la protection sera acquis mais

elle ne sera pas effective. Et, je le rappelle, les abus se manifestent dans le présent. Il existe un moyen de prendre d'emblée sur le plan fédéral des mesures protectrices; c'est l'article 89bis de la constitution, prévoyant que les arrêtés fédéraux de portée générale, dont l'entrée en vigueur ne souffre aucun retard, peuvent être mis en vigueur immédiatement. S'ils dérogent à la constitution, la validité de ces arrêtés ne peut excéder une année sans la ratification du peuple et des cantons.

La situation actuelle dans le domaine du logement, cette situation qui, je le souligne, conduit précisément les deux Chambres à voter enfin la disposition constitutionnelle que nous réclamons depuis des années, cette situation nous donne le devoir de prendre au plus tôt un arrêté fédéral dont l'entrée en vigueur ne souffre, et c'est véritablement le cas, aucun retard. J'engage vivement le Conseil fédéral à nous soumettre le plus rapidement possible des propositions dans ce sens.

On a maintenant reconnu la nécessité de prendre des mesures. Des pétitions sont signées. Une nouvelle initiative populaire a été lancée, nombreux sont ceux qui ne comprendraient pas, alors qu'il est admis que des abus graves se commettent, que nous n'utilisons pas la disposition que la constitution nous offre pour agir immédiatement.

Je me répète à dessein, la pénurie existe, des abus graves sont commis, l'article 89bis nous permet d'agir sans tarder. Si M. Brugger pouvait nous déclarer qu'il examinera, qu'il fera étudier tout de suite cet aspect important du problème, je lui en serais reconnaissant.

Wyer: Die christlichdemokratische Fraktion hat mit Genugtuung zur Kenntnis genommen, dass der Ständerat sich positiv zu einem zwar zeitlich und sachlich begrenzten, doch wirksamen Mieterschutz durchgerungen hat. Unsere Fraktion begrüsst es, dass in der Verfassung ein verbindlicher Auftrag zum Erlass von Schutzbestimmungen für den Mieter gegen Missbräuche Aufnahme finden soll.

Der Ständerat als Hüter föderalistischer Prinzipien hat den Bund allein zur Ausarbeitung und zur Inkraftsetzung dieser Missbrauchsgesetzgebung für zuständig erklärt. Die subsidiäre Kompetenz der Kantone hat er ausgeschaltet. Wir halten diese Lösung — von der wir wissen, dass Bundesrat Brugger sie entscheidend beeinflusst hat —, die der Rechtsgleichheit und Rechtssicherheit dient, für besser und stimmen ihr zu. Es steht ausser Zweifel, dass der Wunsch vorab der welschen Kantone — sie kamen hier auch im Votum von Kollege Debétaz klar zum Ausdruck —, auf diesem Gebiete subsidiäre Kompetenzen zu erhalten, im Lichte ihrer prekären Lage auf dem Wohnungsmarkt zu betrachten ist. Man hat in den Kantonen mit ausgesprochen akutem Wohnungsmangel den dringlichen Wunsch, sofort handeln zu können, sofort einen nachhaltigen Mieterschutz aktiv werden zu lassen. Wir verstehen das. Eine sofortige Inangriffnahme der gesetzgeberischen Arbeiten kann hier helfen. Es muss leider damit gerechnet werden, dass die Aussicht auf einen verstärkten Mieterschutz in absehbarer Zeit Reaktionen auf dem Wohnungsmarkt geben kann. Sollte eine Welle von Mietzinserhöhungen die Folge der Beschlüsse des Parlamentes sein oder sollte im Zuge der Abstimmungskampagne über den Verfassungsartikel eine derartige Aktion laufen, dann allerdings müsste man dringliche Massnahmen bereithalten. Sofern es die Lage erheischen

würde, wäre — als *ultima ratio* allerdings — eine zeitlich befristete Blockierung der Mietzinse durchaus denkbar. Denkbar wären allenfalls auch rückwirkende Bestimmungen in der Ausführungsgesetzgebung sowie schliesslich auch ein Notrecht, aufbauend auf Artikel 89bis der Bundesverfassung.

In jedem Falle sind wir dem Bundesrat dankbar, dass er seinen unmissverständlichen Willen zur Inflationsbekämpfung auch in dieser Sparte mit Nachdruck vertritt, ist doch der Mietzinsboom — das wissen wir — einer der Spitzenreiter der Inflationsanheizer. Wir sind dem Bundesrat dankbar für eine klare, den Umständen entsprechend möglicherweise sogar unnachgiebig harte Haltung. In diesem Sinne bringen wir hier auch den Wunsch an nach einer raschen Inangriffnahme der gesetzgeberischen Arbeiten auf dem Gebiet des Mieterschutzes. Je rascher diese Gesetzgebung bereit sein wird, desto rascher kann das Klima, die Lage auf dem Wohnungsmarkt, entspannt werden, und desto rascher werden auch allfällige Uebergangslösungen notrechtlicher Art überflüssig.

Weil der obligationenrechtliche Mieterschutz ungenügend ist, weil die strafrechtliche Lösung über den Wucherartikel nicht das geeignete Mittel ist und weil auch die Allgemeinverbindlicherklärung von Abmachungen zwischen Sozialpartnern noch aufgebaut und erprobt werden muss, hat unsere Fraktion beschlossen, der ständerätlichen Fassung des Mieterschutzes zuzustimmen.

Wir wünschen, dass die neue Wohnbaupolitik des Bundes raschestens durch Annahme der neuen Verfassungsbestimmung grünes Licht erhält. Wir wünschen aber auch einen sofortigen nachhaltigen Mieterschutz. Darum stimmen wir für die ständerätliche Fassung und bitten Sie, das gleiche zu tun.

M. Chavanne: La solution centralisatrice que vient d'adopter le Conseil des Etats, alors que sa mission est généralement décrite dans la presse comme fédéraliste, semble être de nature, en première approximation, à lutter contre la vague de hausse des loyers, dont l'influence sur la vie des citoyens, et surtout sur l'économie, par le fait qu'elle crée un facteur psychologique extrêmement important d'inflation, est de la plus grande importance.

La hausse que l'on a relevée dans le dernier contrôle du prix à la consommation prouve que l'augmentation du prix des loyers, bien loin de se stabiliser, s'accroît d'une manière considérable. Il me semble que c'est là un problème extrêmement important et nous nous félicitons de ce que le Conseil des Etats ait bien voulu tenir compte de ce phénomène d'une gravité exceptionnelle. Les deux arguments par lesquels on a manipulé l'opinion publique en Suisse, à savoir que, d'une part, la fin du contrôle des loyers permettrait de rapprocher les deux types de loyer, ancien et nouveau, et que, d'autre part, les constructions à loyers modérés allaient fleurir dès l'instant où l'on supprimait le contrôle des loyers, sont évidemment démentis par les faits. Les nouveaux loyers augmentent autant que les anciens, sinon plus. Il est vrai que, pour reprendre les discussions d'hier sur la possibilité d'intervenir sur l'utilisation de la fortune nationale, des groupements très importants du côté des banques et des assurances ont, en fait, empêché l'utilisation de l'argent du pays pour des constructions à loyers modérés, simplement parce qu'ils se refusent à

construire tant que subsistent des «dangers» de contrôle des loyers.

Cependant, nous souhaitons maintenir le 3e alinéa de l'article 34septies en faveur des cantons, en faveur d'un juste fédéralisme. En effet, il nous appartient de souligner la diversité des situations: il est évident que, quel que soit le dévouement fédéral d'un canton campagnard ou montagnard où n'existe pas de problème de logement, il lui est difficile d'évaluer la gravité de la situation. Le mouvement vers les villes, la concentration urbaine, sont difficiles à comprendre par ceux qui n'y participent pas, de même que les gens des villes ne peuvent concevoir qu'avec peine les problèmes de la campagne ou de la montagne. C'est pourquoi la Confédération pourra être gênée pour appliquer des lois globales.

Ensuite, il convient de traiter des difficultés qui ne peuvent être considérées que sur place. Lorsque l'on songe à la proposition faite par M. le délégué aux constructions de logements, qui se refuse à interdire dans une ville comme Genève les constructions de luxe d'appartements à vendre, on conçoit qu'il est très difficile d'étudier, à Berne, ces problèmes avec précision et efficacité. Seuls les cantons peuvent, dans des cas exceptionnels, intervenir: ils connaissent leur situation et ils sont seuls à pouvoir juger des possibilités d'action, à un instant donné, dans une situation particulière.

Flubacher: Ich wollte eigentlich zu diesem Geschäft nicht mehr sprechen. Es gibt ja mindestens 200 Fachleute hier in diesem Saal, die wissen, dass man das Wohnungsproblem mit Restriktionen lösen kann. Herr Chavanne hat wieder gesagt, die Neubauwohnungen werden immer teurer. Ich muss Ihnen sagen, Herr Chavanne, wenn Sie auf Lohnerhöhungen verzichten, werden auch die Neubauwohnungen nicht mehr teurer. Das ist nun das Bild der Inflation. Damit müssen wir uns auch auf dem Wohnungsmarkt abfinden. Man spricht von Missbräuchen. Zeigen Sie doch einmal, wo in grossem Massstabe Missbräuche entstanden sind. Ich gebe zu, dass es einzelne Vermieter gibt, die die Situation auf dem Wohnungsmarkt ausgenützt haben. Aber um diese einzelnen an die Kandare nehmen zu können — wenn Sie dies überhaupt können, denn es gibt auch unter den schärfsten Vorschriften immer wieder Möglichkeiten, auszuweichen —, um sie in die Finger nehmen zu können, gefährden Sie 95 Prozent der andern Neubaumieter. Denn ich behaupte hier noch einmal: Mindestens 95 Prozent der Neubauwohnungen sind im heutigen Moment nicht kostendeckend. Stellen Sie sich einmal die Situation vor, wenn dieser Mieterschutz eingeführt ist. Ein Mieter erhält eine Mietzins-erhöhung, er klagt dagegen, und der Vermieter erbringt den Beweis, dass er eine nicht kostendeckende Wohnung vermietet hat. Die zuständigen Instanzen werden nicht anders können, als dem Vermieter volle Kostendeckung zugestehen. Sie werden dann damit rechnen können, dass Neubauwohnungen plötzlich noch teurer werden.

Sie kennen die Situation auf dem Hypothekarmarkt. Die Basler Kantonalbank hat letzte Woche den Hypothekarzinsfuss um $\frac{1}{4}$ Prozent gesenkt. Zwei oder drei Tage später hat die Zürcher Kantonalbank den Hypothekarzinsfuss um ein Viertel erhöht. Ich habe im gleichen Moment von einer guten schweizerischen Hypothekbank die Mitteilung erhalten, dass der Zinssatz einer ersten Hypothek von $5\frac{1}{2}$ auf $5\frac{3}{4}$ Prozent per 1. Februar 1972 erhöht werde. Ja, was will denn da der

Vermieter machen? Er kann doch diese Zinserhöhung nicht aus der eigenen Tasche bezahlen. Ich glaube, wir sollten Freude daran haben, wenn der Geldüberfluss in der Schweiz noch zunimmt und die Bankinstitute zwingt, die Hypothekarzinsen doch noch zu senken.

Wir haben wieder eine Lohnrunde im Baugewerbe vor uns. Das Baugewerbe kann gar nicht anders, als seine Löhne noch ganz wesentlich anzupassen. Die Löhne des Baugewerbes müssen besser sein als in der gesamten Industrie, sonst bekommen wir überhaupt kein Schweizer Personal mehr. Wir stehen da vor der Tatsache, entweder den Wohnungsbau vernachlässigen zu müssen, oder aber unsere Leute finanziell so zu stellen, dass sie alle Inkonvenienzen der Arbeit bei Regenwetter, bei Schnee, bei Eis auf sich nehmen. Wir müssen sie also bedeutend besser als andere Handwerker stellen. Das wird wieder zusätzliche Lohnerhöhungen nach sich ziehen. Sie werden dann das nächste Jahr schimpfen, dass die Neubauwohnungen wieder teurer geworden sind. Entweder stellen Sie Geld zur Verfügung zu niedrigen Zinssätzen, oder aber Sie werden sich damit abfinden müssen, dass die Neubauwohnungen nächstes Jahr mindestens 10 Prozent teurer werden.

Vielleicht wäre auch etwas zu tun, wenn wir unsere Komfortansprüche etwas reduzieren würden. Wenn wir Wohnungen von 1939, mit denen wir sehr gerne die Mietzinse vergleichen, mit den heutigen Wohnungen vergleichen, müssen wir doch ehrlich zugeben, dass sie überhaupt nicht mehr vergleichbar sind. Die Komfortansprüche in unserem Lande sind sehr hoch, und wir müssen den Preis dafür einfach bezahlen.

Ich habe es hier schon zweimal gesagt: Versagt haben auf dem Wohnungsmarkt auch sehr viele Genossenschaften. Sie sind auf ihrem Altbestand sitzengeblieben, haben ihre Mieten nicht erhöht, sondern haben sie sogar verbilligt und haben dann über die teuren Neubauwohnungen geschimpft und über jeden Wohnungsproduzenten geflucht. Damit lösen wir das Problem auch nicht, denn die Genossenschaften werden nicht darum herumkommen, ihre Verpflichtung, die sie in diesem Staat übernommen haben, auch zu erfüllen. Ich meine nicht alle; Sie wissen, es gibt sehr aufgeschlossene Genossenschaften.

Meine sehr verehrten Herren, Sie haben dem Volke gesagt: Mit neuen Mieterschutzbestimmungen werden sie tiefere Mietzinse bekommen. Sie werden aber in einigen Monaten feststellen müssen, dass Sie die Geister, die Sie gerufen haben, nicht mehr los werden. Sie werden mit allen diesen Bestimmungen die Mietzinse nicht verbilligen können. Das müssen wir hier in aller Offenheit zugeben, und der, der das Gegenteil behauptet, zahle einen Taler.

M. Fontanet: Il peut paraître logique de proposer que les cantons disposent d'une compétence subsidiaire ou complémentaire dans le domaine de la protection des locataires contre les loyers abusifs. Le maintien de cette compétence s'inscrit à juste titre dans la ligne d'une conception fédéraliste du problème. A regarder cependant les choses de plus près, le maintien de cette compétence d'appoint pourrait apparaître vidé d'une partie de sa justification première et même pourrait n'être devenu plus désirable. En effet, le Conseil des Etats a fait obligation à la Confédération de légiférer. Nous voulons être convaincus, nous sommes certains que le Conseil fédéral voudra légiférer et, en mettant définitivement sous toit aujourd'hui notre projet de loi,

nous aurions la chance, me semble-t-il, de pouvoir fixer très rapidement la date de la votation fédérale, ce qui éviterait une navette entre les deux conseils. Mais il se pose cependant un problème d'urgence dans la réalité et c'est pourquoi je voudrais poser la question suivante à M. Brugger: Quand pensez-vous pouvoir présenter aux Chambres le projet de loi? En effet, il est urgent, il est extrêmement urgent que la législation d'application entre en vigueur. Vous n'ignorez pas que dans certaines régions de notre pays, quoi qu'on fasse, les augmentations de loyers prennent un tour alarmant et tout particulièrement pour les personnes à revenu modeste, pour les jeunes ménages, pour les handicapés, pour les vieillards, pour les femmes seules, pour les personnes chargées de famille. L'indice des prix à la consommation, lit-on dans le message du Conseil fédéral, s'élevait à 119 points au 30 juin 1971. Celui des loyers, anciens et nouveaux, était déjà à 142-143 points. Je serais curieux de connaître les chiffres actuels de ces différents indices; je suis bien certain que l'indice des loyers a augmenté de façon plus sévère et plus alarmante encore que l'indice général des prix à la consommation. Vous savez qu'en ce moment les loyers sont habituellement réadaptés tous les deux ou trois ans de façon substantielle, qu'ils sont encore indexés automatiquement à l'indice suisse des prix à la consommation et que, de surcroît, ils sont aussi indexés, selon les baux, à l'augmentation du taux hypothécaire. En d'autres termes, le prix des loyers précède, provoque l'augmentation des prix à la consommation et la dépasse largement. C'est une question d'urgence et d'équité à la fois que, dans les communes et dans les cantons de notre pays où sévit la crise du logement, le prix des loyers ne soit plus simplement fixé comme celui d'une simple marchandise selon la loi de l'offre qui est insuffisante et de la demande qui est exacerbée, mais qu'il puisse être fixé, en priorité, en fonction des besoins et des ressources des personnes et des familles, tout en assurant bien sûr une légitime rémunération à ceux qui assument la responsabilité d'être propriétaires. En d'autres termes, la proposition de notre collègue Debétaz a l'avantage indéniable de renforcer notre conviction que, si la votation fédérale que nous espérons favorable intervient par exemple au mois de mars prochain, nous aurons tout de suite à disposition une législation susceptible de réprimer les abus que nous dénonçons. Mais si le Conseil fédéral nous annonce d'ores et déjà qu'il est prêt à mettre sur pied un arrêté fédéral sur la base de l'article 89bis de la constitution, et même si nous sommes assurés que, dès la votation fédérale, il sera possible de disposer d'une autre législation fédérale, nous partagerons l'avis de la majorité de la commission.

Muheim, Berichterstatter der Mehrheit: Ich möchte noch eine Präzisierung der Unterlagen geben. Sie haben wohl die Fahne vor sich mit der letzten Rubrik «Kommission des Ständerates». Es ist aber keine Fahne ausgeteilt worden mit Beschlüssen des Ständerates, die von den Kommissionsbeschlüssen des Ständerates abweichen. Ich möchte Sie deshalb um Entschuldigung bitten. Ich hätte Ihnen am Anfang sagen sollen, wie der Wortlaut des Ständerates zu Artikel 34septies (neu), Absatz 2, ist. Ich bitte Sie, das auf Ihrer Fahne nachzutragen.

Absatz 2 von Artikel 34septies in der Formulierung des Ständerates lautet: «Der Bund erlässt Bestimmungen zum Schutze der Mieter vor missbräuchlichen Mietzinsen und anderen Forderungen der Vermieter.»

Das ist die Formulierung, wie sie vom Ständerat beschlossen worden ist. Das ist also die Muss-Formel: «Der Bund erlässt Bestimmungen zum Schutze der Mieter...». Das ist das Entscheidende; ich bitte Sie, davon Notiz zu nehmen.

Herr Kollega Debétaz stellt den Antrag, dass wir am nationalrätlichen Beschlusse festhalten sollen. Er hat damit argumentiert, dass die Muss-Formel, wie sie der Ständerat für diese Missbrauchs-Gesetzgebung aufgestellt hat, weniger wirkungsvoll sei als die subsidiäre Kompetenz der Kantone. Ich bedaure sehr, die Ansicht des Kollegen Debétaz nicht teilen zu können. Ich glaube nicht, dass eine solche subsidiäre Kompetenz der Kantone, in Verbindung mit der Kann-Formel für den Bund, stimulierend für die eidgenössische Gesetzgebung wirken wird. Wenn der Bund kann, so kann er eben auch nicht und kann sich sagen, die Kantone könnten ja, wenn er nichts tue. Ich habe also die Meinung, dass die Muss-Formel, die den Bund klar verpflichtet, auf diesem Gebiete zu legislieren, den Bund vielmehr dazu zwingt und stimuliert, die entsprechenden Vorschläge zu unterbreiten. Wenn Herr Kollege Debétaz sagt, die Kantone wären schneller als der Bund, so möchte ich ihm entgegenhalten: Es mag sein, dass der Gesetzgebungsweg des Bundes etwas länger ist als derjenige der Kantone. Aber wenn es im Hause brennt, hat der Bund eine Möglichkeit, die die Kantone nicht haben: nämlich auf dem Dringlichkeitswege Sofortmassnahmen vorzuschlagen, um Missbräuche sofort zu stoppen. Von dieser Möglichkeit hat der Bund schon mehr als einmal Gebrauch gemacht und wird es, je nachdem, wie sich die Situation entwickeln wird, wahrscheinlich auch auf diesem Gebiete tun. Ich möchte also sagen: Der Bund hat auch in diesem Falle die grösseren Stiefel an und wird deshalb nötigenfalls rascher vorankommen als die Kantone.

Nun noch ein Drittes: Wenn wir jetzt die Differenz zum Ständerat durch Festhalten an unserem früheren Beschluss bestehen lassen, dann ist die unweigerliche Wirkung die, dass wir die Annahme des Verfassungsartikels und die gesamte Ausführungsgesetzgebung des Bundes oder allenfalls der Kantone um mindestens ein Vierteljahr verzögern; denn wenn die Differenz bestehen bleibt, zweifle ich daran, dass in der dritten Sessionswoche der Ständerat, der seinen Beschluss mit einem eindrücklichen Mehr gefasst hat, umfallen und uns zustimmen wird. Dann wird sich der Ständerat in der Märzsession mit der Sache befassen, und wir werden in der Märzsession die Bereinigung suchen müssen. Es wäre deshalb — nach meiner Meinung — sehr bedauerlich, wenn diese Verzögerung eintreten sollte. Wir wollen ja nicht hoffen, dass nachher noch eine Einigungskonferenz dazukäme, durch welche die Sache noch weiter hinausgezögert würde. Ich habe daher die Meinung, dass nur die Zustimmung zum Ständerat uns einen kurzen Weg zu einer entsprechenden Missbrauchsgesetzgebung eröffnet, jedenfalls einen kürzeren und schnelleren Weg, als das beim Festhalten an unserem früheren Beschluss möglich wäre.

Herr Kollege Chavanne hat sich für den Föderalismus gewehrt. Das ist einigermaßen erstaunlich. Das ist bei ihm nicht immer der Fall. Ich möchte dazu folgendes sagen: Die Wohnungsnot ist ein soziales, wirtschaftliches Problem. Wenn wir Wohnungsnot haben in Genf, in Zürich, in Basel und auch in Luzern, dann trifft es den Mieter genau gleich hart, da besteht gar kein Unterschied, Wohnungsnot ist Wohnungsnot. Der

Mieter findet kein neues Logis oder muss eine überbezahlte Wohnung nehmen. Das Problem ist überall gleich. Wenn Missbräuche vorkommen, sind sie ganz genau gleich in Genf, in Zürich und in Basel. Ich habe daher die Meinung, dass wir, wenn wir gegen diese Missbräuche vorgehen wollen, ein einheitliches, ein schweizerisches Gesetz brauchen. Es kommt darauf an — da bin ich mit Kollega Chavanne einig —, wie die Verhältnisse an Ort und Stelle sind; diese können differieren. Es gibt Orte mit Wohnungsnot, und es gibt glücklicherweise auch noch solche, wo die Wohnungsnot nicht oder viel weniger existiert, und dort kommen dann die Bestimmungen eben nicht zur Anwendung. Bei der Anwendbarkeit ist der Föderalismus am Platze. Aber ich glaube, mit Bezug auf dieses schwerwiegende soziale Problem sollten wir eine einheitliche Gesetzgebung haben und nicht Unterschiede von Kanton zu Kanton. Im einen Kanton ist dann — je nach den politischen Machtverhältnissen — überhaupt kein Mieterschutz da, in andern Kantonen ein halbhatziger und in den dritten vielleicht ein Mieterschutz, der zu genügen vermag. Diese bunte föderalistische Musterkarte für ein derart wichtiges soziales Problem möchte ich lieber nicht haben. Ich möchte also schon bitten, dass Kollega Chavanne die Situation im ganzen Lande und nicht nur in seinem Kanton Genf in Betracht zieht.

Zu den Ausführungen von Herrn Flubacher möchte ich sagen: Ich glaube, es ist eine Art Schwanengesang, den er hier gehalten hat, ein Rückzugsgefecht, wenn ich mich so ausdrücken darf. Man hat es unverhohlen aus seinem Votum herausgemerkt, dass er überhaupt gegen jede Missbrauchsgesetzgebung ist. Ich muss ihm in einem Punkte durchaus widersprechen: wenn er nur die Löhne für die exorbitanten Preise verantwortlich machen will, die heute auf dem Wohnungsmarkt verlangt werden. Wenn Sie die Preise anschauen, die zum Beispiel für neugebaute Eigentumswohnungen heute verlangt werden — ich habe das übers Wochenende in Luzern am eigenen Leibe erlebt —, dann muss man schon sagen, dass in diesen Preisen nicht nur Löhne drin sind, sondern noch ganz saftige Gewinne, und dass man sich dort durchaus auch etwas beschränken dürfte. Man predigt den Arbeitern immer die Zurückhaltung, aber man sollte dann bei den Gewinnen auch etwas zurückhaltender sein. Die Mietzinserhöhungen in bestehenden Bauten lassen sich noch viel weniger durch Lohnerhöhungen rechtfertigen; was dort getrieben wird, lässt sich eben nicht mehr auf diese Weise erklären. Ich möchte deshalb dem Votum von Herrn Flubacher entgegenhalten: Da kann man nicht die Löhne und die Arbeitnehmer sozusagen als Prügelknaben hinstellen.

Summa summarum: Ich möchte Sie im Namen der grossen Mehrheit der Kommission bitten, dem Ständerat zuzustimmen im Interesse einer raschen Erstellung einer Ausführungsgesetzgebung gegen die Missbräuche im Mietzinswesen, im Interesse der Differenzbereinigung und im Interesse einer baldigen Schaffung eines wirksamen Mieterschutzes.

M. Mugny, rapporteur de la majorité: Avant la votation, j'aimerais préciser un point sur lequel je crois que tout le monde n'est pas encore au clair.

Dans l'article 34septies, le 2e alinéa est accepté par l'unanimité de la commission dans la version du Conseil des Etats, qui introduit l'obligation et non seulement la faculté pour la Confédération de légiférer. La seule divergence qui subsiste réside dans le maintien ou la

suppression du 3e alinéa, c'est-à-dire compétence subsidiaire aux cantons ou compétence unique à la Confédération. Je ne vais pas revenir longtemps sur ce point. M. Debétaz a exposé son opinion, M. Muheim celle de la commission. Je voudrais simplement préciser une chose: la commission est, je crois, unanime sur la nécessité de légiférer rapidement. On ne peut pas laisser aller les choses comme elles vont maintenant. Quand M. Flubacher dit qu'il y a 5 pour cent d'abus, il faudrait les combattre même si ce taux était exact. Je tiens à relever aussi que nombre d'abus sont le fait de propriétaires étrangers: Canadiens, Anglais, même Américains du Sud, qui ont acheté des sociétés immobilières en Suisse et qui exigent des loyers exorbitants. Nous sommes en présence d'une situation que l'on pourra bientôt qualifier de dramatique. Compétences aux cantons ou seulement à la Confédération? C'est sur ce seul point que la divergence subsiste. L'essentiel est d'agir rapidement.

Bundesrat Brugger: Ich rede jetzt eigentlich gegen meine Interessen und gegen die Interessen meines Departementes, wenn ich der sogenannten zentralistischen Lösung des Ständerates zustimme und sie als die richtige bezeichne, und zwar deswegen, weil keiner zu beneiden ist, der diese sehr anspruchsvolle gesetzgeberische Arbeit, nämlich eine Missbrauchsbekämpfungsgesetzgebung auf dem Mietsektor, zu machen hat. Aus dieser Diskussion empfinde ich ein Unbehagen. Man tut jetzt so, wie wenn man mit einer solchen Gesetzgebung, die ja schliesslich nichts absolut Neues ist, sondern die wir als Ausdruck des Kriegsnotrechtes während zwanzig Jahren nachher noch in dieser oder jener Form weitergeführt haben, jetzt der staunenden schweizerischen Mieterschaft glaubhaft machen will, dass mit einer solchen Gesetzgebung das Elysium, das Paradies für den Mieter auf Erden, ausbrechen werde. Ich glaube, man sollte diese Hoffnungen nicht wecken; denn die Erfahrungen, die man mit der Mietpreiskontrolle gemacht hat — mit dieser recht engen und zum Teil recht pedantischen Regelung, die alle Alt-Mietpreise erfasste —, diese Erfahrungen waren ja nicht so glänzend, aber mit der Mietpreisüberwachung waren sie auch nicht optimal; auf jeden Fall konnte man ein weiteres Ansteigen der Mietpreise nicht verhindern. In der Zeit, wo dieses Mietnotrecht herrschte, mussten die Mietpreise pauschal und von Amts wegen immerhin um 27 Prozent erweitert, also angehoben werden, neben vielen andern Schwierigkeiten, die sich daraus ergaben. Ich möchte also einfach davor warnen, dass man von einem solchen neuen Mietnotrecht wer weiss was nicht alles erwartet. Was wir tun können, wird das sein, dass wir die schlimmsten Wasserschosse und Missbräuche bekämpfen und abhauen können — aber nicht mehr!

Nun glaube ich aber, dass diese zentrale Lösung durch den Bund die richtige ist, und zwar deswegen, weil diese Situation auf dem Gebiete der Wohnwirtschaft eine schweizerische Situation in einem geschlossenen Wirtschaftsraum ist. Wir können es uns doch heute nicht leisten, dass wir nachher theoretisch 25 verschiedene Mietnotrechte haben, zum Beispiel im Limmattal, das einen geschlossenen Wohnraum darstellt, ein zürcherisches Mietnotrecht, und auf der andern Seite der Kantongrenze ein aargauisches Mietnotrecht. Dazu kommt, dass ja zu diesem Mietnotrecht auch ein Beschwerdeverfahren ausgearbeitet, ein rechts-

mittelweg festgelegt werden muss. Ich glaube, wir bekämen einen unübersichtlichen Rechtswirrwarr, und von einer modernen Gesetzgebung könnte nicht die Rede sein.

Besonders schwierig wird die Situation, wenn wir bedenken, dass in der Fassung des Nationalrates noch gesagt wird, dass, falls der Bund nur teilweise von seinem Recht Gebrauch mache, die Kantone ersatzweise handeln können. Dann haben wir auf dem gleichen Gebiet sogar zwei Rechte: ein Bundesrecht und noch ein kantonales Ergänzungsrecht. Komplizierter geht es vermutlich überhaupt nicht mehr!

Nun kann man natürlich sagen: Gegenüber diesen rechtlichen und administrativen Argumenten gibt es nun sehr wesentliche politische Argumente, die zur gegenteiligen Schlussfolgerung führen könnten. Man kann den Föderalismus ins Feld führen. Aber ich glaube, es ist von den Herren Kommissionspräsidenten eindrücklich dargelegt worden, dass ein Missstand vom Mieter, ob er nun in Genf oder in Zürich oder in Herisau passiert, zum mindesten subjektiv gleich empfunden wird. Ich glaube auch, dass den Kantonen und dem Föderalismus durchaus Rechnung getragen werden kann, indem die Kantone nun ausserordentlich viel leisten können zur Förderung des Wohnungsbaues durch Bereitstellung der Infrastruktur, durch Harmonisierung ihrer Bauvorschriften und kommunalen Verordnungen, durch Beschaffung von Bauland, durch Schaffung von Bauträgerschaften usw. Ich glaube, die Kantone kommen auch föderalistisch zum Zug, indem sie dann im wesentlichen beurteilen sollen, wo und wie lange Wohnungsnot herrscht. Ich glaube, das ist ein Entscheid, der nicht vom Bund, sondern von den Kantonen zu treffen sein wird, und das ist materiell ein sehr substantieller Entscheid.

Nun sagt man, man könnte Zeit gewinnen. Ich stelle mit einigem Erstaunen fest, welche Akzeleration diese ganze Frage erfahren hat. Vor einem Jahr haben wir das Vernehmlassungsverfahren durchgeführt. In keiner einzigen Vernehmlassung der grossen Parteien, der Gewerkschaften, der grossen wirtschaftlichen Organisationen, wurde der Antrag gestellt auf Einführung eines irgendwie gearteten Mietnotrechtes. Und jetzt spricht man schon vom Artikel 89bis, das heisst, man mag nicht einmal mehr warten, bis der schweizerische Souverän am 5. März durch die Mehrheit der Stimmenden und der Stände, wohlverstanden, überhaupt die Wiedereinführung des Mietnotrechtes sanktioniert. Ich glaube, bis dann zum mindesten wollen wir jetzt einmal zuwarten; ich jedenfalls lasse mich nicht in eine Panikstimmung hineintreiben. Wir haben pressiert, soviel wir konnten, und ich bin Ihnen dankbar, dass auch Sie das Ihrige zur Beschleunigung beigetragen haben; aber ich glaube, diesen 5. März wollen wir jetzt abwarten. In der Zwischenzeit arbeiten wir bereits an diesem ganzen Gesetzgebungsprogramm. Es geht ja darum, ein Gesetz über die Förderung des Wohnungsbaues auszuarbeiten, es geht darum, ein Mietnotrecht auf die Beine zu stellen, es geht darum, eine Gesetzgebung über die Allgemeinverbindlichkeit von Rahmenmietverträgen zu erlassen, es geht um die Harmonisierung der Bauvorschriften. Sie sehen also: ein sehr umfassendes gesetzgeberisches Programm. Das einzige, was ich Ihnen sagen kann, ist das, dass wir uns spüten, dass wir bereits daran und zum Teil schon sehr weit sind. Ich möchte sagen: Das Mögliche machen wir sofort, für das Unmögliche brauchen wir etwas länger. Bitte also keine Panik, sondern

wir wollen jetzt vorerst diese Verfassungsvorlage auf den 5. März bereitstellen; es wird einiges an Aufklärung brauchen, dass wir das alles unter Dach und Fach bringen können. Ich möchte Sie darauf aufmerksam machen, dass auch das Ständemehr notwendig ist.

Und da möchte ich Herrn Debétaz sagen: Ich glaube, es ist noch gar nicht bewiesen, dass die Kantone in der Ausarbeitung der Gesetzgebung rascher arbeiten würden. Es gibt eine ganze Reihe von Kantonen, die nicht in der glücklichen Lage des Kantons Waadt sind, wo offenbar kein obligatorisches Gesetzesreferendum besteht. Der Kanton Zürich beispielsweise hat das obligatorische Gesetzesreferendum: er muss diese Gesetzgebung in gleicher Weise wie in der Eidgenossenschaft durch das Parlament hindurchbringen und eine Volksabstimmung veranstalten. Ich verspreche Ihnen aber, Herr Debétaz, dass — ich repetiere es zum drittenmal — wir von unserer Seite das Möglichste tun werden, um einigermaßen das Tempo des Kantons Waadt mithalten zu können.

Was den Artikel 89bis betrifft, möchte ich sagen, dass wir schon lange prüfen, ob ausserordentliche Massnahmen notwendig werden könnten. Ich glaube, sie könnten dann notwendig werden, wenn die heutige Debatte und diejenige im Vorfeld der Abstimmung vom 5. März zu einer eigentlichen Flucht in höhere Mietzinse führen würde. Das heisst also, wenn die Vermieterschaft auf breiterer Basis nicht Disziplin halten würde, sondern gewissermaßen nach dem Spruch «après nous le déluge» noch herausholen möchte, was herauszuholen ist. Diese Möglichkeit ist hier in diesem Saale angedeutet worden. Ich hoffe, dass diese Prognose nicht zutrifft; wir hätten eine fatale Situation; sie würde uns vermutlich in die Zwangslage versetzen, vom ausserordentlichen Notrecht nach Artikel 89bis Gebrauch zu machen. Ich sage das, damit wir von beiden Seiten her klar sehen, und ich hoffe, dass wir nicht zu diesem Notrecht greifen müssen. Im übrigen danke ich Ihnen, dass Sie bereit sind, diese Verfassungsartikel zu verabschieden. Damit ist das Abstimmungsdatum vom 5. März gewährleistet.

M. Debétaz: La déclaration très positive de M. le conseiller fédéral Brugger, la volonté que nous lui connaissons d'agir très rapidement dans ce domaine, sa confirmation très nette de le faire, permettent à la minorité de la commission de retirer sa proposition.

Je rappelle que nous approuvons l'alinéa 2, la «Muss-Formel». Notre proposition concernait la possibilité subsidiaire pour les cantons de légiférer.

Le retrait de notre proposition doit vous engager à mettre tout en œuvre pour que la législation fédérale puisse entrer en vigueur le plus rapidement possible. Je souhaite également que le Conseil fédéral se penche très attentivement sur la possibilité que nous offre l'article 89bis de la constitution d'agir rapidement et que les deux Chambres accueillent positivement le projet de texte législatif fondé sur cet article.

Präsident: Herr Debétaz zieht seinen Minderheitsantrag zu Absatz 3 zurück.

Angenommen — Adopté

An den Ständerat — Au Conseil des Etats

Wohnbauförderung. Verfassungsartikel

Encouragement de la construction de logements. Article constitutionnel

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1971
Année	
Anno	
Band	V
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	09
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	10940
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	14.12.1971
Date	
Data	
Seite	1608-1615
Page	
Pagina	
Ref. No	20 000 629

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.

Präsident: Die Herren Bretscher und Waldvogel erklären sich von der Antwort des Bundesrates befriedigt.

10 944. Initiative Caroni. Mieterschutz Protection des locataires

Siehe Seite 1177 hiervor — Voir page 1177 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 6. Dezember 1971
Décision du Conseil des Etats du 6 décembre 1971

Schlussabstimmung — Vote final

Für Annahme des Gesetzentwurfes 124 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Ständerat — Au Conseil des Etats

10 928. Nationalstrassen. Aenderung des Bundesgesetzes Routes nationales. Modification de la loi

Siehe Seite 1397 hiervor — Voir page 1397 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 15. Dezember 1971
Décision du Conseil des Etats du 15 décembre 1971

Schlussabstimmung — Vote final

Für Annahme des Gesetzentwurfes 131 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Ständerat — Au Conseil des Etats

10 931. Hochschulförderung. Aenderung des Bundesgesetzes Aide aux universités. Revision de la loi

Siehe Seite 1451 hiervor — Voir page 1451 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 17. Dezember 1971
Décision du Conseil des Etats du 17 décembre 1971

Schlussabstimmung — Vote final

Für Annahme des Gesetzentwurfes 154 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Bundesrat — Au Conseil fédéral

10 940. Wohnbauförderung. Verfassungsartikel Encouragement de la construction de logements. Article constitutionnel

Siehe Seite 1608 hiervor — Voir page 1608 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 7. Dezember 1971
Décision du Conseil des Etats du 7 décembre 1971

I.

**Bundesbeschluss betreffend Ergänzung der
Bundesverfassung durch einen Artikel 34sexies
über den Wohnungsbau und betreffend
das Volksbegehren zur Bildung eines Wohnbaufonds
(Denner-Initiative)**

**Arrêté fédéral portant insertion dans la constitution
fédérale d'un article 34sexies sur la construction
de logements et concernant l'initiative
populaire en vue de la création d'un fonds pour
la construction de logements (Initiative Denner)**

Schlussabstimmung — Vote final

Für Annahme des Gesetzentwurfes 131 Stimmen
(Einstimmigkeit)

II.

**Bundesbeschluss betreffend die Ergänzung der
Bundesverfassung durch einen Artikel 34septies
über die Allgemeinverbindlicherklärung von
Mietverträgen und Massnahmen
zum Schutze der Mieter**

**Arrêté fédéral portant insertion dans la
constitution fédérale d'un article 34septies sur
la déclaration de force obligatoire générale de
baux à loyer et sur des mesures en vue de la
protection des locataires**

Schlussabstimmung — Vote final

Für Annahme des Beschlusentwurfes 138 Stimmen
Dagegen 8 Stimmen

III.

**Bundesgesetz betreffend Aenderung des
Bundesgesetzes über Massnahmen zur Förderung
des Wohnungsbaues**

**Loi fédérale modifiant celle qui concerne l'encourage-
ment à la construction de logements**

Schlussabstimmung — Vote final

Für Annahme des Gesetzentwurfes 147 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Ständerat — Au Conseil des Etats

Wohnbauförderung. Verfassungsartikel

Encouragement de la construction de logements. Article constitutionnel

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1971
Année	
Anno	
Band	V
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	13
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	10940
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	17.12.1971
Date	
Data	
Seite	1712-1712
Page	
Pagina	
Ref. No	20 000 653

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.

I

Le code des obligations est modifié comme il suit:

Art. 267a, al. 1

Lorsque la résiliation d'un contrat de bail, valable conformément aux articles 259 à 267 et 270 aurait des conséquences pénibles pour le preneur ou sa famille, sans que cela soit justifié par les intérêts du bailleur, l'autorité judiciaire compétente du lieu de situation de l'immeuble pourra prolonger le bail d'une année au plus s'il s'agit d'un logement et de deux ans au plus s'il s'agit de locaux commerciaux et du logement qui en dépend.

II

La loi est soumise au référendum facultatif. Elle sera mise aussitôt que possible en vigueur par le Conseil fédéral.

Antrag der Kommission

Eintreten.

Proposition de la commission

Passer à la discussion des chiffres.

Berichterstattung — Rapport général

Leu, Berichterstatter: Herr Nationalrat Caroni hat eine parlamentarische Initiative eingereicht betreffend Mieterschutz. Diese Initiative möchte die Möglichkeit der Erstreckung des Mietverhältnisses auch auf jene Fälle ausdehnen, in denen die Auflösung des Mietvertrages durch Veräusserung der Liegenschaft oder wegen Tod des Mieters erfolgt.

Die Kommission beantragt Ihnen einstimmig, auf die Vorlage einzutreten und sie in globo zu beschliessen.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

Le Conseil passe sans opposition à la discussion des articles

Zifferweise Beratung — Discussion des chiffres

Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Zumstimmung zum Beschluss des Nationalrates.

Titre et préambule

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national.

Angenommen — Adopté

Ziffern I, II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

Chiffres I, II

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national.

Angenommen — Adopté

Gesamtabstimmung — Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Gesetzentwurfes 31 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Bundesrat — Au Conseil fédéral

10 940. Wohnbauförderung. Verfassungsartikel

Encouragement de la construction de logements. Article constitutionnel

Botschaft, Beschlussentwürfe und Gesetzentwurf
vom 30. Juni 1971 (BBl I, 1657)

Message, projets d'arrêté et projet de loi du 30 juin 1971
(FF I, 1677)

Beschlüsse des Nationalrates vom 6. Oktober 1971
Décisions du Conseil national du 6 octobre 1971

Antrag der Kommission

Eintreten.

Proposition de la commission

Passer à la discussion des articles.

Berichterstattung — Rapport général

Leu, Berichterstatter: In den Programmen, die die Parteien auf die Nationalratswahlen hin ausarbeiteten, gehörte die Frage der Wohnbauförderung zu den wichtigsten Problemen, die in der kommenden Legislaturperiode einer Dauerlösung entgegengebracht werden muss. Wer die Presse verfolgte, am Radio zuhörte oder bei den Fernsehsendungen dabei war, konnte feststellen, dass jeder Kandidat von der dringenden Lösung dieses Problems überzeugt war. Was in den Wahlen versprochen, muss gehalten, und was als dringlich erklärt wurde, darf nicht verzögert werden. Ihre Kommission war daher bei der Eintretensdebatte einstimmig der Auffassung, dass die Verfassungsvorlagen in dieser Session zu behandeln seien, damit schon im nächsten Frühjahr das Volk befragt werden kann.

Uns wurde eine reiche und umfassende Dokumentation unterbreitet, der sogar ein erster Entwurf eines Ausführungsgesetzes beigegeben war. Dass die Verfassungsvorlagen trotz der kurzen Zeit, die uns bemessen war, schon in der zweiten Woche der ersten Session der neuen Legislaturperiode zur Beratung und Beschlussfassung gelangen, zeugt vom Willen, rasch zu handeln.

Um es gleich am Anfang zu sagen und es nicht zu übergehen, möchte die Kommission Herrn Bundesrat Brugger für seinen Einsatz und für seine überzeugenden Voten Dank und Anerkennung zollen. Die Kommission dankt auch seinen Mitarbeitern, den Herren Dr. Nell, Dr. Stöckli, dem Delegierten für Wohnungsbau, Herrn Ing. Berger, Herrn Franz Xaver Suter, Chef des Büros für Wohnungsbau, und insbesondere Herrn Professor Nydegger von der Handelshochschule St. Gallen. Alle Herren gaben auf die gestellten Fragen klare und umfassende Antworten.

Weil es sich um Verfassungsvorlagen handelt, möchte ich Sie bitten, mir zu gestatten, etwas eingehender als üblich Bericht zu geben. Es ist auch ein ganzes Bündel von wichtigen Fragen und Anträgen, die zu behandeln sind. Sie beziehen sich auf die Schaffung eines neuen Verfassungsartikels über die Förderung des Wohnungsbaues, die Stellungnahme zum Volksbegehren zur Bildung eines Wohnbaufonds (Denner-Initiative), die Schaffung eines neuen Verfassungsartikels über die Allgemeinverbindlichkeitserklärung von Vereinsvereinbarungen auf dem Gebiete des Wohnungswesens, die Verlängerung des Bundesgesetzes über die Wohn-

bauförderung, und die Abschreibung von Motionen und Postulaten. Zudem haben Sie zum Bericht des Bundesrates vom 15. September zur Initiative des Kantons Neuenburg betreffend Wohnungsbau und Mieterschutz Stellung zu nehmen.

Alle diese Geschäfte befassen sich mit dem gleichen Fragenkomplex, nämlich mit der Wohnungsversorgung und mit dem Rechtsverhältnis zwischen Mietern und Vermietern. Diese miteinander eng verknüpften Probleme sind Ihnen aus der bisherigen Wohnpolitik des Bundes bekannt. Wie Sie wissen, ist Ende 1969 der befristete Verfassungszusatz, auf den sich das verbleibende Mietnotrecht stützte, abgelaufen. Das Mietnotrecht ist dann um ein Jahr verlängert und Ende 1970 durch das revidierte Kündigungsrecht im OR ersetzt worden. Ursprünglich hatte man gehofft, auf diesen Zeitpunkt ein ausreichendes Wohnungsangebot herzustellen und insbesondere einen namhaften Bestand an Sozialwohnungen anbieten zu können. Die Hoffnung auf einen Ausgleich zwischen Angebot und Nachfrage auf dem Wohnungsmarkt auf Ende der sechziger Jahre hat sich nicht erfüllt, und die Zahl der Wohnungen mit den durch öffentliche Mittel verbilligten Mietzinsen ist bis zu diesem Zeitpunkt hinter den Erwartungen zurückgeblieben.

Diese Lage hat die Bundesbehörden im Jahre 1970 zu einer Neuüberprüfung der Frage der staatlichen Intervention auf dem Gebiete der Wohnungsvorsorge veranlasst. Das Bundesgesetz vom 19. März 1965 über Massnahmen zur Förderung des Wohnungsbaus wurde um zwei Jahre, d. h. bis Ende 1972, verlängert und durch eine zusätzliche Massnahme, die Erschliessungshilfe, erweitert. Gleichzeitig wurde der Bundesrat durch zwei gleichlautende Postulate der Räte ersucht, die durch die Verlängerung gebotene Frist zu nützen und ein neues Konzept für die Wohnbauförderung zu erarbeiten. Der Bundesrat hat diesen Wünschen der Bundesversammlung vorerst dadurch Rechnung getragen, dass er die Vollziehungsverordnung zum Wohnbauförderungsgesetz erweitert und flexibler gestaltet hat. Es konnte damit die Zahl der neuerstellten verbilligten Wohnungen fast verdoppelt und das ursprünglich gesetzte Ziel von 5000 solcher Wohnungen pro Jahr annähernd erreicht werden. Darüber hinaus haben die Räte auf Antrag des Bundesrates den Betrag von 600 Millionen Franken, der für die Kapitalbeschaffung in Zeiten einer Verknappung des Kapitalmarktes für den Wohnungsbau vorgesehen war, um 400 Millionen Franken, auf 1 Milliarde Franken erhöht.

Zur Diskussion steht heute der Antrag des Bundesrates, den Absatz 3 des Familienschutzartikels der Bundesverfassung, Artikel 34quinquies, auf dem die bisherige Wohnbauförderung beruhte, aufzuheben und durch einen neuen Artikel 34sexies zu ersetzen, um damit für die Interventionsmassnahmen des Bundes auf dem Gebiete der Wohnungsversorgung eine sicherere und breitere Verfassungsbasis zu schaffen. Schon das heute geltende Bundesgesetz zur Förderung des Wohnungsbaues sah Massnahmen vor, die nicht unbedingt durch die Verfassungsgrundlage des Familienschutzartikels gedeckt waren, wie etwa die Förderung der Produktivitätssteigerung im Wohnungsbau, die Förderung der Orts-, Regional- und Landesplanung, die Kapitalbeschaffung für den Wohnungsbau in Zeiten der allgemeinen Mittelverknappung auf dem Kapitalmarkt und die Erschliessungshilfe. Massnahmen dieser Art beschränken sich nicht allein auf die Familie, sondern ermöglichen eine

Verbesserung der Grundlage für den Wohnungsbau ganz allgemein.

In Ihrer Kommission war die Notwendigkeit der Erweiterung der bisherigen Verfassungsbasis, die sich nicht nur aus rechtlichen Gründen, sondern auch wegen der politischen und wirtschaftlichen Bedeutung des Problems der Wohnungsversorgung aufdrängt, unbestritten.

Lassen Sie mich zum Entwurf des Bundesrates zu einem neuen Artikel 34sexies der Bundesverfassung über die Wohnbauförderung kurz folgendes ausführen:

Die Wohnungsversorgung ist in quantitativer Hinsicht, soweit es sich um die Deckung der Wohnungsfrage handelt, sehr eng mit dem Problem der Verstädterung, der Verkehrserschliessung, der Infrastruktur, also mit der Raumplanung verknüpft. Die Entwicklung von Angebot und Nachfrage erfolgt zudem nicht unabhängig vom ganzen Wirtschaftsgeschehen. Nicht nur die demographische Bevölkerungsentwicklung, sondern auch der zunehmende Wohlstand schaffen einen zusätzlichen Wohnraumbedarf. Die Wohnungsproduktion und die Mietzinsentwicklung bilden einen Teil der Wirtschaft und folgen dem allgemeinen Konjunkturablauf. Qualitativ ist die Wohnraumversorgung wiederum besonders mit dem Problem des Umweltschutzes verknüpft. Es besteht nicht die Absicht, den vorliegenden Verfassungsartikel auf alle diese Probleme auszurichten.

Sozusagen als Vorläufer der Raumplanung war bereits im Wohnbauförderungsgesetz von 1965 vorgesehen, dass der Bund eine auf längere Sicht zweckmässige Besiedlung fördert und Beiträge an die Kosten der Landesplanung, der Regional- und Ortsplanung gewährt. Inzwischen ist für die Raumplanung, die in umfassender Weise der zweckmässigen Nutzung des Bodens und der geordneten Besiedlung des Landes zu dienen hat, eine eigene Verfassungsgrundlage in Artikel 22quater der Bundesverfassung geschaffen worden. Es liegt auf der Hand, dass die zukünftige Raumordnung die Wohnungsversorgung erleichtern wird. Die organisatorischen und materiellen Grundlagen der Raumplanung werden in Zukunft in der Ausführungsgesetzgebung zum Raumplanungsartikel enthalten sein. Die Massnahmen für die Wohnbauförderung sind in die Raumplanung einzuordnen. Gemäss ausdrücklicher Verfassungsvorschrift in Artikel 22quater, Absatz 3, Bundesverfassung hat der Bund in Erfüllung seiner Aufgaben die Erfordernisse der Landes-, Regional- und Ortsplanung zu berücksichtigen. In gleicher Weise wie von der Raumordnung sind auch von einer verstärkten Konjunkturpolitik und von der Gesetzgebung zum Schutz der Umwelt (Art. 27septies) günstige Rückwirkungen für die Wohnungsversorgung zu erwarten.

Der vorgelegte Wohnbauförderungartikel soll also lediglich die Grundlage bilden für solche Massnahmen, die innerhalb des grösseren Rahmens der Raumordnung, der Konjunkturpolitik und des Umweltschutzes in besonderer Weise der Wohnungsversorgung dienen.

Entsprechend dieser Auffassung enthält der Verfassungsvorschlag auch keine schwerwiegenden Eingriffe in bisher den Kantonen vorbehaltene Kompetenzen, etwa auf dem Gebiete der Fiskalmassnahmen, wie dies in Vernehmlassungen von verschiedener Seite gefordert wurde. Ich verweise Sie auf die Ausführungen der Botschaft, Seiten 37 und 48. Die einzigen rechtsetzenden Kompetenzen des Bundes werden für die Erschliessung von Bauland für den Wohnungsbau und für die Baurationalisierung beansprucht, und dies nur soweit, als sie nötig sind (Art. 34sexies, Abs. 3).

Im übrigen soll allerdings heute im Sinne einer Daueraufgabe der Wohnungsbau und der Erwerb von Wohnungen und Hauseigentum gefördert, also finanziell unterstützt werden (Art. 34sexies, Abs. 1). Die Verfassungsvorlage möchte damit ein produktionspolitisches, ein sozialpolitisches und ein staatspolitisches Ziel verfolgen.

1. Auf der Produktionsebene sollen erstens diejenigen Massnahmen getroffen werden, die für den gesamten Wohnungsbau ganz allgemein bessere Voraussetzungen schaffen können. Das Ziel ist, die hohe Wohnungsproduktion der letzten Jahre nicht nur zu erhalten, sondern soweit möglich zu steigern. Es liegt dieser Idee der Gedanke zugrunde, dass mit einem ausreichenden Angebot dem wohnungssuchenden Mieter auf die Dauer die beste Hilfe zuteil wird. — Weil die Kapazität des Baugewerbes durch die Fremdarbeiterpolitik beschränkt wird und weil die Baubedürfnisse insgesamt steigen, ist eine Erhöhung der Produktivität im Wohnungsbau besonders wichtig. Die Bauforschung soll deshalb weitergeführt und zusätzlich durch eine Wohnungsmarktforschung ergänzt werden (Art. 34sexies, Abs. 2, Lit. c). Die letztere soll dazu dienen, dass Fehlinvestitionen vermieden und die Bedürfnisse der Mieter, die heute noch weitgehend unbekannt sind, besser berücksichtigt werden können.

Zu den produktionstechnischen Massnahmen gehört auch die bereits erwähnte Förderung der Baurationalisierung durch finanzielle und rechtliche Massnahmen sowie die Erschliessungshilfe und die Beschaffungshilfe für Land für den Wohnungsbau und die Mittelbeschaffung in Zeiten eines gestörten Kapitalmarktes. Durch die zuletzt genannten Massnahmen sollen Störungen, die sich auf die Wohnungsproduktion hemmend auswirken und die sich insbesondere aus der Knappheit an Bauland und Kapital ergeben, ausgeschaltet oder doch reduziert werden können.

2. Mit der direkten Hilfe zur Verbilligung der Mietzinse wird — zweitens — ein sozialpolitisches Ziel verfolgt. Mit den beiden bereits erwähnten gleichlautenden Postulaten hat das Parlament den Bundesrat eingeladen, «insbesondere zu prüfen, ob ein wirksamerer Einsatz von Bundesmitteln durch degressive Verbilligungsbeiträge und Schaffung eines fonds de roulement erreicht werden könne». Die Grundlage für soziale Massnahmen zur Verbilligung der Mietzinse mit öffentlichen Mitteln ist in Absatz 2, Litera b, der vorgeschlagene Artikel 34sexies enthalten. Diese Bestimmung beschränkt sich nicht etwa auf die vom Parlament seinerzeit gewünschte Verbilligungsmethode, sondern sie ist so gefasst, dass auch jede andere Verbilligungsart durchgeführt werden kann. Die Bestimmung des Artikels 34sexies, Absatz 2, Litera b, lehnt sich weitgehend an Absatz 3 des Familienschutzartikels an, eröffnet darüber hinaus aber die Möglichkeit, nicht nur Familien, sondern auch Einzelpersonen in den Genuss verbilligter Mietzinse kommen zu lassen.

Zweifellos wird sich in der Ausführungsgesetzgebung die Diskussion darüber einstellen, welche Bevölkerungsschichten in den Kreis der Anspruchsberechtigten einbezogen werden sollen. Es bestehen darüber bereits konkrete Vorstellungen, indem eine Verbilligung der Mietzinse einerseits durch ein Hinausschieben der Eigentümerlasten erreicht werden soll, wobei auf Bedingungen hinsichtlich der finanziellen Verhältnisse der Mieter verzichtet werden kann, da der Bund in diesem Fall keine à-fonds-perdu-Beiträge leistet. Derartige

Beiträge sind dagegen in einer zusätzlichen Aktion für Alterswohnungen und Härtefälle vorgesehen. Interessant ist, dass auch die Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen auf eine vollständig neue Grundlage gestellt werden soll. Es soll damit vermieden werden, dass sich in Zukunft Bund und Kantone und allenfalls die Gemeinden gemeinsam am gleichen Projekte beteiligen müssen. Diese Abhängigkeit der Hilfe des einen von der Hilfe des andern hat sich in der bisherigen Praxis als nachteilig erwiesen. Die neue Art der Zusammenarbeit soll indessen keineswegs den Sinn haben, dass die Kantone auf dem Gebiete der Wohnungsversorgung den einkommensschwachen Mieter vollständig entlasten würden.

3. Gestützt auf den vorgeschlagenen neuen Verfassungsartikel kann auch — drittens — als staatspolitische Aufgabe die Wohnungsselbstversorgung, also der Erwerb von Wohnungs- und Hauseigentum, gefördert und so auf besonders glückliche Weise Hilfe zu einer dauernden Selbsthilfe geleistet werden.

Wie Sie wissen, ist heute durch die Verteuerung des Baulandes und der Baukosten eine eigentliche Schranke entstanden, die für weite Bevölkerungskreise den Zugang zum eigenen Heim verhindert. Die Bedeutung einer breiteren Streuung des privaten Wohnungseigentums wird allgemein anerkannt.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass durch den neuen Artikel 34sexies BV die Aufgaben des Bundes auf dem Gebiete der Wohnungs- und Eigentumsförderung als Daueraufgabe innerhalb der Raumordnung, der Konjunkturpolitik und des Umweltschutzes anerkannt wird. Damit unternimmt es der Bund, die staatlichen Vorleistungen zu erbringen, die für eine grosse Wohnungsproduktion ganz allgemein notwendig sind, ferner innerhalb dieser Produktion verbilligten Wohnraum für diejenigen Bevölkerungskreise zu schaffen, die das Wohnungsproblem nicht aus eigener Kraft lösen können und schliesslich die Wohnungsselbstversorgung durch Erwerb von Haus- und Wohnungseigentum zu erleichtern.

Der Verfassungsartikel ist flexibel gestaltet und ermöglicht es, die Gewichte der einzelnen Massnahmen den jeweiligen Verhältnissen anzupassen. Ihre Kommission hat dieser Vorlage mit Ausnahme einiger Aenderungen redaktioneller Natur zugestimmt.

Gleichzeitig mit dem Abschluss des Vernehmlassungsverfahrens über den vom Bundesrat vorgeschlagenen neuen Artikel 34sexies ist am 4. Februar 1971 mit 59 003 gültigen Unterschriften das eidgenössische Volksbegehren zur Bildung eines Wohnbaufonds zwecks Förderung des Wohnungsbaues, des Wohnungseigentums und für die Sicherstellung angemessener Wohnungsmietzinse eingereicht worden. Zwischen der in der Form eines ausgearbeiteten Entwurfes eingereichten Initiative, der Denner-Initiative, und der Vorlage des Bundesrates besteht insofern Uebereinstimmung, als beide Entwürfe die bestehenden verfassungsrechtlichen Kompetenzen des Bundes auf dem Gebiete der Wohnbauförderung als ungenügend erachten. Es ist das Ziel beider Entwürfe auf dem Gebiete der Förderung des Baues preisgünstiger Wohnungen, der Förderung von Baulanderschliessung und der Förderung des Erwerbes von Wohnungs- und Hauseigentum, dem Bund anstelle von Absatz 3 des Familienschutzartikels eine erweiterte Gesetzgebungshoheit zu verschaffen. In diesem

Sinne besteht Gleichheit oder Einheit der Materie beider Vorlagen.

Der Unterschied zwischen dem Entwurf des Bundesrates und demjenigen der Initiative wird erst bei der Nennung der zur Zielverwirklichung einzusetzenden Mittel offenbar.

Lassen Sie mich zur Hauptsache auf folgendes hinweisen:

1. Nach der Denner-Initiative sind neue, direkte zweckgebundene Bundessteuern zu erheben. Der Vorschlag des Bundesrates schliesst die Erhebung solcher Steuern aus.

2. Nach der Denner-Initiative sind Mittel im Umfang von 30 Milliarden Franken zu äufnen und für einen bestimmten Zweck zu verwenden. Die Initiative schliesst im Gegensatz zum Vorschlag des Bundesrates die Möglichkeit aus, den Umfang der Mittel den Verhältnissen anzupassen.

3. Nach der Denner-Initiative ist die Verbilligung der Mietzinse und der Erwerb von Wohnungseigentum nach einer bestimmten Methode vorzunehmen. Jede Aenderung der Methode würde eine Aenderung der Bundesverfassung voraussetzen. Nach dem Vorschlag des Bundesrates wird die «Verbilligungstechnik» nicht zum voraus festgelegt, sondern den jeweiligen Bedürfnissen angepasst.

4. Nach der Denner-Initiative gewährt der Wohnbaufonds verbilligte Hypothekendarlehen direkt an die Bauherren. Er erhält damit die Funktion einer schweizerischen Hypothekbank und eines staatlichen Finanzierungsinstitutes. Im Gegensatz dazu verzichtet der bundesrätliche Vorschlag auf die Verstaatlichung der erwähnten Funktionen.

5. Die Denner-Initiative enthält Ansätze zu einer Mithilfe des Wohnbaufonds bei Baulanderschliessungen. Es fehlt ihr aber die im Vorschlag des Bundesrates enthaltene Kompetenz zum Erlass von Vorschriften über die Erschliessung und das Baupolizeirecht. Ebenso ist keine Hilfe für die Beschaffung von Bauland vorgesehen, wie auch die Förderung der Bau- und Wohnungsmarktforschung und der Baurationalisierung nicht erwähnt werden. Die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger, die mit der Denner-Initiative sympathisieren, mögen diese Lücke sicherlich bedauern. Die Initiative muss jedoch, so wie sie lautet, zur Abstimmung gebracht werden und kann nicht ergänzt werden.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass beide Entwürfe in der Zielsetzung übereinstimmen, in der Wahl der Mittel zur Zielverwirklichung sich aber wesentlich unterscheiden. So will die Denner-Initiative neue Bundessteuern zum Zwecke der Mietzinsverbilligungen einführen, der Bundesrat dagegen will die Verbilligung ohne neue zweckgebundene Steuern durchführen. Es bestehen für die Verfolgung des nämlichen Zieles zwei inhaltlich verschiedene Lösungsvorschläge, die nach dem Willen ihrer Urheber sich nicht gegenseitig ergänzen, sondern einander ausschliessen.

Die Denner-Initiative muss entsprechend ihrer Zielsetzung möglichst bald zur Abstimmung gebracht werden. Sollte sie zum Verfassungsgesetz erhoben werden, müssen die neuen Bundessteuern bereits schon ab 1. Januar 1973 eingezogen werden. Nach Artikel 27, Absatz 1, des Geschäftsverkehrsgesetzes hat die Bundesversammlung innert dreier Jahre nach ihrer Einreichung

über die Initiative Beschluss zu fassen. Eine Ausnützung dieser Frist wäre aber sicherlich nicht angebracht.

Dagegen hat die Bundesversammlung zu entscheiden, ob sie, wenn sie der Initiative nicht zustimmt, dieser einen eigenen Revisionsentwurf gegenüberstellen soll. Der Bundesrat hat in seiner Botschaft vom 30. Juni 1971 der Bundesversammlung vorgeschlagen, sie möge in dem Volk und Ständen zu unterbreitenden Bundesbeschluss nicht nur die Verwerfung der Denner-Initiative, sondern die gleichzeitige Annahme eines eigenen Revisionsentwurfes beantragen. Der Nationalrat hat diesem Vorschlag zugestimmt. Fasst auch der Ständerat in diesem Sinne Beschluss, so besteht ein eigener Revisionsentwurf der Bundesversammlung gemäss Artikel 121 Bundesverfassung, Absatz 6, Ziffer 2, und eine Alternative zur Denner-Initiative. Nach der Ordnung von Artikel 121, Absatz 6, der Bundesverfassung können nicht beide Revisionsbegehren zugleich angenommen werden. Dementsprechend erklärt Artikel 9, Absatz 2, des Initiativgesetzes Stimmzettel, auf denen beide Fragen bejaht werden, für ungültig.

Ich habe über diese Frage formeller Natur etwas weiter ausgeholt, weil zwar in Ihrer Kommission der Vorschlag des Bundesrates formell und materiell in Ordnung befunden wurde, jedoch darauf hingewiesen wurde, dass die alternative Gegenüberstellung der Denner-Initiative zum bundesrätlichen Entwurf eine Diskussion hervorrufen könnte. Die Alternative ist jedoch automatisch gegeben, wenn die Bundesversammlung einen eigenen, die nämliche Verfassungsmaterie beschlagenden Revisionsentwurf zur Abstimmung unterbreitet (Art. 27, Abs. 3, des Geschäftsverkehrsgesetzes in Verbindung mit Art. 8 und 9 des Initiativgesetzes). Die Bundesversammlung macht dabei nur von einem ihr zustehenden verfassungsmässigen Recht Gebrauch, das in Artikel 121, Absatz 6, der Bundesverfassung enthalten ist.

Im übrigen war Ihre Kommission der Auffassung, dass die Denner-Initiative aus dem im Bericht des Bundesrates erwähnten Gründen abzulehnen ist. Sie empfiehlt Ihnen Zustimmung zum Entscheid des Nationalrates.

Auch der zweite Problemkreis, den ich eingangs erwähnte, das Verhältnis zwischen Mieter und Vermieter, soll nach der Vorlage des Bundesrates auf Verfassungsebene durch einen neuen Artikel 34septies über die Allgemeinverbindlicherklärung von Mietverträgen geregelt werden. Mit dem Wegfall der Mietpreisüberwachung auf Ende 1970 hat der Vertragsgedanke neuen Auftrieb erhalten. Am 4. Dezember 1970 ist in Lausanne zwischen dem Schweizerischen Gewerkschaftsbund und den Verbänden der westschweizerischen Grundeigentümer, der Liegenschaftsverwalter und Häusermakler ein Abkommen über eine gemeinsame Zusammenarbeit und über die Herausgabe eines Rahmenmietvertrages abgeschlossen worden. Dieser Rahmenmietvertrag enthält zwingende Bestimmungen über die Dauer des Mietverhältnisses, über die Beschränkung von Mietzinserhöhungen während der Mietdauer und eine für den Mieter vorteilhafte Regelung für den Fall der vorzeitigen Auflösung des Vertrages durch den Mieter. Zudem werden regionale paritätische Schlichtungskommissionen eingesetzt, deren Aufgabe es ist, bei Differenzen zwischen den Mietparteien nach Lösungen zu suchen, die für beide Teile tragbar sind. Ein solcher Vertrag, der Schlichtungsstellen vorsieht, wurde später auch in Zürich abgeschlossen. Solche Abkommen nützen wenig,

wenn die einzelnen Vertragsparteien nicht verpflichtet sind, sich daran zu halten. Der Bundesrat schlägt deshalb vor, die Allgemeinverbindlichkeit solcher Kollektivverträge zu ermöglichen. Es soll der Versuch gemacht werden, ob auf diesem Gebiete ähnliche Erfolge erzielt werden können wie auf dem Gebiete des Arbeitsrechtes.

Ihre Kommission hat einhellig Eintreten beschlossen und empfiehlt Ihnen die Zustimmung zur Vorlage des Bundesrates und zum gleichlautenden Beschluss des Nationalrates (Art. 34septies, Abs. 1).

Der Nationalrat hat den Entwurf des Bundesrates durch die Hinzufügung eines Absatzes 2 und 3 ergänzt. Massgebend für diese Ergänzung war die Erkenntnis, dass der gestörte Wohnungsmarkt vielerorts zu Missbräuchen geführt hat, die nicht länger hingenommen werden können, und dass allgemein erwartet wird, dass zum Schutze der Mieter vor missbräuchlichen Mietzinsen legiferiert werden soll.

Ihre Kommission hat dem Beschluss des Nationalrates in bezug auf Artikel 34septies, Absatz 2, Bundesverfassung unter Vorbehalt einer redaktionellen Aenderung zugestimmt. Der Bund kann nach dieser Bestimmung Vorschriften zum Schutze der Mieter vor Missbrauch der Mietzinse und andern Forderungen der Vermieter erlassen. Die Massnahmen sind allerdings nur anwendbar in Gemeinden, wo Wohnungsnot oder Mangel an Geschäftsräumen besteht.

Der Beschluss des Nationalrates verschafft gemäss dem bundesrätlichen Entwurf im zugefügten Absatz 3 den Kantonen eine subsidiäre, direkt aus der Verfassung sich ergebende Kompetenz. Diese steht den Kantonen dann zu, wenn der Bund von seinen Befugnissen keinen oder nur teilweisen Gebrauch macht. In Ihrer Kommission wurde in Betracht gezogen, dass die Streitfrage entstehen kann, ob der Bund seine Kompetenz nur teilweise ausgenützt hat oder nicht. Ferner wurde berücksichtigt, dass bei der vom Nationalrat beschlossenen Regelung in den einzelnen Kantonen je nach den machtpolitischen Verhältnissen unterschiedliche Mieterschutzbestimmungen entstehen können. Aus dieser Ueberlegung gelangt Ihre Kommission zum Schlusse, es sei Absatz 3 zu streichen. Es wird darüber in der Detailberatung zu sprechen sein.

In der bundesrätlichen Vorlage wird schliesslich eine Verlängerung des geltenden Gesetzes zur Förderung des Wohnungsbaues vorgeschlagen. Wie ich bereits dargelegt habe, ist dieses Gesetz, das ursprünglich bis Ende 1970 befristet war, von der Bundesversammlung bis Ende 1972 verlängert worden. Auf dieses Datum sollte die Neuordnung der Wohnbauförderung in Kraft gesetzt werden. Diese Frist reicht nicht, weil vorher noch eine neue Verfassungsgrundlage zu schaffen ist. Die Ausführungsgesetzgebung ist alsdann den Kantonen und interessierten Organisationen zur Vernehmlassung zu unterbreiten, vom Parlament zu beraten und dem Referendum zu unterstellen. Der Bundesrat verlangt deshalb mit guten Gründen eine Verlängerung der Geltungsdauer für das heutige Gesetz bis längstens Ende 1973, um keine Lücke in der Wohnbauförderung eintreten zu lassen.

Ihre Kommission beantragt Ihnen einstimmig Eintreten und Zustimmung auch auf diese Vorlage.

Im weitem hat der Ständerat sich mit der Ständesinitiative des Kantons Neuenburg zu befassen. Die Begehren dieses Kantons beziehen sich ebenfalls auf den Problemkreis der Sicherstellung der Wohnungsver-

sorgung und den Schutz der Mieter vor missbräuchlichen Mietzinsen. Der Nationalrat hat diese Begehren als erfüllt betrachtet, und Ihre Kommission hat sich dieser Betrachtungsweise angeschlossen.

Die Kommission beantragt Ihnen, auf die Vorlagen einzutreten, ihnen zuzustimmen und die Motionen Raising und Weber abzuschreiben.

Allgemeine Beratung — Discussion générale

M. Péquignot: Dans les conditions actuelles, les mesures préconisées par le Conseil fédéral pour encourager la construction de logements et abaisser son coût marquent un réel progrès permettant de contribuer à détendre la situation du marché.

Cependant, la politique des subventions et des prêts n'est qu'une baisse artificielle des loyers et des prix; elle n'agit pas sur les causes qui restent entières, car le profit spéculatif et la spirale inflationniste n'en sont pas touchés pour autant. Le prix fort continue à être payé, non plus par les intéressés mais par les finances publiques. Ce transfert de moyens ou cette aide n'est donc pas une mesure conjoncturelle. Je n'irai pas jusqu'à dire que cela en est le contraire, mais je suis sûr qu'on ne touchera pas au fond même de la question tant qu'on ne s'attaquera pas aux facteurs essentiels du renchérissement en général et du renchérissement des loyers en particulier, c'est-à-dire la spéculation foncière dans laquelle j'englobe les prix exagérés des terrains, les taux hypothécaires surfaits et les bénéfices inconsidérés qui sont réalisés lors de la vente et de la revente d'immeubles et d'appartements.

La terre n'est pas une matière première ordinaire. Elle n'est ni extensible ni remplaçable. On devrait la considérer comme un bien national à soustraire à la loi de l'offre et de la demande, autrement dit — et sans aller jusqu'à la nationalisation du sol — l'Etat devrait avoir le contrôle de la vente de la terre, de telle sorte que le prix ne devrait plus être déterminé par son affectation future ou possible, mais en fonction de son rendement agricole ou premier. Les remaniements parcellaires en seraient simplifiés et l'établissement et l'acceptation des plans d'aménagement en seraient grandement facilités. Tous les propriétaires seraient mis sur un pied d'égalité et les revendications exorbitantes tomberaient.

Comment voulez-vous que les communes réalisent des zones de verdure et de délassement si les redevances à payer par la collectivité se chiffrent par centaines de milliers de francs, comme à Porrentruy, pour ne citer qu'un exemple récent et bien connu? Comment réaliser une politique durable de baisse des loyers si la part du prix du terrain dans la construction ne cesse d'augmenter, alors que déjà, dans certains cas, cette part dépasse les 30 pour cent? Autre élément: les taux hypothécaires qui pourraient être plus bas sans faire courir de risques aux banques; lorsque l'argent était rare, le taux des emprunts a fortement augmenté mais, actuellement, la situation semble détendue et stabilisée. Les taux obligataires ont régressé mais pas ceux des hypothèques. Là aussi, il faudrait intervenir.

Il y aurait également beaucoup à dire et à faire au sujet de la rationalisation de la construction et quant au déséquilibre entre les prix que peuvent pratiquer les tenants du marché intérieur dont font partie les branches du bâtiment et les prix auxquels sont contraintes nos industries d'exportation. Ces dernières ont à affron-

ter la concurrence étrangère, mais pas les premiers. L'inflation dont nous souffrons n'est pas qu'importée mais elle mine aussi, dangereusement, notre économie de l'intérieur.

Enfin, il est connu que, dans certains cas, les loyers perçus permettent l'amortissement d'immeubles en moins de quinze ans et que la vente ou la revente de bâtiments et d'appartements en double rapidement le prix. Ces faits existent comme existera toujours la frénésie du gain facile et du profit malhonnête. Mais il y aura toujours quelqu'un pour en faire les frais et c'est cela qui doit nous préoccuper.

Les mesures préconisées par le Conseil fédéral sont un premier pas qu'il faut faire et j'approuve l'entrée en matière sur les projets soumis. Je précise cependant que les modifications apportées par le Conseil national à l'article 34septies me paraissent indispensables. J'y reviendrai dans la discussion de détail pour les appuyer dans leur totalité.

M. Grosjean: Voici un peu plus d'une année, dans cet honorable hémicycle, je me suis permis de dire que le problème du logement est un des plus importants que nous ayons à résoudre au sein de la Confédération, en politique intérieure. *Vox clamantis in deserto*. Je n'ai pas été entendu lorsque j'ai cherché à défendre très vigoureusement l'initiative vaudoise concernant le logement et la protection des locataires.

Aujourd'hui, je me permets d'insister en disant que nous, Chambre des Etats, devons veiller à ce problème qui ne se pose pas — et c'est vrai — avec la même acuité en Suisse alémanique qu'en Suisse romande, avec la même violence dans les cantons ruraux que dans les cantons urbains. Mais c'est à nous de nous rendre compte de ces très grandes différences, analyse que nous n'avons pas su faire, voici une année.

Dans un problème aussi discuté que le logement, il y a toujours une part d'exagération. Il y a la doctrine et l'équité, les lois du marché et leur déséquilibre, la liberté des contrats et les abus de cette liberté. Qui a raison et qui a tort? Il vous appartient, Monsieur le conseiller fédéral, de déterminer le juste milieu.

J'aimerais, pour essayer d'analyser le problème et arriver à une solution juste — car je le dis d'ores et déjà, je me rallierai, moi aussi, à la proposition du Conseil national déléguant certaines compétences aux cantons — rappeler les trois causes essentielles de la crise du logement:

La première cause est le facteur démographique puisque la Suisse comptait en 1950 4 700 000 habitants; en 1960, 5 430 000 habitants; aujourd'hui nous en sommes à 6 200 000 et il n'est pas exclu que nous atteignons 7 millions avant l'an 2000. Donc, bien sûr, une augmentation de la population signifie une augmentation des logements qui doivent être mis à la disposition des résidents.

La seconde cause est le taux d'occupation. Le taux d'occupation ne cesse de diminuer parce que les possibilités financières sont beaucoup plus considérables qu'elles n'étaient. En 1900, nous trouvons, en moyenne et en Suisse, par appartement, 4,7 personnes; en 1960, 3,43; en 1969, 2,8 habitants. Et des villes, comme Genève, sont déjà en dessous de ce taux. Dès lors la pénurie se maintient non en raison d'une carence du bâtiment, mais du fait des exigences de la population. Chacun veut disposer d'une surface et d'un confort plus grands.

Troisième cause de ce phénomène qui n'est pas réjouissant, la croissance des agglomérations urbaines. En Suisse, la population résidente des villes de 10 000 habitants et plus s'élevait en 1920 à 27,6 pour cent; en 1960, à 41,9 pour cent; vraisemblablement, aujourd'hui, nous avons dépassé les 50 pour cent.

Vous me permettrez trois premières conclusions:

D'abord, ces trois facteurs sont des circonstances aggravantes cumulatives créant une pénurie de logements, phénomène qui aura tendance à s'aggraver si nous n'intervenons pas avec énergie. Car la croissance des agglomérations urbaines est peut-être regrettable, mais c'est un fait.

Conclusion 2, qu'il faut souligner pour démontrer certaines attaques politiques dont le moins qu'on puisse dire est qu'elles ne sont pas raisonnables: Aucun pays, quel que soit son système politique, n'a jugulé la pénurie d'appartements. Que ce soit l'URSS ou l'Espagne, la France ou la Suède, la Hollande ou la Belgique, l'Italie ou l'Autriche, et ma liste n'est pas exhaustive, aucun de ces pays, quel que soit son système politique, n'a réussi à surmonter ces phénomènes. On les constate partout à des degrés divers, il est vrai; mais partout règne cette pénurie d'appartements.

Conclusion 3: Dans les villes, tant qu'il n'existera pas un volant de 1 à 2 pour cent d'appartements vides, les loyers ne cesseront d'augmenter, car il y a déséquilibre entre l'offre et la demande. Et ce volant, nous nous devons de le créer. Cependant, pour rester objectifs, disons aussi que les salariés paient en moyenne en Suisse, aujourd'hui encore, les 12,2 pour cent de leur revenu pour le loyer, ce qui est faible. On entend aussi certaines exagérations dans ce domaine, il faut en être conscient. Construisons des logements pour avoir ce fameux volant d'appartements vides, mais ne disons pas que toute notre population est mal logée.

Nous nous devons par tous les moyens d'empêcher que le loyer n'atteigne les 16 à 20 pour cent du salaire, perspective pessimiste qu'ont dénoncée certains économistes étrangers.

Arrivons-en à l'examen de quelques phénomènes sociologiques qui doivent retenir notre attention. Je pense que nous sommes d'accord sur le fait que la protection du locataire est devenue une question sociale de première importance. Si nous laissons de côté les lapalissades des discours politiques, disons que l'éthique exige que l'individu s'épanouisse et vive dignement et qu'une de ces exigences, c'est l'habitat. Or l'habitat doit réunir quatre conditions: une surface suffisante, des installations hygiéniques dignes de ce nom, un isolement thermique et phonique, enfin, comme je le disais auparavant, que le loyer soit adapté au revenu, soit entre 12 et 15 pour cent, si possible.

Nous constatons, et M. Péquignot l'a relevé, que dans les agglomérations urbaines, il y a augmentation incessante du coût de construction et des terrains. De plus, j'aimerais relever combien il est regrettable que la propriété immobilière devienne toujours plus anonyme dans les villes. Il n'y a plus de liens humains, mais seulement des liens juridiques. Cela a causé très souvent un déséquilibre grave, car il n'y a plus de chaleur humaine, il n'y a plus qu'un contrat. La tâche de l'homme politique, c'est d'essayer de créer des relations acceptables, aussi bien pour le locataire que pour le propriétaire. Egalement de donner à l'habitat les quatre conditions que je relevais tout à l'heure.

J'aimerais aussi dire qu'il faut éviter les erreurs qui ont été commises en France par exemple. Par une législation dépassée, le marché immobilier a été sclérosé. Selon des statistiques françaises qui datent de 1965, le parc immobilier français comprenait alors 32,5 pour cent d'appartements construits avant 1871 et 27,2 pour cent construits de 1871 à 1914. Concluons que plus de la moitié des appartements français datent d'avant la guerre de 1914. Et cela aussi est indigne d'une civilisation.

Enfin, il faut empêcher des hausses de loyer insupportables pour des locataires à revenus modestes qui ne peuvent trouver un appartement de remplacement du fait de la pénurie. C'est fondamental et cela doit être un leitmotiv politique. Sinon le déséquilibre auquel je faisais allusion n'est pas prêt d'être résolu.

Arrivons-en au cas d'espèce: notre pays. La situation en Suisse est bien sûr très différente d'une région à l'autre. La Suisse romande est davantage traumatisée que la Suisse alémanique. Les grandes villes connaissent un déséquilibre dans le marché immobilier que ne connaissent pas les campagnes. Le dynamisme des collectivités publiques et du secteur privé permettra vraisemblablement de rattraper le retard. Mais il y a pénurie. Et cela durera pendant un temps suffisamment long pour qu'on ne puisse laisser le locataire sans protection. Ces prémisses étant posées, la solution me semble se dessiner. Il faut une protection des locataires telle qu'elle a été étudiée par le Conseil fédéral. Ici j'aimerais remercier très vivement M. le conseiller fédéral Brugger. Notre gouvernement, il n'y a pas si longtemps, croyait encore qu'en laissant agir les règles du marché on rétablirait l'équilibre. Nous sommes en 1971, deux ans pour le moins ont passé et il faut bien le dire, c'est un constat d'échec. Les règles du marché n'ont pas pu jouer. Dès lors, la protection que vous souhaitez inscrire dans la constitution, nous y souscrivons sans réserve aucune. Au contraire. Nous vous sommes reconnaissants d'être rentrés dans ces vues. Bien sûr, ces mesures doivent être rapportées là où il n'y a pas pénurie, là où la pénurie a été résorbée.

Mais j'aimerais d'ores et déjà dire que je continue à être pour une solution fédéraliste. Encore une fois, la Suisse est si diverse qu'il n'est pas possible de légiférer dans un domaine aussi délicat que celui-là et d'avoir une unité de droit.

Je voterai donc l'entrée en matière que je recommande vivement à mes collègues. J'ai exprimé ma reconnaissance, et je le fais encore. Mais les représentants du canton de Neuchâtel, M. Pierre Aubert et moi-même — M. Aubert plaidera mieux que moi la question de la modalité juridique — appuieront, dis-je, la décision du Conseil national. Aux termes de cette décision, compétence sera déléguée aux cantons, si la Confédération n'intervient pas, pour protéger les locataires là où sévit la pénurie de logements.

Andermatt: Die Wohnbauförderungsvorschläge des Bundesrates sind allgemein sehr begrüsst worden. Es ist dem Bundesrat hoch anzurechnen, dass er sich von den alten Subventionsmethoden abgewandt und uns neue, umfassende und grosszügige Förderungsaktionen vorgeschlagen hat. Die Förderung des Wohnungsbaues wird damit zu einer Daueraufgabe des Bundes. Entsprechend der langfristigen Zielsetzung ist auch der Text allgemein gehalten, und dementsprechend ist auch jederzeit ohne Schwierigkeiten eine Anpassung der gesetzlichen

Massnahmen an veränderte Verhältnisse ohne allzugrosse Schwierigkeiten möglich. Speziell vorteilhaft wird sich die Tatsache auswirken, dass im bundesrätlichen Vorschlag keine kontraproduktiven Massnahmen vorgesehen sind.

Der Artikel 34sexies bildet eine sehr gute Alternative zur Denner-Initiative. Mit dem Gegenvorschlag des Bundesrates kann das gleiche Ziel erreicht werden, und das mit volkswirtschaftlich vertretbaren Mitteln. Durch die internationalen Ereignisse, die Aufwertung des Schweizer Frankens und durch die Schwierigkeiten der Exportindustrie wurde eine Lage geschaffen, in der die Denner-Initiative nur schwer oder überhaupt nicht mehr durchzuführen wäre. Sie ist daher auch aus diesem Grunde zugunsten des bundesrätlichen Gegenvorschlages abzulehnen. Es ist nur zu hoffen, dass das Beispiel Denner nicht weiter Schule mache; denn wenn jede Grossverteilerorganisation aus Propagandagründen Initiativen zu lancieren beginnt, gehen wir schönen Zeiten entgegen.

Weniger Freude als der Artikel 34sexies bereitet der Artikel 34septies. Die bundesrätliche Fassung sucht das Gespräch zwischen Mieter und Vermieter zu fördern und so die Atmosphäre zu entspannen. Der Nationalrat hat nun — vor den Wahlen — neu einen Passus eingeführt, der wieder in Richtung Mietzinskontrolle weist. Dies ist eine eindeutig kontraproduktive, ja man kann sogar sagen, mietpreissteigernde Massnahme. Alle jene Vermieter, die sich bisher anständig verhalten haben — und es ist dies die grosse Mehrzahl —, müssen sich doch heute ernstlich fragen, ob sie nicht noch vor den zu erwartenden Massnahmen die Mieten anheben sollten, um nicht bei einer neuerlichen Blockierung der Mietzinse im Nachteil zu sein. Die ständerätliche Kommission hat Artikel 34septies, Absatz 2, gestrichen, aus dem einfachen Grund, dass nicht kontraproduktive Massnahmen ergriffen werden sollten. Sie ist der Ansicht, dass, wenn schon eine Regelung getroffen werden soll, eine einheitliche Regelung durch den Bund kantonalen Regelungen vorzuziehen wäre.

Im übrigen ist zu hoffen, dass nach dem gelungenen Artikel 34sexies es der Volkswirtschaftsdirektion in nicht allzu ferner Zukunft auch noch gelingen werde Mittel und Wege zu finden, das Verhältnis von Vermietern und Mietern auf eine neue Grundlage zu stellen, um eine für alle Beteiligten gerechte und faire Lösung zu finden, statt Ungleichheiten — ich möchte sogar sagen: Ungerechtigkeiten — einzuzementieren, wie das durch eine dauernde Mietzinsbewirtschaftung im bisherigen Sinne geschehen würde.

Ich empfehle Ihnen Eintreten auf die Vorlage und Zustimmung zu den Anträgen der ständerätlichen Kommission.

Heimann: Es ist eine Tatsache, dass die Verhältnisse auf dem Wohnungsmarkt Interventionen erfordern. Die Aufhebung der Mietpreisüberwachung wurde leider nicht von allen Vermietern honoriert. Wir haben — um es kurz zu sagen — zwei Ziele zu verfolgen. Erstens müssen mehr preisgünstige Wohnungen erstellt und zweitens muss die Möglichkeit zu ungehemmten und verantwortungslosen Mietzinserhöhungen unterbunden werden. Ob es uns gelingt, auch die Mietzinse in den Neubauwohnungen in den Griff zu bekommen, ist noch eine grosse Frage.

In der Verfolgung dieser Zielsetzung sind vier Bedingungen zu beachten:

Einmal darf die Wohnungsproduktion durch die Massnahmen, die wir nun treffen wollen, nicht gehemmt werden. Da pflichte ich Kollega Andermatt zu. Die vorhandene Wohnungsbaukapazität muss sodann in allererster Linie für die Erstellung von preisgünstigen Mietwohnungen eingesetzt werden. Den anständigen Vermietern — glücklicherweise sind sie noch in der übergrossen Mehrzahl — müssen Schikanen bei der Durchführung der Massnahmen erspart bleiben. Unsere Anstrengungen haben sich darauf zu richten, Auswüchse zu bekämpfen, dies entschlossen und ohne grosse Zimperlichkeit.

Weiter muss das Verfahren zur Feststellung, ob ein übersetzter Mietzins gefordert wird, einfach und rasch sein. Die vom Bundesrat vorgesehenen Massnahmen lassen meines Erachtens erwarten, dass der Wohnungsbau erfolgversprechend gefördert werden kann. Es geht aber — nicht nur meines Erachtens — zu weit, wenn auch der Erwerb von Wohnungs- und Hauseigentum mit Bundesmitteln gefördert werden soll. Die Bemühungen und die Mittel des Bundes haben sich zielstrebig auf den raschen Bau von preisgünstigen Mietwohnungen zu konzentrieren. Natürlich ist es politisch und aus andern Gründen erwünscht, dass das Eigentum, und zwar nicht nur der Grundbesitz, breit gestreut wird. Diese breite Streuung soll aber durch die gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse ermöglicht werden, nicht durch die Steuerzahler. Jede Unterstützung des Haus- und Wohnungseigentums führt zu einer Verlagerung der Produktion auf Eigentumswohnungen. Die grössere Nachfrage, die ausgelöst wird, führt automatisch zu unerwünschten Preissteigerungen für diese Wohnungskategorie. Sie haben selbst verfolgen können, dass für Eigentumswohnungen ausserordentliche Preise verlangt werden. Die Gewinne in diesem Sektor sind auch aufsehenerregend. Ich werde mir deshalb gestatten, in der Detailberatung einen Antrag auf Streichung der Förderung des Erwerbs von Grundeigentum zu stellen.

In der Botschaft finden Sie dann Ausführungen über den Verbilligungseffekt der Bundesmassnahmen. Diese Ausführungen — Herr Bundesrat — sind ein ausserordentlich schlechter Dienst für die Verbilligung der Wohnungen. In der Botschaft finden wir das Beispiel von einer Wohnung, die Anlagekosten von 100 000 Franken aufweist. Dafür wird ein Normalmietzins von jährlich 7650 Franken angegeben. Dieser Zins entspricht einer Bruttorendite von 7,65 Prozent. Auch unter den heutigen Verhältnissen ist eine Bruttorendite von 6,65 Prozent absolut angemessen, und zwar auch für den privaten Hauseigentümer. Die Liegenschaften werden auch heute noch zu diesem Satz — und noch darunter — gehandelt. Eine Bruttorendite von 6,6 Prozent ist für einen gemeinnützigen Bauträger sogar eine gute Rendite, er könnte es noch mit wesentlich weniger machen.

Herr Bundesrat, es darf nicht dazu kommen, dass die Berechnung in der Botschaft zum Ausgangspunkt der Mietzinsverbilligung genommen wird. Das würde heissen, dass pro Wohnung gemäss Beispiel den Bauträgern ein Kapital von 13 000 Franken zuviel verzinst würde. Die Folgen sind klar: Preisaufrtrieb für das Bauland, Preisaufrtrieb für die Baukosten und ein Preisaufrtrieb für die Mietzinse. Wir haben das mit Wohnungsbau-Subventionen bereits einmal erlebt. Es würde mich interessieren, die Stelle, die diese Berechnung geliefert hat, kennenzulernen.

Noch ein Wort zu den Massnahmen gegen die Mietzinsüberforderungen. Die Fassung von Artikel 34septies verspricht nicht, rasch zum Ziel zu führen. Auch hier gilt, wer rasch hilft, hilft am wirksamsten. Ich gehe bei diesen Mietzinsbestimmungen davon aus, dass sie auch Anwendung finden sollen auf Neubauwohnungen, und nicht nur auf Wohnungen in Altbauten. Bis der Bund Bestimmungen erlässt oder die interessierten Kantone merken, dass der Bund ungenügend interveniert, können noch tausende vertraglich gesicherte missbräuchliche Mietzinsaufschläge erfolgen, d. h. erzwungen werden. Ich denke nicht daran, dass wir diese Bestimmungen rückwirkend in Kraft setzen können. Die Kompetenz zur Ergreifung von Massnahmen ist den Kantonen zu übertragen. Die Streichung von Absatz 3 durch die Kommission ist gesetzestechnisch verständlich, vom verfolgten Ziel her betrachtet jedoch negativ zu beurteilen, wenn Absatz 2 unverändert belassen wird. Ich werde mir gestatten, in der Detailberatung auch zu dieser Frage nähere Ausführungen zu machen und einen entsprechenden Antrag zu stellen.

Eintreten betrachte ich als selbstverständlich.

Honegger: Ich möchte mich nur zu Artikel 34septies äussern.

Wenn der Nationalrat einen Artikel 34septies gutgeheissen hat — allerdings bei ausgesprochen schlechter Beteiligung —, dann war es zweifelsohne deshalb, weil in letzter Zeit zahlreiche Missbräuche von gewissenlosen Hauseigentümern festgestellt werden konnten. Es sind also die Vermieter und Hausbesitzer selber, welche die Munition für die Wiederauferstehung der Mietzinskontrolle oder deren Ueberwachung geliefert haben. Sogar das offizielle Organ des Schweizerischen Hauseigentümer-Verbandes schrieb letzte Woche, dass das, was heute mit dem Artikel 34septies an neuen staatlichen Eingriffen verlangt werde, jenen Leuten aus den eigenen Reihen zu verdanken sei, die charakterlich für die zurückgewonnene Freiheit nicht geeignet seien. Das ist eine sehr deutliche Sprache, die ich teile.

Ich bedaure, dass wegen einer kleinen unvernünftigen Minderheit unter den Hausbesitzern der Staat beauftragt werden muss, eine Missbrauchsgesetzgebung gegen Auswüchse aufzustellen.

Mit der neuen Verfassungskompetenz ist ja an und für sich noch nichts erreicht. Es braucht dazu noch eine Ausführungsgesetzgebung. Aufgrund des sehr grossen verfassungsmässigen Spielraumes, der durch diesen neuen Verfassungszusatz gewährt wird, besteht meines Erachtens durchaus die Gefahr, dass diese neue Verfassungsbestimmung extensiv ausgelegt werden kann und mit der Wiedereinführung der Mietzinsreglementierung gerechnet werden muss, eine Mietzinsreglementierung, die von der Mietzinsüberwachung bis zur Mietzinskontrolle mit eventuellem Mietzinsstop reichen kann. Ich würde einen solchen Weg als verhängnisvoll erachten. Vielmehr sehe ich eine privatrechtliche Lösung in dem Sinne, dass ein Recht auf Klage an den Zivilrichter eingeräumt würde. Es ist auch zu hoffen, und es ist bereits in der Diskussion darauf aufmerksam gemacht worden, dass die Schaffung von örtlichen paritätischen Schlichtungskommissionen mit der Allgemeinverbindlichkeit vielleicht doch dazu führen, dass auftretende Meinungsverschiedenheiten anständig aus der Welt geschafft werden können.

Ich glaube, im Zusammenhang mit diesem neuen Artikel in der Bundesverfassung muss auch einmal fest-

gehalten werden, dass durch den Mieterschutz keine einzige Wohnung mehr gebaut wird. Ich glaube, es wäre eine gefährliche Illusion, wenn man annähme, dass durch die Wiedereinführung des Mieterschutzes die Freude oder das Interesse am Bauen gefördert werden könnte. Ich möchte wieder einmal daran erinnern, dass immerhin 90 Prozent des heutigen Wohnungsbaus auf die private Initiative zurückgeht. Wenn diese Initiative allzu stark beeinträchtigt wird, dann darf man nicht erstaunt sein, wenn die Wohnungsproduktion in Zukunft keinen Rekordstand, wie im vergangenen Jahr, erreicht. Das kurzfristige Ziel der Verhinderung eines Missbrauchs des gestörten Wohnungsmarktes und das langfristige Ziel der Wiederherstellung eines Gleichgewichtes von Angebot und Nachfrage sollten sich nicht gegenseitig in die Quere kommen. Wenn ich aber trotzdem zugeben muss, dass es Hausbesitzer gibt, die mit der Mangelware Wohnraum Wucher treiben und dass deshalb der Mieter in denjenigen Gebieten, wo wirklich Wohnungsnot herrscht, ein Anrecht auf Schutz hat, so möchte ich wenigstens eine zeitliche Beschränkung dieser neuen verfassungsrechtlichen Bestimmung vorsehen. Der in Artikel 34septies verankerte Schutz des Mieters sollte meines Erachtens nur so lange dauern, bis das Gleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage auf dem Wohnungsmarkt wieder hergestellt ist. Nun gebe ich gerne zu, dass es nicht ganz einfach ist, diesen Zeitpunkt des anzustrebenden Zieles zu bestimmen. Aber immerhin darf man sagen, dass die mit der heutigen Vorlage langfristig konzipierten Hilfsmassnahmen in einigen Jahren doch sicher Früchte tragen werden. Ich möchte Ihnen deshalb vorschlagen, bei der Detailberatung die Mieterschutzklausel des Artikel 34septies auf 10 Jahre zu befristen. Eine solche zeitliche Beschränkung nimmt Rücksicht auf die vom Bundesrat in seiner Botschaft meines Erachtens überzeugend dargestellten Gründe für die langfristigen Gefahren irgendwelcher Mieterschutzmassnahmen für den Wohnungsbau, trägt aber, meines Erachtens, auch dem Umstand Rechnung, dass es sich beim Schutz des Mieters vor missbräuchlichen Mietzinsen um ein ehrliches Anliegen handelt, das jedoch im vergangenen Wahlkampf politisch vielleicht doch etwas hochgespielt wurde. Verfassungskosmetisch gehört ein solcher befristeter Artikel in die Uebergangsbestimmungen, weshalb ich mir erlaubt habe, Ihnen einen neuen Artikel 10 als Ersatz für den Artikel 34septies zu unterbreiten. Ich danke Ihnen.

Nänny: Obschon für meinen Heimatkanton und wohl auch für andere Landesgegenden die Wohnungs- und Mietzinsnot kaum oder nur mässig in Erscheinung tritt und deshalb auch nicht das Gegenwartsproblem Nr. 1 darstellt, wie in den grossen Ballungszentren unseres Landes, trete ich aus Ueberzeugung, ich möchte fast sagen aus Solidarität, für die Vorlage, insbesondere Artikel 34sexies ein. Ich möchte nicht bereits Gesagtes wiederholen, aber doch darauf hinweisen, dass eine gute Verfassungsgrundlage allein die Probleme noch nicht löst. Ebenso bedeutsam wird die gesetzliche Ausgestaltung der neuen Werkzeuge sein. Der Bundesrat hat dies in seiner Botschaft vorzüglich und umfassend skizziert. Gestatten Sie mir, dazu zwei Einzelprobleme herauszugreifen.

1. Die Förderung des Erwerbs von Wohnungs- und Hauseigentum ist vielleicht quantitativ nicht das ausgiebigste Mittel zur Schaffung von neuem Wohnraum, dafür betrachte ich es aber als das Mittel, welchem aus

mehrfach erwähnten Gründen staats- und sozialpolitisch grösste Bedeutung zukommt. Ich hoffe daher, im Gegensatz zu Kollege Heimann, dass man dieser Art von Förderungsmassnahmen besondere Aufmerksamkeit schenkt und vor allem dafür sorgt, dass man für die Inanspruchnahme dieser Hilfe keine allzu strenge und keine allzu bürokratische, vielmehr aber grosszügige Bedingungen stellt, und damit einem möglichst breiten Publikum den Zugang zum Wohnungs- und Hauseigentum zu verschaffen, um aus der vielfach in Anonymität ruhenden Miete herauszukommen.

2. Ein weiteres zentrales Anliegen sehe ich in der Bekämpfung der Konzentration, wie es der Bundesrat auf den Seiten 9 und 10 der Botschaft dargelegt hat. Als Mittel hiezu wird jedoch nur eine sinnvolle Planung der Siedlungspolitik — ich zitiere — «unter Beachtung einer Dezentralisation mit Schwerpunkten» genannt. Dieser Begriff scheint mir reichlich vage, und ich habe die grosse Befürchtung, dass trotz diesem Leitsatz der überwiegende Teil der einzusetzenden finanziellen Mittel in die grossen Zentren fliessen wird, wo das Bauland ohnehin äusserst rar und teuer ist. Dies wird aber das Gegenteil dessen bewirken, was man eigentlich anstrebt. Es wird eintreten, dass das Bauland damit noch mehr zur Mangelware wird, die Preise noch mehr steigen und die Mieten sicher nicht billiger werden. Mit einer allzu starken und einseitigen Förderung des Wohnungsbaues in den Grossagglomerationen wird der Zug vom Land in die Städte noch mehr verstärkt. Die heutige Erscheinung, dass dort für jede neuerstellte Wohnung immer mehr Bewerber geschaffen werden, wird sich aber ebenfalls verstärken, so dass auch die Wohnungsnot bleibt. Ich meine damit, dass alles getan werden sollte, um die Konzentration zu bekämpfen. Ich möchte nicht soweit gehen, in ketzerischer Weise zu verlangen, man solle das Bauen in den Städten derart teuer machen, dass niemand mehr dorthin ziehen kann oder will, aber es soll alles getan werden, den Wohnungsbau dort besonders zu fördern, wo Bauland zu vernünftigen Preisen noch erhältlich ist und somit wirklich preisgünstige Wohnungen erstellt werden können, nämlich in den ländlichen Regionen. Dass dies der Bund nicht allein wirkungsvoll genug tun kann, ist mir klar. Dazu müssen vor allem Kantone und Gemeinden mit sinnvollen Planungen vorausgehen. Der Bund soll aber auch hier die Bedingungen für seine Förderungsmassnahmen so gestalten, dass sie nicht nur produktionsfördernd, sondern vor allem auch dezentralisierend wirken. In diesem Sinne setze ich die Erwartungen auf die Ausführungsgesetzgebung.

Herzog: Ich melde mich ebenfalls, wie mein Kollege Nänny, als Sprecher der Landgebiete. Es ist sicher zu begrüssen, dass der Bund sich der Wohnbauförderung annimmt. Die Verhältnisse auf dem Wohnungsmarkt, speziell in den Grossagglomerationen, sind alles andere als erfreulich. Als positiv werte ich in der neuen Vorlage, dass auch der private Wohnungsbau in den Genuss von Förderungsmassnahmen kommen soll.

Die vorgesehenen Massnahmen werden aber nur dann ihre Wirkung haben, wenn es gelingt, die Ursachen der Wohnungsnot zu bekämpfen. Diese Wohnungsnot besteht vor allem dort, wo alle wohnen wollen, also in den Städten und Grossagglomerationen. Daneben gibt es viele Gebiete, nicht einmal nur ausgesprochen ländliche Gebiete, in denen der Wohnungsmarkt auch heute noch durchaus in Ordnung ist. Es ist

in erster Linie der Drang zu den Ballungszentren, der das Gleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage und den daraus resultierenden Folgen für die heutige Situation verantwortlich macht. Diese Grossagglomerationen locken mit besseren Ausbildungsmöglichkeiten. Diese grosse Anziehungskraft ist weiter auf vielfältigere Vergnügungs- und umfassendere kulturelle Betätigungsmöglichkeiten zurückzuführen. In der Regel sind es auch die viel besseren Steuerverhältnisse und das Bestreben, möglichst nahe am Arbeitsplatz wohnen zu können, das den heutigen Sog der Städte so gross und wirksam werden liess. Ich glaube deshalb, wenn wir den siedlungspolitisch unerwünschten grossen Drang zur Wohnsitznahme in Grossagglomerationen, der zwangsläufig von einer entsprechenden bevölkerungsmässigen Entleerung unserer Landgebiete begleitet wird, abbremsen wollen, dann müssen wir auch dafür sorgen, dass in diesen Zentren nicht immer noch neue Arbeitsplätze geschaffen werden. Wir müssen darnach trachten, dass neue Produktionsbetriebe in sinnvoller Dezentralisation auch über ländliche Gebiete verteilt werden. Wenn das freiwillig nicht möglich wird, sollte durch den Erlass von Vorschriften das heutige ungestüme und ungesunde Wachstum der Wirtschaftsmetropolen und die zunehmende Verstädterung unseres Landes abgebremst werden können. Ohne diese Dezentralisation wird das Wohnungsproblem in den Städten nie zu lösen sein. Wenn es uns nicht gelingt, zusammen mit dem Raumplanungsgesetz diesen Drang nach den Ballungszentren zu stoppen, werden wir mit der heutigen Vorlage das gesteckte Ziel, die Normalisierung des Wohnungsmarktes, nie erreichen.

Ich erlaubte mir diese wenigen kritischen Bemerkungen, bin aber für Eintreten.

Hefti: Die Ausführungen meiner Kollegen Nänny und Herzog möchte ich unterstützen, ohne sie zu wiederholen.

Dagegen habe ich eine Frage an Herrn Kollege Heimann. Er hat die Zinsberechnung in der bundesrätlichen Botschaft kritisiert. Ich möchte ihn fragen, was er, auf Bau- und Umgebungskosten berechnet, für Unterhalt und Amortisation einsetzt.

Hier wird die Beratung abgebrochen

Ici, le débat est interrompu

Vormittagssitzung vom 7. Dezember 1971

Séance du 7 décembre 1971, matin

Vorsitz — Présidence: Herr Bolla

10 940. Wohnbauförderung. Verfassungsartikel

Encouragement de la construction de logements. Article constitutionnel

Siehe Seite 775 hiervor — Voir page 775 ci-devant

Fortsetzung — Suite

M. Torche: Permettez-moi d'intervenir encore dans le débat relatif au problème du logement, qui ne laisse actuellement personne indifférent; le nombre des propositions, l'ampleur des délibérations entourant l'encouragement de la construction de logements à caractère social et la protection des locataires en témoignent abondamment. A tel point qu'il est parfois difficile de se faire une opinion exacte et globale des projets ou des idées en cours et par conséquent de leur valeur respective. Disons, au sujet de l'encouragement de la construction de logements, que la Confédération exerce déjà une activité notable dans ce domaine. Les dépenses inscrites à ce titre au budget ont passé de 33 millions en 1970 à 76 millions de francs en 1971 et à 115 millions en 1972. De plus, les engagements pris par la Confédération pour encourager la construction de logements atteignaient au total quelque 400 millions de francs en juin 1970. Leur plafond est d'ailleurs fixé à 1 milliard de francs mais la législation qui autorise ces dépenses et ces crédits a une base constitutionnelle fragile et trop étroite. La principale loi d'application date du 19 mars 1965; elle a été révisée le 20 mars 1970 et elle arrive à échéance, comme vous le savez, à fin 1972.

Plusieurs interventions parlementaires ont incité le gouvernement à aménager d'ici là, y compris sur le plan constitutionnel, l'ensemble de sa politique du logement. Et je pense qu'il faut remercier le Conseil fédéral et en particulier le chef du Département de l'économie publique pour la célérité avec laquelle il a empoigné ce problème et présenté des propositions aux Chambres fédérales.

C'est donc la raison pour laquelle le Conseil fédéral a présenté le 30 juin dernier un projet d'un nouvel article constitutionnel qui prendrait la place de la base constitutionnelle antérieure, comme je vous l'ai dit, dépassée. La principale caractéristique du nouveau texte constitutionnel consiste dans le fait que l'encouragement de la construction de logements sera à l'avenir une tâche permanente de la Confédération. Non seulement l'article définit cette tâche mais il précise les moyens à mettre en œuvre pour la remplir. Il s'agit bien donc d'une conception générale de la politique fédérale en matière de logement.

Les trois objectifs essentiels, vous les connaissez: encouragement de la construction de logements en général, encouragement de la construction de logements d'utilité publique et aide supplémentaire destinée aux personnes âgées. Les moyens énumérés vous les connaissez aussi, je ne veux pas insister: abaissement du

Wohnbauförderung. Verfassungsartikel

Encouragement de la construction de logements. Article constitutionnel

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1971
Année	
Anno	
Band	V
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	05
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	10940
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	06.12.1971
Date	
Data	
Seite	775-784
Page	
Pagina	
Ref. No	20 000 688

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.

in erster Linie der Drang zu den Ballungszentren, der das Gleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage und den daraus resultierenden Folgen für die heutige Situation verantwortlich macht. Diese Grossagglomerationen locken mit besseren Ausbildungsmöglichkeiten. Diese grosse Anziehungskraft ist weiter auf vielfältigere Vergnügungs- und umfassendere kulturelle Betätigungsmöglichkeiten zurückzuführen. In der Regel sind es auch die viel besseren Steuerverhältnisse und das Bestreben, möglichst nahe am Arbeitsplatz wohnen zu können, das den heutigen Sog der Städte so gross und wirksam werden liess. Ich glaube deshalb, wenn wir den siedlungspolitisch unerwünschten grossen Drang zur Wohnsitznahme in Grossagglomerationen, der zwangsläufig von einer entsprechenden bevölkerungsmässigen Entleerung unserer Landgebiete begleitet wird, abbremsen wollen, dann müssen wir auch dafür sorgen, dass in diesen Zentren nicht immer noch neue Arbeitsplätze geschaffen werden. Wir müssen darnach trachten, dass neue Produktionsbetriebe in sinnvoller Dezentralisation auch über ländliche Gebiete verteilt werden. Wenn das freiwillig nicht möglich wird, sollte durch den Erlass von Vorschriften das heutige ungestüme und ungesunde Wachstum der Wirtschaftsmetropolen und die zunehmende Verstädterung unseres Landes abgebremst werden können. Ohne diese Dezentralisation wird das Wohnungsproblem in den Städten nie zu lösen sein. Wenn es uns nicht gelingt, zusammen mit dem Raumplanungsgesetz diesen Drang nach den Ballungszentren zu stoppen, werden wir mit der heutigen Vorlage das gesteckte Ziel, die Normalisierung des Wohnungsmarktes, nie erreichen.

Ich erlaubte mir diese wenigen kritischen Bemerkungen, bin aber für Eintreten.

Hefti: Die Ausführungen meiner Kollegen Nänny und Herzog möchte ich unterstützen, ohne sie zu wiederholen.

Dagegen habe ich eine Frage an Herrn Kollege Heimann. Er hat die Zinsberechnung in der bundesrätlichen Botschaft kritisiert. Ich möchte ihn fragen, was er, auf Bau- und Umgebungskosten berechnet, für Unterhalt und Amortisation einsetzt.

Hier wird die Beratung abgebrochen

Ici, le débat est interrompu

Vormittagssitzung vom 7. Dezember 1971

Séance du 7 décembre 1971, matin

Vorsitz — Présidence: Herr Bolla

10 940. Wohnbauförderung. Verfassungsartikel

Encouragement de la construction de logements. Article constitutionnel

Siehe Seite 775 hiervor — Voir page 775 ci-devant

Fortsetzung — Suite

M. Torche: Permettez-moi d'intervenir encore dans le débat relatif au problème du logement, qui ne laisse actuellement personne indifférent; le nombre des propositions, l'ampleur des délibérations entourant l'encouragement de la construction de logements à caractère social et la protection des locataires en témoignent abondamment. A tel point qu'il est parfois difficile de se faire une opinion exacte et globale des projets ou des idées en cours et par conséquent de leur valeur respective. Disons, au sujet de l'encouragement de la construction de logements, que la Confédération exerce déjà une activité notable dans ce domaine. Les dépenses inscrites à ce titre au budget ont passé de 33 millions en 1970 à 76 millions de francs en 1971 et à 115 millions en 1972. De plus, les engagements pris par la Confédération pour encourager la construction de logements atteignaient au total quelque 400 millions de francs en juin 1970. Leur plafond est d'ailleurs fixé à 1 milliard de francs mais la législation qui autorise ces dépenses et ces crédits a une base constitutionnelle fragile et trop étroite. La principale loi d'application date du 19 mars 1965; elle a été révisée le 20 mars 1970 et elle arrive à échéance, comme vous le savez, à fin 1972.

Plusieurs interventions parlementaires ont incité le gouvernement à aménager d'ici là, y compris sur le plan constitutionnel, l'ensemble de sa politique du logement. Et je pense qu'il faut remercier le Conseil fédéral et en particulier le chef du Département de l'économie publique pour la célérité avec laquelle il a empoigné ce problème et présenté des propositions aux Chambres fédérales.

C'est donc la raison pour laquelle le Conseil fédéral a présenté le 30 juin dernier un projet d'un nouvel article constitutionnel qui prendrait la place de la base constitutionnelle antérieure, comme je vous l'ai dit, dépassée. La principale caractéristique du nouveau texte constitutionnel consiste dans le fait que l'encouragement de la construction de logements sera à l'avenir une tâche permanente de la Confédération. Non seulement l'article définit cette tâche mais il précise les moyens à mettre en œuvre pour la remplir. Il s'agit bien donc d'une conception générale de la politique fédérale en matière de logement.

Les trois objectifs essentiels, vous les connaissez: encouragement de la construction de logements en général, encouragement de la construction de logements d'utilité publique et aide supplémentaire destinée aux personnes âgées. Les moyens énumérés vous les connaissez aussi, je ne veux pas insister: abaissement du

coûts de terrains, prêts à l'équipement, acquisitions de réserves de terrains, facilités accordées pour l'obtention de capitaux, amortissement différé des hypothèques, subventions destinées à réduire directement les loyers et, quelque chose à mon avis d'important: l'abaissement du coût de la construction, et cela par différents moyens, entre autres la modification dans le sens d'une harmonisation des prescriptions de police des constructions ainsi que la recherche et l'encouragement de la rationalisation dans tous les domaines.

Je m'arrête un instant sur le problème des prescriptions de police des constructions. Certains contacts que j'ai eus antérieurement avec une association professionnelle de la construction m'ont appris qu'il y a en Suisse actuellement plus de 2000 règlements de construction, si l'on compte les lois cantonales, les règlements d'application cantonaux et toutes les communes qui se sont donné un règlement de construction; c'est donc plus de 2000 règlements de construction avec, vous devez bien l'imaginer, des règles très diverses, très différentes. Je suis pour ma part convaincu qu'un certain aménagement en cette matière serait utile et diminuerait le coût. Il n'est pas dans mes intentions d'uniformiser, de vouloir un seul règlement de construction pour toute la Suisse vu nos disparités, nos diversités, mais je pense quand même que l'adoption de certaines règles générales, l'adoption de certaines directives valables pour l'ensemble du territoire suisse auraient comme conséquences une diminution des coûts de construction.

Cet article constitutionnel, avec les modifications mineures intervenues lors des délibérations devant le Conseil national ou devant votre commission, doit, à mon avis, obtenir l'agrément de notre Chambre. Votre commission demande également de rejeter l'initiative lancée par la maison Denner.

L'article 34^{sexies}, proposé par le Conseil fédéral et voté par le Conseil national, constitue donc bien un contreprojet à ladite initiative. Deux mots au sujet de cette initiative: si l'on examine quelque peu son texte, il faut admettre que les propositions qu'il contient constituent un exemple type de démagogie utilisée à des fins de publicité commerciale. Pour se concilier une large clientèle, on s'empare d'une question qui préoccupe réellement une grande partie de la population suisse, dans le cas particulier le logement. On présente des propositions généreuses prétendument propres à résoudre un problème délicat et difficile et, pour régler la facture, on désigne un certain nombre de payeurs.

Après avoir rappelé les buts d'une politique fédérale en matière de logements et dit les faiblesses de l'initiative Denner, permettez-moi de m'arrêter un instant sur la question importante de la protection des locataires au sujet de laquelle des dispositions existent depuis peu dans le code des obligations, comme vous le savez. De plus, à Genève, une convention passée entre les milieux immobiliers et le gouvernement prolonge en quelque sorte le système de surveillance des loyers arrivé à échéance à la fin de l'année dernière. En outre, une autre convention a été conclue entre les milieux immobiliers romands et l'Union syndicale suisse représentant les locataires. L'application de ces conventions se heurte parfois à certaines difficultés; des réfractaires s'opposent à cette procédure d'examen en commun entre partenaires et il leur arrive de commettre des abus préjudiciables aux locataires comme à l'ensemble des propriétaires raisonnables.

C'est pourquoi le Conseil fédéral propose également un article constitutionnel nouveau qui permet de donner une force obligatoire générale à ce genre de convention. C'est une solution dans la bonne voie. Il ne faut pas souhaiter le retour du contrôle des loyers mais bien la surveillance des loyers telle qu'elle a été formulée dans l'arrêté de 1965.

Le Conseil national a modifié l'article 34^{sexies} proposé par le Conseil fédéral en y ajoutant deux alinéas qui ont provoqué la crainte d'un certain nombre qui voient là une tentative de réintroduire le contrôle des loyers par l'Etat. On dit également qu'une initiative populaire, en faveur d'un blocage général des loyers dans les régions où règne la pénurie, pourrait être éventuellement lancée dans les premiers mois de l'année prochaine. Cela afin d'exercer une pression sur le Conseil des Etats, afin qu'il ne vote pas les adjonctions décidées par le Conseil national qui avait la priorité en l'espèce.

En résumé, disons que l'absence totale d'une clause de protection des locataires serait difficilement supportable politiquement parlant dans les régions où règne la pénurie de logements, soit dans les grandes villes du pays. De plus, il serait absurde de créer une espèce de découragement sur les sources de la construction, effet exactement contraire à l'effort d'encouragement que veut justement le Conseil fédéral. Si les investisseurs et promoteurs étaient à la merci d'un nouveau contrôle des loyers, il en résulterait probablement une diminution du nombre des constructions éventuelles. Du reste, un blocage général des loyers aurait comme conséquence pratique l'abandon d'un certain nombre de projets de construction. N'oublions pas non plus qu'à l'heure actuelle, la construction en Suisse est l'affaire avant tout de l'économie privée dont la part en ce domaine, jusqu'à preuve du contraire, est de l'ordre de 90 pour cent d'après les statistiques. Il est impensable donc que l'Etat se substitue à l'économie privée en cette matière. L'Etat doit en revanche prendre les mesures nécessaires pour faciliter la construction et protéger les locataires.

C'est pour ces diverses raisons que votre commission a décidé d'approuver l'alinéa 2 du nouvel article 34^{sexies} voté par le Conseil national. Par contre, elle a décidé, à la majorité il est vrai, de vous proposer la suppression de l'alinéa 3, la compétence de protéger les locataires étant l'affaire de la Confédération et non des cantons, selon la majorité de votre commission.

Il me semble que votre commission, en prenant ces décisions, a été assez bien inspirée. Elle a trouvé dans une certaine mesure, je dirai en quelque sorte, un point d'équilibre entre, d'une part, l'exigence politique de la situation actuelle, le problème du logement étant un problème politisé, et, d'autre part, les impératifs économiques de l'heure.

Permettez-moi en terminant, sans vouloir du tout être pessimiste, de relever cependant un aspect peut-être quelque peu négatif en matière de politique du logement. Je pense qu'une des causes premières du malaise suisse dans ce domaine réside dans un excès d'urbanisation. On concentre de manière irrationnelle les occasions de travail sur certaines zones d'habitat déjà engorgées. C'est dire que la nouvelle politique en train d'être définie, c'est dire que les mesures que nous sommes en train de prendre, tout en portant leurs fruits, risquent à la longue d'être insuffisantes. Pour s'attaquer à la racine du mal, il faudrait aussi une véritable décentralisa-

tion de l'activité économique suisse. A ce point de vue, le nouvel article constitutionnel n'apporte peut-être pas de solution suffisamment positive. On facilitera certes la création de nouvelles zones d'habitation autour des grands centres en organisant les transports publics, mais l'entassement et l'encombrement des centres risquent de subsister si ce n'est d'aller encore en s'aggravant.

Je pense donc que, comme complément indispensable à cette politique du logement que j'approuve pour ma part en totalité, il faut cependant équiper et subventionner les régions qui se dépeuplent, tout en décongestionnant les grands centres.

Telles sont les réflexions, remarques et prises de position que je tenais à émettre en cette délicate question de politique du logement, en donnant donc mon accord à l'entrée en matière, en approuvant la politique du Conseil fédéral et en appuyant les modifications apportées au texte par votre commission.

Wenk: Seit unseren Beratungen über den Kündigungsschutz hat sich die Tonart und ich glaube, haben sich auch die Meinungen doch sehr geändert. Noch stärker war die Meinungsänderung, die Sie gestern am Radio feststellen konnten, als Herr Nationalrat Raissig davon sprach, dass Aenderungen des Strafgesetzbuches nötig sein werden, um die Vermieter, welche ihre besondere, günstige Lage nun rücksichtslos ausnützen, zu bestrafen.

In der Eintretensdebatte haben wir mehrfach gehört, dass im Welschland die Lage besonders schlimm sei. Ich möchte dies in keiner Weise bestreiten; wir alle wissen, dass der Hausbesitz im Welschland mehr als in der deutschen Schweiz in die Hände anonymer Gesellschaften übergegangen ist, aber auch in den grossen Städten der deutschen Schweiz ist die Wohnungsnot nun sehr drückend, und auch bei uns sind Methoden entwickelt worden, um die längeren Spiesse zu missbrauchen, die wir früher nicht gekannt haben. Ich begrüsse es, dass nicht nur von zu hohen Mietzinsen, sondern auch von anderen ungerechtfertigten, missbräuchlichen Forderungen der Vermieter in dem neuen Verfassungsartikel die Rede sein soll. Als neueste Methode haben wir den erpresserischen Verkauf von Stockwerkseigentum kennengelernt, der die Mieter, die kein anderes Dach finden, in eine ganz ausserordentliche Lage drängen kann.

Nun hat der Herr Präsident gestern davon gesprochen, dass wir in der Kommission den Abstimmungsmodus auch diskutiert haben. Ich bin nicht ganz sicher, ob er soweit auf die Frage eingegangen ist, dass die Sache klar geworden ist; darum möchte ich Ihnen meine Sorge darlegen.

Ich glaube, kaum einer von uns wird sich so extrem zu diesen Fragen einstellen, dass er dem Volk dreimal Nein empfehlen wird. Wir kommen also samt und sonders in die Lage, den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern einen Katalog von Ja- und Nein-Antworten — im ganzen müssen es drei sein — zu empfehlen. Wer irrtümlicherweise bei der Denner-Initiative und beim Gegenvorschlag Ja schreibt, erreicht, dass sein Stimmzettel ungültig sein wird. Nachdem er also zwischen diesen beiden Ja und Nein — hoffen wir — richtig gewählt hat, muss er noch, meiner Meinung nach, mit Ja auch zum Septies antworten. Alle also haben ihren Stimmbürgern Ja und Nein in der richtigen Reihenfolge zu erklären, und da besteht leider die grosse Möglichkeit der Verwirrung. Es wäre aus diesem

Grunde möglicherweise schöner gewesen, man hätte nur zwei Antworten zu geben gehabt, nämlich ein Nein zur Denner-Initiative und ein Ja zum übrigen Paket, das dann sowohl die Wohnbauförderung als auch den Mieterschutz hätte umfassen müssen. Das Gegenargument heisst: Einheit der Materie oder umgekehrt: Die Einheit der Materie wäre nicht gewahrt. Wenn Sie aber die Denner-Initiative noch einmal nachlesen, erkennen Sie darin, dass dort neben den Fragen der Wohnbauförderung eine Reihe von anderen Fragen konjunkturpolitischer Art erwähnt sind; es ist die Industrie mit einer Sondersteuer bedacht, es sind die Fremdarbeiter erwähnt usw., also die Einheit der Materie ist von Anfang an nicht gewahrt. Es wäre also durchaus die andere Einheit zu wahren gewesen, nämlich ein geschlossener Gegenvorschlag. Das war mein Kummer. Ich bin in der Kommission unterlegen, aber ich glaube doch, Sie sollten sich diese Frage noch einmal gründlich überlegen. Es ist heute gefährlich, in den Geruch der Manipulation der Volksmeinung zu geraten; ich meine, die Gefahr besteht in diesem Fall. Das wollte ich Ihnen noch vorlegen. Ich bin selbstverständlich für Eintreten.

Bundesrat Brugger: Bei den vielen Diskussionen um das Wohnbauproblem ist ja der Ausdruck «Dach über dem Kopf» geprägt worden. Damit wollte man die Tatsache kennzeichnen, dass die Wohnung zu den Elementarbedürfnissen des Menschen gehört, für ihn eine Art Zwangsbedarf darstellt und nicht ein normales Konsumgut ist; denn die Art und Weise wie die Wohnungsbedürfnisse befriedigt werden können, ist ja entscheidend für das Wohlbefinden der Familie, vielleicht überhaupt für das Wohlbefinden unserer Gesellschaft, für das menschliche Zusammenleben. Natürlich handelt es sich ja nicht nur im wörtlichen Sinne um das Dach über dem Kopf, sondern es handelt sich ja vor allem auch um die qualitativen Wohnbedürfnisse, weil die Wohnung in unserer heutigen hektischen Zeit doch wohl immer mehr eine Art Zufluchtstätte bedeutet, die für das Wohlbefinden des Menschen notwendig ist. Es ist eine Art individueller Umweltschutz, den wir hier zu betreiben haben.

Es muss zugegeben werden, dass es bis heute nicht gelungen ist, das Wohnungsproblem zufriedenstellend zu lösen. Das ist erstaunlich, wenn man sich die grossen Leistungen auf diesem Gebiet vorstellt. Seit dem letzten Weltkrieg sind in der Schweiz rund eine Million neuer Wohnungen gebaut worden, das heisst, ihr Bestand wurde innerhalb einer Generation verdoppelt, was eine ausserordentliche Leistung darstellt. Mit einer jährlichen Produktion von 9 bis 10 Wohnungen auf 1000 Einwohner nimmt die Schweiz auch im internationalen Vergleich eine Spitzenstellung ein, und mit einem Anteil von etwa 7 Prozent des Bruttosozialproduktes investieren wir für den Wohnungsbau mehr als irgendein anderes Land in Europa. Trotzdem ist das Gesetz von Angebot und Nachfrage in vielen Regionen unseres Landes nicht wirksam; es fehlt ein freier Wohnungsmarkt. Die Gründe sind bekannt; die Situation ist Ausdruck des vermehrten Wohlstandes, der die Wohndichte — das ist auch gestern gesagt worden — merklich absinken liess, und diese Tendenz hält unvermindert an. Eine kleine Zahl mag Ihnen dies illustrieren, eine Zahl, die mir der Delegierte für Wohnungsbau geliefert hat: In den fünf schweizerischen Grossstädten sind in den letzten 10 Jahren rund 78 000 Wohnungen gebaut

worden — 78 000! Gleichzeitig ist im Total dieser fünf Grossstädte die Wohnbevölkerung nicht etwa angestiegen, sondern sie ist um 4000 Personen kleiner geworden. Ein eindrücklicheres Beispiel für diese Situation lässt sich wohl kaum finden. Aber das ist ja nicht alles. Mit der fortschreitenden Ueberalterung ist ein vermehrter Wohnbedarf verbunden. Die desintegrierte Familie, wie man so schön sagt, braucht auch mehr Wohnraum, weil wir ja nicht mehr zusammenleben können, vor allem nicht mehrere Generationen. Schliesslich wachsen aber auch die Wohnbedürfnisse der Fremdarbeiter, ich möchte sagen, sie wachsen mehr oder weniger proportional mit der Dauer ihres Aufenthaltes in unserem Lande, weil damit auch ihre Ansprüche sich den unsrigen angleichen.

Neben den quantitativen Gesichtspunkten sind aber auch die qualitativen von Bedeutung. Ich meine damit die Lage, die Ausstattung, die Grösse und der Preis einer Wohnung. Es kann uns nicht gleichgültig sein, wo die rund 60 000 neuen Wohnungen, die wir heute pro Jahr erstellen, gebaut werden, ob dort, wo man sie eigentlich brauchte, oder dort, wo für sie noch Platz vorhanden ist, abseits der Städte und an Orten, die vielleicht mit öffentlichen Verkehrsmitteln nur schlecht erschlossen sind, wo sie nur mühsam erreicht werden können. Das Problem der Zusammenballung in grossen Agglomerationen ist keineswegs gelöst, und bis heute weiss man im Grunde genommen nicht, wie man dieses Problem lösen soll, so lange dieser Zug nach städtischer Lebensart, die ein Mentalitätsproblem des modernen Menschen darstellt, anhält und so lange die völlige Niederlassungsfreiheit, die wir als menschliches Grundrecht betrachten, weiterhin gewährleistet bleibt. Auf jeden Fall werden wir diesem Problem mit den heutigen konventionellen Mitteln der Wohnbauförderung nicht beikommen. Hingegen sollte eine wirkungsvolle eidgenössische Raumplanung und dazu eine auf wirtschaftliche Leitbilder abgestützte Regionalpolitik hier gewisse — ich sage: gewisse — Fortschritte bringen.

In diesem Zusammenhang möchte ich auch die Voten der Herren Ständeräte Nänny, Herzog und Torche antworten. Ich stelle fest, dass wir jedes Wohnbauprojekt auf dem Lande, ausserhalb der grossen Agglomerationen, schon nach der heutigen Konzeption unterstützen, wo dies nur möglich ist. Wir können aber nur unterstützen, wo unsere Hilfe verlangt wird. Als kleine Illustration unseres sicher ehrlichen Bemühens auf diesem Gebiet möchte ich nur darauf hinweisen, dass z. B. die Förderung des Wohnungsbaus im Bergebiet, für die ein besonderes Gesetz vorhanden ist, im letzten Jahr und im laufenden Jahr einen ausserordentlichen Aufschwung genommen hat, so dass wir jetzt bei den Nachtragskrediten sogar mehr Geld von den eidgenössischen Räten für diesen Zweck verlangen müssen. Voraussetzung für den Wohnungsbau ausserhalb der Agglomerationen ist aber, dass dort die wirtschaftliche Grundlage, die das Primäre ist, vorher geschaffen werden muss, d. h. dass dort Arbeitsplätze vorhanden sind. Man kann nicht mit dem Wohnungsbau in irgendeinem «Kabisacker» beginnen; Voraussetzung ist vielmehr das Vorhandensein einer wirtschaftlichen Infrastruktur. Dieser Sache kommen wir meines Erachtens nur mit einer vermehrten wirtschaftlichen Regionalplanung überhaupt bei.

Sodann möchte ich Herrn Ständerat Nänny die Frage stellen: Glauben Sie, dass wir es uns leisten könnten,

die Bundesförderungsmassnahmen für die Agglomeration zu beschränken mit dem Ziel, diese Zusammenballungen etwas zu bremsen? Sie wissen doch, dass ausgerechnet in den Agglomerationen der Ruf nach mehr Sicherheit, den Ruf nach Bundeshilfe, der Ruf nach Eingreifen des Staates besonders laut ertönt und dass wir hier auch die grösste soziale Unruhe im Zusammenhang mit der «pénurie du logement» haben. Ich betrachte es als politisch unmöglich, im jetzigen Moment in dieser Richtung, d. h. durch eine Setzung von Prioritäten zu ungunsten der grossen Agglomerationen, etwas vorzukehren. Das wäre bloss eine politische «Sandkastenübung», die uns nichts als grosse Vorwürfe einbrächte. Der Präsident der Eidgenössischen Wohnbaukommission hat in Ihrer Kommission gesagt, die einzige marktkonforme Methode wäre die, dass man tatsächlich diese Agglomerationen nicht unterstützt, weder im engeren Sinne der Förderung des Wohnungsbaus noch in der Mithilfe beim Ausbau ihrer Infrastrukturen, z. B. den verkehrsmässigen. Wer in diesen Agglomerationen wohnen will, soll vielmehr die Kosten der Infrastrukturaufgaben selber tragen. Ich glaube, dass er damit mit schneidender ökonomischer Logik das Problem aufgezeigt hat, und Sie sehen daraus, wie stark der Gegensatz, die Polarität zwischen scharfer ökonomischer Logik und den politischen Realitäten, mit denen wir in Gottes Namen auch zu rechnen haben, hier ist. Besonders scharf reagiert die Mieterschaft auf Mietzinserhöhungen. Hiezu ist natürlich zu sagen, dass in einer Wirtschaft mit allgemein steigenden Preisen und Löhnen, keine Stabilität der Mietzinse erreicht werden kann; denn der Wohnungsbau und der Wohnungsmarkt bilden keine autonomen wirtschaftlichen Bereiche, sondern sie sind mit der Gesamtwirtschaft aufs engste verknüpft. Da möchte ich Herrn Ständerat Péquignot antworten: Ein Mietzinsstopp oder ein Stopp des weitem Ansteigens der Hypothekarzinsse oder gar eine forcierte, vom Staat dekretierte Senkung der Hypothekarzinsse ist so ziemlich das am wenigsten marktkonforme Mittel, das man sich in der heutigen Situation vorstellen kann, nicht nur, weil unsere Doktor Eisenbart-Methoden zu ungeheuren Schwierigkeiten und Ungerechtigkeiten führen müssten, sondern vor allem auch, weil wir damit in der Wohnungsproduktion einen unerhörten Rückschlag erleiden würden, da die Investitionsfreudigkeit, ich möchte sagen, abgetötet würde und es bei der Kompliziertheit des Bauprozesses vermutlich Jahre ginge, bis wir wieder auf dem alten Stand angelangt wären. Man könnte sich solche Massnahmen nur vorstellen, wenn der Staat die Aufgaben der Privatwirtschaft vollumfänglich übernehme, d. h. wenn wir den Wohnungsmarkt und den Wohnungsbau vollständig verstaatlichen würden, wobei ich Ihnen glatt erklären muss, dass der Staat und die Organe hiezu in höchstem Masse überfordert wären.

Aber diese Mietzinsnot besteht tatsächlich, obwohl, gemessen an der Entwicklung der Haushalteinkommen, sich die Mietbelastung im Durchschnitt nicht so ungünstig entwickelt hat, wie das hier und da dargestellt wird. Der Anteil der Mieten am Budget liegt heute im Durchschnitt tiefer als 1939. Aber gerade hier zeigt sich die Problematik dieser statistischen Durchschnittszahlen. Die hohen Mietzinsdifferenzen, die heute bestehen, wirken sich willkürlich und zufällig auf die Mieter aus. Für den gleichen Wohnwert muss ein ungleicher Preis bezahlt werden. Die einen werden ohne Verdienst bevorzugt und andere werden ohne Schuld

benachteiligt. Einzelne haben im Verhältnis zu ihrem Einkommen zuviel zu bezahlen, andere bezahlen zu wenig. Aus dieser Sachlage heraus ist die Idee von Herrn Nationalrat Brunner gewachsen, man solle von Staates wegen eine Mietzinsausgleichskasse errichten, in welcher derjenige einzahlt, dessen Mierte zu tief ist, und aus welcher derjenige bekommt, der zuviel bezahlt. Das ist eine theoretisch attraktive Idee. Ich glaube, man dürfte es nicht so machen, weil es administrativ und politisch nicht zu bewältigen wäre, denn die Solidarität der Mieterschaft ist nicht so stark entwickelt. Man müsste den Ausgleich oder irgendeine ausgleichende Funktion über die Steuerung des Hypothekarzinses suchen. Weil wir allen neuen Ideen immer aufgeschlossen gegenüberstehen, werden wir auch diese Idee prüfen.

Diese nur unvollständig geschilderten Verhältnisse haben dazu geführt, dass in gewissen Regionen unseres Landes eine eigentliche Frontenbildung zwischen Mietern und Vermietern entstanden ist. Das Gefühl der Abhängigkeit vom Vermieter — hauptsächlich wenn sich dieser nicht in Fleisch und Blut präsentiert, sondern in Form anonymer Gesellschaften, deren Kapital zum Teil aus dem Ausland stammt — führt seitens der Mieter zum Verlangen nach mehr Sicherheit und nach vermehrtem staatlichem Schutz. Die Regelung der Rechtsbeziehungen zwischen Mietern und Vermietern ist daher zu einem innenpolitischen Problem ersten Ranges geworden. Sie kennen die Entwicklung auf diesem Gebiet, die von der eigentlichen Mietpreiskontrolle aus dem Kriegsnotrecht über die Mietpreisüberwachung zu einem Kündigungsschutz im Obligationenrecht geführt hat. Es ist noch nicht lange her, dass Sie darüber diskutiert haben. Es ist merkwürdig, wie rasch die Meinungen in dieser Frage, Mietnotrecht ja oder nein, gewechselt haben. In den Vernehmlassungen zu unserem Verfassungsartikel zum Beispiel hat keine einzige grosse Landespartei — auch keine Gewerkschaft — die Wiedereinführung des Mietnotrechtes verlangt. Wenn ich mich recht erinnere, ist seit Abschluss dieses Vernehmlassungsverfahrens noch kein Jahr verflossen. Man darf dem Bundesrat deshalb keinen Vorwurf machen, wenn er Ihnen in seinem ursprünglichen Antrag, in seinem Verfassungsartikel kein Mietnotrecht vorgeschlagen hat. Das war für den Bundesrat politisch gar nicht möglich, da die eidgenössischen Räte ungefähr zur gleichen Zeit, in der wir die Vorarbeiten trafen, beschlossen, mit diesem Mietnotrecht endlich, nach zehnjährigem Kampf, Schluss zu machen. Damals aber haben wir etwas sehr Progressives vorgeschlagen, um dem an sich verständlichen Bedürfnis nach vermehrter Sicherheit entgegenzukommen — trotz vieler Warnungen auch im Vernehmlassungsverfahren — nämlich die Einfügung der Allgemeinverbindlichkeit von Vereinbarungen zwischen Mietern und Vermieterverbänden in Art. 34septies. Damit sollten privatrechtliche Abmachungen zwischen beiden Vertragsparteien, unter gewissen Voraussetzungen, kraft öffentlichen Rechtes für alle Gültigkeit haben. Damit sollte die Idee der Partnerschaft zwischen diesen beiden Gruppen gefördert werden. Es ist nicht einzusehen, weshalb sich die Fronten weiterhin verhärten sollen, nachdem man weiss, dass es auf beiden Seiten in der grossen Mehrheit sehr vernünftige Leute gibt. Schliesslich hat man auf einem andern, sehr schwierigen Gebiet, auf dem auch eine absolut gegensätzliche, materielle Interessenlage besteht, mit dieser partnerschaftlichen Lösung ausgezeichnete Er-

fahrungen gemacht, nämlich auf dem Gebiet des Arbeitsvertragsrechtes. Dass diese Vorschläge einigen radikalen — nicht im parteipolitischen Sinne gemeint — Partei-Ideologen und professionellen Unruhestiftern nicht passen, sagt an sich noch gar nichts über ihren Wert oder Unwert aus. Tatsächlich hat der Nationalrat — und ich bin glücklich, dass das auch in Ihrer Kommission geschehen ist — diesem Vorschlag auch zugestimmt. Gleichzeitig hat der Nationalrat — und auch Ihre Kommission — mehrheitlich einen Zusatz angenommen, der den Bund ermächtigt, Bestimmungen zum Schutze der Mieter vor missbräuchlichen Forderungen des Vermieters zu erlassen, wobei solche Massnahmen nur dort und solange zur Anwendung gelangen sollen, als Wohnungsnot herrscht. Zugleich ist vom Sekretär des Schweizerischen Hauseigentümerverbandes, Herrn Nationalrat Raissig, eine Motion eingereicht worden, die eine Ergänzung des Strafgesetzbuches für den speziellen Straftatbestand des Mietzinswuchers verlangt.

Die Frage der Wiedereinführung eines irgendwie gearteten neuen Mietnotrechtes führt uns in ein echtes Dilemma. Einerseits ist nicht zu bestreiten, dass von seiten einzelner Hauseigentümer und vor allem anonymer Immobiliengesellschaften Praktiken betrieben werden, die zum Aufsehen mahnen und die jede soziale Verpflichtung vermissen lassen! Andererseits sollte nichts getan werden, was kontraproduktiv wirkt, denn mit Mieterschutzbestimmungen wird ja keine einzige neue Wohnung gebaut, wohl aber die Bereitschaft zu Investitionen auf dem Wohnungsmarkt eher — zum mindesten tendentiell — behindert. Die langjährigen Erfahrungen mit dem alten Mietnotrecht waren nicht besonders erfreulich. Als alt Justizdirektor des Kantons Zürich, der acht Jahre diese Sparte zu betreuen hatte, betrachte ich mich als legitimiert, darüber zu sprechen. Das alte Mietnotrecht hat namhafte Mietzinssteigerungen nicht zu verhindern vermocht. Es hat grosse Ungerechtigkeiten geschaffen; und vor allem hat sich gezeigt, dass eine Mietpreiskontrolle nur im Rahmen einer allgemeinen staatlichen Preisbindung — also einer allgemeinen Preiskontrolle — an sich sinnvoll ist.

Nun wird Ihnen Ihre Kommission allerdings nicht eine Mietpreiskontrolle vorschlagen, sondern eine Gesetzgebung zur Bekämpfung von Missbräuchen mit zeitlicher und räumlicher Beschränkung. In dieser Formulierung ist also eine dreifache Beschränkung enthalten: der Begriff des Missbrauches: eine qualitative Beschränkung, der Begriff des Ortes: eine räumliche Beschränkung sowie eine zeitliche Beschränkung, indem die Bestimmungen nur Anwendung finden sollen, solange dort Wohnungsnot herrscht, wobei uns die nicht ganz leichte Aufgabe zuteil wird, zu definieren, was «Wohnungsnot» eigentlich heisst.

Ich begreife den Antrag von Herrn Ständerat Honegger. Die Möglichkeit, dass auch mit diesen Bestimmungen ein exzessives, ein ausgedehntes und kleinliches Mietnotrecht geschaffen werden könnte, ist natürlich unter der Berücksichtigung aller politischen Einflüsse, die da wirksam werden, nicht ausgeschlossen, und ich begreife Ihre Sorgen und Ihren Wunsch nach einer Begrenzung. Ich könnte mich dieser Begrenzung anschliessen, sofern die von Ihnen vorgesehene Dauer wirklich genügt; denn es ist unwahrscheinlich und es wäre illusionär, zu glauben, dass wir innert weniger Jahre mit dieser Situation fertig werden. Niemand in Europa, in keinem industrialisierten Land ist man bis

heute damit fertig geworden. Im Grunde genommen würde man mit dieser Situation rasch fertig, wenn ein allgemeiner wirtschaftlicher Rückschlag eintreten würde; aber wer möchte das schon, das würde ja heissen, den Belzebub mit dem Teufel austreiben.

Herr Ständerat Heimann hat in diesem Zusammenhang vier Bedingungen formuliert, wie ein solches mildes Ueberwachungs-Mietnotrecht, eine Missbrauchsbekämpfung, ausgestattet werden sollte. Ich habe mir Ihre Bedingungen notiert; sie kommen mir aber vor wie das magische Viereck in der Wirtschaftspolitik, weil in diesen vier Bedingungen Zielkonflikte enthalten sind, und es vermutlich auch Zauberei ist, das alles in optimaler Form zu erreichen.

Ich glaube, bei dieser Sachlage und bei der Formulierung, wie sie vom Nationalrat und Ihrer Kommission vorgeschlagen worden ist, ist es falsch, einfach schwarzweiss zu malen und zu behaupten, ein derart beschränktes Mietnotrecht sei mit dem bundesrätlichen Förderungskonzept völlig unvereinbar. Man wird hier — ich möchte das noch einmal sagen, ich habe es schon in der Kommission gesagt — zwischen dem an sich sachlich Richtigen und dem politisch Zweckmässigen sich entscheiden müssen. Für uns würde aus Ihrem zustimmenden Entscheid die nicht ganz leichte Aufgabe erwachsen, der wir uns willig unterziehen wollen, produktive und repressive Massnahmen so aufeinander abzustimmen, dass das Hauptziel, nämlich die Vermehrung und Verbesserung des Wohnungsangebotes, nicht darunter leidet.

Damit komme ich zur Rolle des Staates. Es entspricht durchaus unserer Gesellschaftsordnung, dass der Staat im Bereich der menschlichen Elementarbedürfnisse — zu denen ja auch das Wohnen gehört — tätig wird. Dabei kann es sich nicht darum handeln, dass dem Staat einfach die Aufgabe der privaten Wohnwirtschaft überbunden wird. Wir betrachten es aber als notwendige Aufgabe der öffentlichen Hand, Hilfe zur Selbsthilfe zu leisten, und die staatliche Wohnbaupolitik soll also vorerst bezwecken, dass sich möglichst viele Familien und Einzelpersonen auf die Dauer eigenverantwortlich — sei es als Mieter, sei es als Hauseigentümer — behaupten können. Dazu bedarf es einer Erhöhung des Wohnungsangebotes, insbesondere des Angebotes an preisgünstigen Wohnungen. Nur auf diese Weise kann die Lage des wohnungssuchenden Mieters entscheidend verbessert werden. Eine erste Aufgabe des Staates ist somit produktionspolitischer Natur, nämlich die Pflege und Grundlagenverbesserung für den Wohnungsbau ganz allgemein. Darüber hinaus wird die Allgemeinheit aus dem Prinzip der Solidarität heraus denjenigen Mitbürgern helfen müssen, die den marktgerechten Mietpreis nicht aufbringen können. Es stellt sich also auch eine Aufgabe sozialpolitischer Natur, nämlich die besondere Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaues und die zusätzliche Hilfe für Bevölkerungskreise, die im Erwerbsleben und deshalb auch bei der Lösung des Problems ihrer Wohnungsversorgung besonders benachteiligt sind. Schliesslich ist die staatspolitische Aufgabe, auch die Wohnungsselbstversorgung, also der Erwerb von Wohnungs- und Hauseigentum zu fördern. Ich werde später noch darauf zurückkommen und auf die Kritik von Herrn Ständerat Heimann in dieser Beziehung noch antworten.

Mit welchen Mitteln können nun diese Zielsetzungen erreicht werden? Auf der Seite der Produktion muss danach getrachtet werden, dass die sehr hohe

Wohnungsproduktion der letzten Jahre zum mindesten erhalten, wenn möglich noch etwas gesteigert werden kann, wobei für die einzelnen Kategorien der Wohnungen Prioritäten geschaffen werden müssen im Sinne der Förderung des preisgünstigen Wohnungsbaues. Störungen, die sich aus dem Mangel an Bauland und verfügbarem Kapital ergeben können — denn vorerst muss man ja Boden und Geld haben —, müssen ausgeschaltet werden. Aus diesem Grunde sieht der neue Verfassungsartikel eine Erschliessungshilfe für Bauland vor, und zwar eine solche — das ist etwas gänzlich Neues —, die direkt an die Gemeinden geht, und eine Kapitalbeschaffungshilfe, sofern nicht auf dem ordentlichen Kapitalmarkt ohne weiteres die notwendigen Mittel aufgebracht werden können. Gleichzeitig — und das ist eine glückliche «coïncidence» — wird ja nun auch das Raumplanungsgesetz ausgearbeitet und vor die eidgenössischen Räte kommen, und es wird dafür sorgen, dass wir den Wohnungsbau ganz allgemein auf ein solideres Fundament stellen können als bisher. Die Raumplanung soll eine angemessene, auf die zukünftige Entwicklung des Landes abgestimmte Begrenzung des Siedlungsgebietes und dessen zweckmässige Nutzung sowie die Sicherstellung von Erholungsgebieten bringen. Um das Angebot an Bauland zu vergrössern, soll den Behörden eine Erschliessungspflicht — dieses Gesetz muss ja durch Sie erst noch genehmigt werden — auferlegt werden. Zudem wird die Möglichkeit der Enteignung von Bauland geschaffen, das trotz Ansetzung einer angemessenen Frist vom Eigentümer nicht diesem Zwecke zugeführt wird. Werden durch die Nutzungspläne oder sonstige planerische Vorkehren irgendwelche Mehrwerte geschaffen, so sollen sie nicht in die Taschen des Grundeigentümers fliessen, sondern sie sind durch den Kanton in angemessener Weise abzuschöpfen, wobei der Ertrag für Raumplanungszwecke, zum Beispiel für Entschädigungen an benachteiligte Eigentümer, zu verwenden ist. Diese Absichten, wie sie im bereinigten Entwurf zum Raumplanungsgesetz enthalten sind, werden ohne Zweifel auf der politischen Ebene ganz hartnäckige Diskussionen provozieren. Es geht letzten Endes um die grundsätzliche Frage, wie weit dem Eigentum an Grund und Boden auch soziale Verpflichtungen auferlegt werden können, auferlegt werden sollen, und ich glaube, wenn wir den Eigentumsbegriff überhaupt einigermaßen über die Zeiten retten wollen, dann wird diese vermehrte Verpflichtung des Eigentums an Grund und Boden vor allem stärker ausgeprägt und ausgestaltet werden müssen. Eine solche Feststellung hat sogar in meinem liberalen Credo durchaus Platz. Behinderungen des Wohnungsbaues können aber auch vom Arbeitsmarkt her — von der personellen Seite her — entstehen. Die Zahl der im Baugewerbe Beschäftigten kann wegen unserer Fremdarbeiterpolitik kaum wesentlich vermehrt werden. Im Gegenteil, es wird ausserordentlicher Anstrengungen bedürfen, um überhaupt den heutigen Stand zu halten. Der einzige Ausweg ist die Steigerung der Produktivität. Die bisherigen Forschungsarbeiten für die Produktivitätssteigerung müssen deshalb weitergeführt und durch die Wohnungsmarktforschung ergänzt werden. Wir wissen zum Beispiel nicht, ob die heute angebotenen, zum Teil sehr komfortablen Ausstattungen überhaupt den Wünschen und Bedürfnissen aller Mieter entsprechen. Wir wissen auch sehr wenig über die Wohnungsgrösse, wir kennen kein genaues oder einigermaßen zuverlässiges Budget des Bedarfes

für die nächsten Jahre, nicht einmal allgemein pauschal, geschweige denn auf die verschiedenen Wohnungskategorien aufgeteilt. Die Wohnungsmarktforschung wird solche und ähnliche Fragen abzuklären haben. Neu ist auch, dass dem Bund in Zukunft gewisse Kompetenzen auf dem Gebiete des Baupolizeirechtes zu stehen sollen. Der Bund soll nicht etwa die Kompetenz zum Erlass eines eidgenössischen Baugesetzes erhalten, sondern lediglich die Kompetenz zur Korrektur baupolizeilicher und anderer Vorschriften und Verfahrensmethoden. Ich möchte betonen: Verfahrensmethoden, denn ich habe den Eindruck und weiss es aus eigener Erfahrung, dass, wenn die Willkür das Schönste ist am Regieren, sich das vor allem auf dem Gebiete des Baupolizeiwesens auswirken kann. In den Fachkreisen, die mit dem Wohnungsbau vertraut sind, wird der Verbesserung oder gar der Vereinheitlichung der baupolizeilichen Vorschriften — Herr Ständerat Torche hat sehr eindrücklich darauf hingewiesen — eine grosse Wirkung für die Rationalisierung beigemessen. Jedenfalls sind im Vernehmlassungsverfahren zum neuen Verfassungsartikel recht zahlreiche Antworten und Forderungen in diesem Sinne erhoben worden.

Zusammenfassend nennt die Botschaft des Bundesrates zum neuen Verfassungsartikel folgende Massnahmen, die für den gesamten Wohnungsbau bessere Voraussetzungen schaffen, also die Grundlagen verbessern sollen: Erschliessungsdarlehen, Darlehen für den vorsorglichen Landerwerb, die Verbesserung baupolizeilicher Vorschriften, die Bau- und Wohnungsmarktforschung, die Förderung rationaler Bauträger und die Erleichterung der Kapitalbeschaffung. Es handelt sich hier sozusagen um Vorleistungen, die der Staat zu erbringen hat, damit sich der Wohnungsbau unter guten Bedingungen entwickeln kann. Alle diese Massnahmen tragen auch dazu bei, dass der weitere Anstieg der Boden- und Baukosten zwar nicht gestoppt, aber zum mindesten gebremst werden kann. Die Bauwirtschaft und das Wohnungswesen sind mit der Gesamtwirtschaft so eng verbunden, dass alle Fragen der konjunkturellen Entwicklung und die Frage, ob es in den nächsten Jahren gelingen wird, eine gewisse Normalisierung und Beruhigung des Konjunkturklimas herbeizuführen, von entscheidendem Einfluss auch auf den Wohnungsbau sein werden.

Trotz allem wird das nicht genügen, weil es auch in Zukunft Mitbürger geben wird, die einer besonderen, gezielten Hilfe teilhaftig werden sollen. Im neuen Verfassungsartikel werden die sozialpolitischen Aufgaben des Bundes in personeller und sachlicher Hinsicht sehr viel weiter umschrieben, als das bisher der Fall war. Die Bestimmungen sind zudem so gefasst, dass nicht nur eine bestimmte, sondern eigentlich jede Konzeption der Mietzinsverbilligung verwirklicht werden kann. Ich glaube, das ist richtig für einen Verfassungsartikel, der doch wiederum eine Generation aushalten soll.

Schon heute können für die kommende Neuordnung dieses Gebietes Grundsätze aufgestellt werden. Die Gesetzgebung ist schon sehr weit fortgeschritten. In Zukunft sollen nicht nur die Familien, sondern auch Alleinstehende in den Genuss von verbilligten Mietzinsen kommen können. Auch sollen die verbilligten Mieten nicht mehr wie bis anhin, fixiert, sondern der wirtschaftlichen Entwicklung angepasst werden können, selbstverständlich unter Einhaltung des ursprünglichen Verhältnisses zwischen Miete und Einkommen. Damit wird der Forderung des Parlamentes auf Einführung

degressiver Beiträge Rechnung getragen. Wir können damit auch sehr viele Ungerechtigkeiten, Privilegien und Benachteiligungen aus der Welt schaffen. Die Anpassung kann auf verschiedene Weise erfolgen, und es eröffnen sich für die technische Abwicklung im Sinne des fonds de roulement auch verschiedene Möglichkeiten. Insbesondere soll in der Neuordnung auch die Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen auf eine neue Grundlage gestellt werden. Die Bundeshilfe wird nicht mehr unter der Bedingung ausgerichtet werden, dass sich der Kanton am gleichen Objekt beteiligt, wobei der Kanton sich dann noch in der Praxis bei den Gemeinden schadlos hält, so dass nach heutigem Recht drei Instanzen am gleichen Subventionsobjekt herumgebastelt haben. Ich glaube, mit einer Vereinfachung der Methode können wesentliche Nachteile, die heute eine Bremswirkung ausüben, aus der Welt geschafft werden. Ausserdem hat die Befreiung der Kantone von der Mitwirkung im bisherigen Rahmen zur Folge, dass sie sich vermehrt selbständigen, zusätzlichen, ergänzenden Aktionen widmen können. Nicht alle Bedürftigen werden in einer vom Bund verbilligten Wohnung zu einem tragbaren Mietzins untergebracht werden können. Die Kantone und Gemeinden sollen sich deshalb ebenfalls dieser Fälle der fürsorglichen Wohnungsversorgung, der Subjekthilfe annehmen. Sie sind mit den örtlichen und individuellen Verhältnissen besser vertraut und können deshalb in besonders gezielter Weise — etwa durch das Mittel der Mietzinszuschüsse — helfen. Insbesondere ist es erwünscht, dass Kantone und Gemeinden bei Alters- und Pflegeheimen die Aktionen des Bundes ergänzen. Es werden sich dabei im Rahmen des gemeinnützigen Wohnungsbaues mehrere Kategorien ergeben: Der Bund kann einmal auf breiter Basis Darlehen gewähren oder verbürgen, deren Amortisation aufgeschoben wird, d. h. Rückzahlung und Verzinsung werden erst fällig, wenn aufgrund der wirtschaftlichen Entwicklung die Relation zum wachsenden Einkommen nicht mehr gefährdet ist. Diese Hilfe wird sehr breit angelegt werden können und an sehr wenige Bedingungen geknüpft sein, weil es eine Starthilfe des Bundes bedeutet, die ihn an sich, auf längere Sicht gesehen, finanziell überhaupt nicht belasten wird. Aber für Familien mit kleinem Einkommen wird diese Hilfe nicht genügen. Hier sind zusätzliche Beiträge à fonds perdu notwendig. Eine besonders starke Förderung soll zudem dem Alterswohnungsbau zuteil werden.

Ganz besondere Beachtung verdient nach meiner Meinung und nach derjenigen des Bundesrates, des Nationalrates und Ihrer Kommission die Förderung des Wohnungseigentums. Es besteht hier ein gewisser Gegensatz zur Auffassung von Herrn Ständerat Heimann. Sie haben recht, die Hoffnungen, die man auf das Stockwerkeigentum gesetzt hat, haben sich nur zu einem sehr kleinen Teil erfüllt. Ein eigentlicher Markt solcher Wohnungen zu erschwinglichen Preisen ist noch nicht entstanden, vermutlich wohl deshalb, weil sich nur ganz wenige gemeinnützige Bauträger dieser Wohnform überhaupt angenommen haben. Das ist zu bedauern, denn eine breite Streuung des Eigentums ganz allgemein und des Wohnungseigentums im besonderen ist im Rahmen unserer Gesellschafts- und Wirtschaftsordnung dringend erwünscht und sollte daher gefördert werden, wo man nur kann. Hier haben wir eine Möglichkeit dazu; aber eine neue Anstrengung ist notwendig. Ich möchte fast sagen, ein Neubeginn ist notwendig. Durch Uebernahme bzw. Verbürgung der

Restfinanzierung soll auch dem kapitalschwachen Käufer der Erwerb ermöglicht werden; der Aufschub der Amortisation der nachrangigen Hypotheken erlaubt die Verbilligung der Anfangslasten. Vor allem aber sind geeignete Bauträgerorganisationen zu schaffen, welche die Bauwilligen beraten und ihnen bei der Finanzierung und beim Bau behilflich sind. Sie wissen, Herr Ständerat Heimann, dass in ihrem engeren Freundeskreis solche Bemühungen im Gang sind — wie man mir gesagt hat — mit fast durchschlagendem Anfangserfolg. Auf jeden Fall glaube ich, dass es falsch wäre, in einem Verfassungsartikel diese Sparte der Wohnbauförderung auszulassen oder zu beschneiden.

Nun zum Votum von Herrn Ständerat Wenk. Ich glaube, es ist ausserordentlich gefährlich, hier das Wort Manipulation auszusprechen. Ich möchte mit der letzten Klarheit feststellen, dass von einer Manipulation gar keine Rede sein kann, denn der Inhalt der Initiative Denner und der Inhalt unseres Vorschlages sind in ganz wesentlichen Punkten vollständig verschieden, vor allem ist die Proportionalität auch im Hinblick auf die Belastung der finanziellen Mittel des Bundes gänzlich verschieden. Schon daraus würde sich eine Gegenüberstellung aufdrängen. Dann ist aber schliesslich auch der formelle, der rechtliche Gesichtspunkt massgebend; wir leben doch immer noch in einem Rechtsstaat. Sie können für den gleichen Artikel 34sexies nicht zwei verschiedene Formulierungen vom Volke annehmen lassen, wobei jeder den Titel «Artikel 34sexies» trägt. Wie wäre denn das rechtliche Verhältnis dieser beiden Artikel zueinander, im Falle der Annahme von beiden Artikeln 34sexies?

Die Frage, ob man drei Abstimmungsfragen stellen solle oder nur zwei, d. h. ob man sexies und septies zusammennehmen solle, ist eine Frage der Einheit der Materie. Unsere Kronjuristen sagen, beides zusammenzutun sei nicht zumutbar, denn damit verweigere man dem Bürger, in einer klaren Art und Weise zu zwei verschiedenen Dingen separat Stellung zu nehmen. Ich weiss auch nicht, Herr Ständerat Wenk — darüber könnten wir uns lange streiten —, ob die politische Klugheit oder Taktik ein Zusammenlegen erfordert. Es könnte sehr gut sein, dass entweder alles abgelehnt wird und dass solche, die acharniert gegen jedes Mietnotrecht sind — es gibt davon noch ganz nette Kontingente im Schweizer Volk —, sagen werden, wenn schon, dann schon lieber die Initiative Denner. Das aber wäre für uns und für den Haushalt der Eidgenossenschaft eine ganz gewaltige Belastung. Das Budget der Eidgenossenschaft würde jährlich — bis zur Schaffung eines Fonds von 30 Milliarden Franken — mit einer Milliarde Franken oder mehr belastet. Das liegt einfach nicht mehr in den vernünftigen Proportionen, vor allem im Hinblick auf zwei oder drei andere Aufgaben, die wir auch noch zu lösen haben.

Wir hoffen, dass die Abstimmung im März durchgeführt werden kann. Voraussetzung ist, dass die Differenzen noch in dieser Session bereinigt werden können. Es wäre ein wertvolles Zeichen des Goodwill nicht nur des Bundesrates — wir haben sehr pressiert in dieser Sache —, sondern auch der eidgenössischen Räte, wenn in diesem Tempo weitergefahren werden könnte.

Ich komme zum Schluss. Wenn ich so ausführlich gewesen bin, dann deswegen, weil sich der Verfassungsartikel an sich sehr nüchtern und abstrakt präsentiert, im Gegensatz zur Initiative Denner, so dass, was wir ins

Gesetz hineinnehmen müssen, eben schon in der Verfassungsformulierung enthalten ist, was den Vorteil hat, dass konkret erscheint, was beabsichtigt ist. Ob diese Operation gelingt, weiss ich nicht. Eines werden wir im Rahmen dieser Wohnbaukonzeption nicht lösen können: Wir können keine neue Bodenpolitik inaugrieren. Die Bodenpolitik ist im Artikel 22ter kürzlich neu geschaffen worden, wobei die Eigentumsgarantie neu formuliert worden ist; zudem im Art. 22quater, wo die Grundsätze der Raumplanung aufgestellt worden sind. Ich möchte Sie bitten, in diesen Verfassungsartikel nichts hineinzunehmen, was in die Raumplanung gehört. Die Raumplanung ist umfassender. Auch für Industrie und Gewerbe gibt es Bauland und Baugesetze, nicht nur für den Wohnungsbau, auch für die Infrastruktur, für Verkehrsbauten usw. So gehört zum Beispiel die generelle Frage der Enteignung ins Raumplanungsgesetz, ebenso die Fragen der Subventionierung der grösseren Infrastruktur, zum Beispiel der verkehrsmässigen Erschliessung. Wir können über diese Wohnbaugesetzgebung nicht die Untergrundbahn von Zürich subventionieren und finanzieren, sondern müssen uns auf das hier Dringende und Notwendige konzentrieren. Etwas anderes können wir nicht. Wir können nicht über den Umweg dieser Wohnbaugesetzgebung die grundlegenden Strukturen unseres föderalistischen Staatsaufbaues ändern, gewissermassen tiefe Eingriffe in kantonale Hoheiten machen, die sich hier besonders günstig bewerkstelligen liessen, weil man einen attraktiven sozialen Vorspann hätte.

Ich glaube, die Frage, ob ein eidgenössisches Baugesetz geschaffen werden solle, muss selbständig behandelt werden; es erheben sich da nämlich Fragen grundsätzlicher oder grundsätzlicher Natur. Die Frage, ob in die Steuerhoheit eingegriffen werden solle durch Schaffung einer eidgenössischen Liegenschafts- oder Baulandsteuer gehört in die gleiche Kategorie hinein. Wenn man das will, soll man die entsprechenden Vorstösse machen, aber selbständig und unbelastet von einem Sachgeschäft mit sozialer Allüre. Wir machen einiges in dieser Richtung, wir binden die Erschliessungshilfe, die wir geben, gewissermassen als Subventionsbedingung an die Belastung der Grundeigentümer; wir wollen die Harmonisierung der Bauvorschriften, soweit sie uns für einen rationellen Wohnungsbau störend erscheinen.

Zum Schluss möchte ich noch einen Appell an Sie als Vertreter Ihrer Kantone und auch Ihrer Gemeinden richten. Es wird auch in Zukunft nicht gehen, ohne dass in den Kantonen und Gemeinden die Bereitschaft, sich nun hier einmal zu engagieren in diesem Problem, vorhanden ist. Dieses Engagement auf der untern Stufe unseres Staates ist heute noch gänzlich unterschiedlich. Es gibt Kantone und Gemeinden, die hier Hervorragendes leisten mit den entsprechenden Resultaten, es gibt andere, die hier sozusagen nichts leisten, und es gibt auch Gemeinden, die irgendwie dem lokalen Egoismus frönen, dem Egoismus derjenigen, die bereits glücklich im Besitz ihrer Wohnung oder ihres Hauses in einer schönen Gemeinde sind und die auch für diese glücklich Besitzenden gewissermassen für alle Zeiten ein Refugium schaffen möchten. So geht das einfach nicht mehr! Es gibt auch hier so etwas, was wir im Rahmen der internationalen Entwicklungshilfe als burden sharing bezeichnen — oder auf deutsch gesagt: Jeder trage des andern Last, oder jeder helfe mit, des andern Last zu tragen.

Mein Appell geht auch an das Baugewerbe und an die Banken. Es ist zugegeben, dass viel geleistet worden ist; aber hie und da haben wir aufgrund neuerer Entwicklungen etwa den Eindruck, dass die freie Wirtschaft — ich sage nur hier und da — ihre Verpflichtung einem riesigen sozialen Problem gegenüber auch nicht mehr so ganz verspürt, und es wird Pflicht der Banken sein, für die notwendige Geldversorgung auf dem Hypothekarmarkt auch dann zu sorgen, wenn vielleicht andere lukrativere Anlagemöglichkeiten vorhanden sind, und es wird für die Bauunternehmungen, sofern wir diese private Bauwirtschaft aufrechterhalten wollen, notwendig sein, dass sie sich auch dann dem Wohnungsbau und dem sozialen Wohnungsbau zuwenden, wenn vielleicht lukrativere, grössere und profitablere andere Bauten in genügendem Ausmass auch vorhanden wären.

Ich habe mir gestattet dies zu sagen, weil nur im Zusammenwirken aller dieses Problem überhaupt gelöst werden kann. Im übrigen danke ich Ihnen für Ihre zustimmenden Voten und bitte Sie, auf die Vorschläge einzutreten.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
Le Conseil passe sans opposition à la discussion
des articles*

Artikelweise Beratung — Discussion des articles

I

Bundesbeschluss betreffend die Ergänzung der Bundesverfassung durch einen Artikel 34sexies über den Wohnungsbau und betreffend das Volksbegehren zur Bildung eines Wohnbaufonds (Denner-Initiative)

I

Arrêté fédéral portant insertion dans la constitution fédérale d'un article 34sexies sur la construction de logements et concernant l'initiative populaire en vue de la création d'un fonds pour la construction de logements (initiative Denner)

Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

Titre et préambule

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national.

Jauslin: Ich habe mich nun zu diesen formellen Fragen — nach dem Votum von Herrn Kollega Wenk — nochmals umgesehen, wie nun dieser Text dem Bürger präsentiert wird und bin zur Auffassung gekommen — ich war in der Kommission bei dieser Diskussion nicht dabei, obwohl ich Kommissionsmitglied bin —, dass diese Art der Präsentation Verwirrung stiften wird. Zwar haben wir nun den Titel Bundesbeschluss und darunter in Klammer: Denner-Initiative. Dann kommt aber nicht die Denner-Initiative, sondern es kommt der Gegenvorschlag des Bundesrates, und die Denner-Initiative müssen wir im Artikel 2 suchen. Wenn wir das so präsentieren, so wird zwar selbstverständlich jeder, der die ganze Botschaft liest, feststellen, was eigentlich dahinter steckt. Aber wenn wir nun im Titel von der Denner-Initiative reden und nachher

vom Gegenvorschlag des Bundesrates und der Bundesversammlung, dann möchte ich beantragen, dass man die Reihenfolge umstellt. Dann ist es wieder klar. Dann haben wir zuerst die Denner-Initiative und anschliessend den Gegenvorschlag, und das ist dann etwas, das auch der Stimmbürger, der die ganze Angelegenheit nur eher oberflächlich liest, begreift.

Ich möchte vorläufig keinen Antrag stellen, weil er etwas aus heiterem Himmel kommen würde, aber ich möchte mir gestatten, am Schluss der Diskussion auf diesen Antrag zurückzukommen und eine Abstimmung durchführen lassen, weil ich glaube, dass dieser Text, so wie er da vorliegt, sehr unklar ist und es auch im Zusammenhang mit der Fragestellung Komplikationen geben wird. Aber ich möchte nicht jetzt den Antrag stellen, sondern erst am Schluss der Beratung darauf zurückkommen, damit Sie sich Ihre Ueberlegungen machen können.

Leu, Berichterstatter: Wenn ich Herrn Jauslin richtig verstanden habe, hat er das Wort lediglich zum Titel ergriffen. Da möchte ich doch feststellen, dass Artikel 34sexies eine echte Alternative zur Volksinitiative, das heisst zur Initiative Denner ist. Deshalb scheint mir dieser Titel richtig zu sein.

Bundesrat Brugger: Man sollte diese Frage von Herrn Ständerat Jauslin doch schon jetzt beantworten. Wenn ich Sie richtig verstanden habe, wollen Sie eine andere Reihenfolge; Sie wollen zuerst die Denner-Initiative und dann den Gegenvorschlag der Bundesversammlung. Ich glaube, man muss da unterscheiden zwischen dem, was wir den eidgenössischen Räten hier präsentieren und dem, was nachher dem Stimmberechtigten, der Öffentlichkeit präsentiert wird. Und hier ist natürlich schon für die richtige Reihenfolge gesorgt, weil ja im Initiativgesetz (Art. 8) gesagt wird: Stellt die Bundesversammlung gemäss dem betreffenden Artikel des Geschäftsverkehrsgesetzes einen eigenen Revisionsentwurf auf, so werden den Stimmberechtigten die folgenden Fragen vorgelegt: Wollt ihr den Revisionsentwurf der Initianten annehmen, oder wollt Ihr den Revisionsentwurf der Bundesversammlung annehmen? Es ist also im Gesetz die Reihenfolge festgestellt. Ich glaube aber, für die Behandlung in den eidgenössischen Räten ist es an sich gleichgültig, in welcher Reihenfolge wir Ihnen das präsentiert haben.

Angenommen — Adopté

Art. 1, Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

Art. 1, préambule

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national.

Angenommen — Adopté

Art. 34quinquies, Abs. 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

Art. 34quinquies, al. 3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national.

Leu, Berichterstatter: Artikel 34quinquies, Absatz 3 sah vor, dass der Bund befugt ist, auf dem Gebiete des Siedlungs- und Wohnungswesens Bestrebungen zugunsten der Familie zu unterstützen. Diese Befugnisse des Bundes sollen in Artikel 34sexies klarer gefasst und allgemein erweitert werden.

Angenommen — Adopté

Art. 34sexies

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

(Die Aenderung betrifft nur den französischen Wortlaut.)

Abs. 2

Lit. a

Die Beschaffung und Erschliessung von Land für den Wohnungsbau zu erleichtern.

Für den Rest von Absatz 2: Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

(Die Aenderung in Lit. c betrifft nur den französischen Text.)

Abs. 3

Der Bund ist befugt, die zur Erschliessung von Land für den Wohnungsbau sowie für die Baurationalisierung nötigen rechtlichen Vorschriften zu erlassen.

Abs. 4

Soweit diese Massnahmen ihrer Natur nach nicht ausschliesslich dem Bund zukommen, sind die Kantone beim Vollzug zur Mitwirkung herbeizuziehen.

Abs. 5

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

(Die Aenderung betrifft nur den französischen Text.)

Antrag Heimann

Abs. 1

Der Bund trifft Massnahmen zur Förderung und Verbilligung des Wohnungsbaues. Die Bundesgesetzgebung ...

Art. 34sexies

Proposition de la commission

Al. 1

La Confédération prend des mesures visant à encourager la construction de logements notamment par l'abaissement de son coût et l'accès à la propriété d'un logement ou d'une maison. La législation fédérale fixera les conditions dont dépendra l'octroi de l'aide.

Al. 2

Lettre c

Stimuler les recherches sur le marché du logement et en matière de construction, ainsi qu'encourager la rationalisation de la construction.

Pour le reste de l'alinéa 2: Adhérer à la décision du Conseil national.

(La modification à la lettre a ne concerne que le texte allemand.)

Al. 3

La Confédération est autorisée à édicter les prescriptions légales nécessaires à l'équipement de terrains destinés à la construction de logements, ainsi qu'à la rationalisation de la construction.

Al. 4

En tant que ces mesures, par leur nature, ne relèvent pas de la seule compétence de la Confédération, les cantons sont appelés à participer à leur exécution.

Al. 5

Les cantons et les groupements intéressés seront consultés lors de l'élaboration des lois d'exécution.

Proposition Heimann

Al. 1

La Confédération prend des mesures visant à encourager la construction de logements et à abaisser les coûts de la construction. La législation...

Leu, Berichterstatter: Zu Artikel 34sexies ist vorerst allgemein zu bemerken, dass für die Raumplanung — ich möchte das nochmals betonen — in Artikel 22quater der Bundesverfassung eine eigene Verfassungsgrundlage geschaffen wurde. Der Artikel 34sexies soll lediglich die Grundlage bilden für Massnahmen, die der Wohnungsversorgung dienen. Diese Massnahmen liegen innerhalb des Rahmens für die Raumordnung.

Der Nationalrat hat den Antrag des Bundesrates zu Artikel 34sexies, Absatz 1, durch eine Ergänzung verdeutlicht, wonach die Massnahmen auch zur Verbilligung des Wohnungsbaus beizutragen haben.

Der neue französische Text entspricht besser der deutschen Fassung.

Die Kommission beantragt Ihnen, in Absatz 1 dem Beschluss des Nationalrates zuzustimmen.

Heimann: Die Begründung zu Artikel 34sexies ist meines Erachtens etwas rasch erfolgt; denn hier kommt ja zum Vorschein, dass der Bund den Erwerb von Wohnungs- und Hauseigentum mitunterstützen will. Ich habe Ihnen dazu einen Antrag unterbreitet, der die Worte «und des Erwerbs von Wohnungs- und Hauseigentum» in Absatz 1 streichen will. Selbst die Förderung des Wohnungskaufs durch den Bund setzt, wie wir alle wissen, ein persönliches Kapital voraus. Wer Eigentum erwerben kann, ist kein Sozialfall und muss deshalb auf Selbsthilfe verwiesen werden.

Herr Nänny hat grosszügige Bedingungen für den Erwerb von Eigentumswohnungen verlangt. Ich möchte aber feststellen, dass wir hier Sozialmassnahmen erörtern und keine politischen Absicherungsmassnahmen. Ich habe für den Wunsch von Herrn Nänny, dass Wohnungen hauptsächlich in ländlichen Gebieten erstellt werden sollen, grosses Verständnis. Die Konzentration in Agglomerationen ist aber nicht mehr aufzuhalten. Die Wohnungen müssen in die Nähe der Arbeitsplätze gestellt werden, oder dann müssten wir über Verkehrsverbindungen verfügen, die eine rasche Verbindung zwischen Arbeitsplätzen, kulturellen Zentren und Wohnungen garantieren könnten. Solche Verkehrsverbindungen werden wir leider noch in Jahrzehnten nicht haben. Die Idee, Eigentum mit finanzieller Hilfe des Bundes breiter zu streuen, findet beim Volk keine Unterstützung. Das zeigte eine Abstimmung in Zürich. Den Banken ist es unbenommen, Wohnungskäufe zu 90 oder 100 Prozent zu finanzieren, um damit die staatspolitische Forderung zu unterstützen. Selbstverständlich ist es erwünscht, dass Eigentum verteilt ist. Ich habe immer vertreten, dass die Arbeitnehmer am

zunehmenden Ertrag der Volkswirtschaft besser beteiligt werden sollen; die Eigentumsstreuung ist nur auf diesem Wege möglich.

Herr Bundesrat Brugger hat erwähnt, dass mir nahestehende Kreise sich bemühen, Eigentumswohnungen zu beschaffen. Das ist richtig. Der Anfangserfolg ist eklatant; er besteht in vielen Anmeldungen. Aber Wohnungen stehen noch keine zur Verfügung. Was die mir nahestehenden Kreise wollen, unterstütze ich ebenfalls, nämlich den Bau von Eigentumswohnungen, die nachher ohne jeden Gewinnzuschlag abgegeben werden. Das ist die Selbsthilfe jener Leute, die es möglich machen können, Eigentumswohnungen noch zu verhältnismässig angemessenen Preisen zu erwerben. Ein solches Vorgehen der Selbsthilfe wird bedeutend günstigere Preise ergeben als eine Unterstützung durch den Bund. Wir müssen uns fragen, was wirtschaftlich passiert, wenn wir durch den Bund Wohnungskäufe unterstützen. Es ist doch selbstverständlich, dass wir eine grössere Nachfrage schaffen, und eine grössere Nachfrage führt automatisch zu Preissteigerungen, weil die Nachfrage in diesem Bereich nicht befriedigt werden kann.

Eine zweite Konsequenz wird sein, dass auf der Erstellung von Eigentumswohnungen noch höhere Gewinne, als dies heute schon der Fall ist, realisiert werden. Diese noch höheren Gewinne gehen zulasten der Wohnungskäufer mit bescheidenem Eigenkapital. Ich glaube, es ist niemandem verborgen geblieben, dass im Bereich der Eigentumswohnungen heute, zum mindesten teilweise, ein trübes Kapitel geschrieben wird. Die Preistreiberei mit Eigentumswohnungen ist weitgehend mitverantwortlich für die Steigerung der Landpreise. Wenn Sie diese Feststellung bezweifeln, bin ich gerne bereit, das in einem zweiten Votum mit Zahlen zu belegen. Die Schaffung einer zusätzlichen Nachfrage nach Eigentumswohnungen hat eine weitere Konsequenz. Ich habe bereits beim Eintreten darauf hingewiesen. Sie führt automatisch dazu, dass die Baukapazität, die heute schon zur Erstellung genügender preisgünstiger Mietwohnungen ungenügend ist, zusätzlich mit dem Bau von Eigentumswohnungen belastet wird. Die Botschaft will kapitalschwachen Käufern den Erwerb ermöglichen. Diese Idee ist selbstverständlich an sich wertvoll. Was ist aber der Effekt? Der Effekt ist, dass die Bundeshilfe Leute zu Anlagen verführt, denen sie einkommensmässig nicht gewachsen sind. Diese Verantwortung ist für den Bund zu gross.

Das Establishment — ich gehöre auch dazu — muss sich die Treue seiner Bürger nicht erkaufen, sondern seine Bürger mit seinen politischen und wirtschaftlichen Leistungen überzeugen. Dazu kommt, dass Erwartungen geweckt würden, die nicht in Erfüllung gehen könnten. Solange nicht genügend preisgünstige Wohnungen erstellt sind, schafft man zudem Unwillen, wenn der Bund Eigentumswohnungen begünstigt. Das scheint mir politisch noch viel weniger tragbar als die Tatsache, dass das Eigentum besser verteilt sein könnte. Ich bitte Sie deshalb, meinem Antrag zuzustimmen.

Honegger: Ich möchte Sie bitten, den Antrag unseres Kollegen Heimann abzulehnen. Ich sehe in der Förderung des Wohnungseigentums ein wesentliches Ziel dieser bundesrätlichen Vorlage. Ich bin persönlich der Meinung, dass die vermehrte Streuung des individuellen Wohnungseigentums in den verschiedensten

Kreisen eines der zentralen staatspolitischen Anliegen der kommenden Jahre ist und daher meines Erachtens auf allen Ebenen gefördert werden muss. Es besteht in diesem Punkt ein dankbarer Tätigkeitsbereich, nicht nur für die teuren Eigentumswohnungen, die Herr Heimann meint. Es geht darum, dass die bestehenden Wohnbaugenossenschaften, die Sozialpartner, die Betriebe, die Pensionskassen usw. mit Unterstützung des Bundes Eigentumswohnungen bauen können. Es scheint mir verfehlt, wenn die Konzentration des Wohnungseigentums in anonymen Händen immer mehr zunimmt. Wir haben hier die Gelegenheit, dieser Tendenz entgegenzutreten, und ich bitte Sie deshalb, den Antrag Heimann abzulehnen.

Jauslin: In Ergänzung zu dem, was Herr Kollege Honegger zu diesem Thema schon gesagt hat, möchte auch ich Sie bitten, den Antrag von Herrn Kollega Heimann abzulehnen, obwohl ich dem, was er zur Begründung seines Antrages gesagt hat, durchaus beipflichte. Wenn ich aber davon ausgehen müsste, dass alle diese Massnahmen zur Förderung des Wohnungsbaues nur eine Geldunterstützung des Bundes bedeuten würden, dann könnte ich dieser Fassung überhaupt nicht zustimmen. Denn ich bin nicht der Auffassung, dass die Verbilligung des Wohnungsbaues dadurch erreicht werden soll, dass der Bund Subventionen zahlt; dies soll er gezielt tun für diejenigen, die es nötig haben, wie das in den weiteren Absätzen dargelegt ist. Hingegen ist unsere Zielsetzung, zur Verbilligung und Förderung des Wohnungsbaus, aber auch zur Förderung des Erwerbs von Wohnungs- und Hauseigentum beizutragen. Diese allgemeine Zielsetzung ist ganz bestimmt richtig; aber es wurde uns in der Kommission eigentlich ausdrücklich bestätigt, dass keineswegs die Meinung bestehe, diese Massnahmen nur mit Subventionen durchzuführen. Nur in diesem Sinn kann ich überhaupt Absatz 1 unterstützen und ihn als generelle Zielsetzung betrachten. Deshalb finde ich ihn so richtig, wie ihn die Kommission gefasst hat. Ich bitte Sie, den Antrag Heimann abzulehnen.

Leu, Berichterstatter: Namens der Kommission möchte ich Ihnen ebenfalls beantragen, den Antrag Heimann abzuweisen. Ich möchte das, was Herr Jauslin soeben erklärt hat noch unterstreichen. Absatz 1 ist der Grundsatz, das Ziel der ganzen Vorlage. Eigentum zu fördern ist eines der wichtigen Ziele der Vorlage. Die grossen Schwierigkeiten, die gerade in der Westschweiz oder in Genf bestehen, liegen darin, dass das Grundeigentum oder das Hauseigentum bei anonymen Gesellschaften liegt, von denen niemand weiss, wer eigentlich Eigentümer ist, und die oft ihr Eigentum rücksichtslos ausnützen und die Mietzinse in die Höhe treiben. Deshalb ist der Erwerb von Hauseigentum nach Möglichkeit zu fördern. Wie dies aber zu geschehen hat, sagt Absatz 2. Der Bund kauft nicht Wohnungen und schenkt sie dann den Privaten weiter. Im übrigen möchte ich doch feststellen, dass aufgrund aller Gesetze missbräuchliche Anwendungen erfolgen können. Die Gesetzgebung wird zu bestimmen haben, dass der Erwerb von Eigentum nicht missbräuchlich geschehen darf, wie dies zum Beispiel Herr Kollega Heimann dargelegt hat. Gerade diese Schwierigkeiten, die entstehen können, sind dann in der Gesetzgebung auszuschalten.

Ich beantrage Ihnen, den Antrag Heimann abzuweisen.

Bundesrat Brugger: Wenn man natürlich einfach alles Negative, das eintreten könnte, zusammenträgt, müssen Sie gegen alle Bestimmungen dieses Verfassungsartikels sein. Dieser Verfassungsartikel ist nicht nur Sozialgesetzgebung, sondern er soll ganz allgemein den Wohnungsbau fördern, und zwar den Wohnungsbau aller Sparten. Er soll günstige Voraussetzungen für eine gute Entwicklung des Wohnungsbaues ganz allgemein bringen — ich glaube, das habe ich im Einführungsreferat ganz besonders betont —, wobei zu sagen ist, dass die Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus selbstverständlich einen besonderen Schwerpunkt in diesem ganzen Paket von Massnahmen darstellt. Dies ist keine Belastung des Bundes. Sie wissen nicht, was wir vorschlagen werden. Wir werden Ihnen vorschlagen — ich kann Ihnen das schon sagen, wir sehen da ganz klar —, dass wir für das Wohnungseigentum unter gewissen Voraussetzungen (selbstverständlich nicht für sündenteure Eigentumswohnungen, sondern für den primären Eigenbedarf normaler Leute) eine Starthilfe des Bundes geben werden, indem wir die Resthypothek entweder verbürgen oder übernehmen, so dass der Einsatz des eigenen Kapitals klein bleibt. Wir werden die Amortisation und Zinszahlungen für den Anfang aufschieben und diese Mittel je nach der Entwicklung der wirtschaftlichen Verhältnisse — der Inflation, der Geldentwertung und der Realeinkommen — im Sinne einer degressiven Hilfe mit Heller und Pfennig wieder zurückholen. Ich sehe wirklich nicht ein, wieso das in ganz klar abgegrenzten Fällen nicht möglich sein sollte, denn schliesslich ist ja der Aufwand und damit auch die Belastung für eine Eigentumswohnung nicht grösser als für eine Mietwohnung; im Gegenteil, der eigene Besitz könnte dazu führen, dass zum mindesten der Unterhalt eher etwas billiger zu stehen käme. Kann man denn nicht den Versuch unternehmen, dass mehr Leute in einer Eigentumswohnung oder sogar in einem Reiheneinfamilienhaus ihr eigener Hausmeister werden können? Das ist des Versuches zum mindestens wert. Ich kann Ihnen sagen, Herr Ständerat Heimann, dass auch die Ihnen nahestehenden Kreise, denen ich dankbar bin, dass sie den Versuch unternehmen, eine Trägerschaft für diese Art von Wohnungsbau zu schaffen, die bis jetzt gefehlt hat, sehnlichst auf die Mitwirkung des Bundes in dem von mir beschriebenen Sinne warten.

Abstimmung — Vote

Abs. 1 — Al. 1

Für den Antrag der Kommission	33 Stimmen
Für den Antrag Heimann	2 Stimmen

Leu, Berichterstatter: Artikel 34sexies, Absatz 2, zählt gewisse bedeutungsvolle Massnahmen zur Wohnbauförderung auf, ohne dass diese Aufzählung etwa abschliessend wäre. Der französische Text ist dem deutschen angeglichen.

In Buchstabe a hat Herr Kollega Guisan uns Deutschschweizer darauf aufmerksam gemacht, dass es sprachlich besser sei, «Land für den Wohnungsbau» zu schreiben statt «Bauland für den Wohnungsbau». Wir haben dieser liebenswürdigen romanischen Einladung

Folge geleistet. Die Kommission beantragt Ihnen deshalb, Buchstabe a zuzustimmen.

Die Bestimmungen im aufgehobenen Familienschutzartikel 34quinquies, Absatz 3, sind in Absatz 2, Buchstabe b, zur Hauptsache aufgenommen. Die Kommission beantragt Ihnen, dem Nationalrat zuzustimmen.

Zu Absatz 2, Buchstabe c: Die Kommission beantragt Ihnen, den redaktionellen Aenderungen des Nationalrates und dem französischen Text Ihrer Kommission zuzustimmen.

Zu Buchstabe d: Der Nationalrat beantragt gegenüber dem Antrag des Bundesrates, die Worte «in Zeiten einer Mittelverknappung auf dem Markt» zu streichen. Er geht dabei von der Voraussetzung aus, dass die Mittelbeschaffung für den Wohnungsbau dauernd gesichert werden soll. Gewährleisten die Banken die Mittelbeschaffung, dann wird der Bund keine Veranlassung haben, einzustehen. Gewährleisten die Banken die Mittelbeschaffung nicht, dann muss der Bund die nötigen Geldmittelbeschaffungsmassnahmen ergreifen. Ihre Kommission beantragt Ihnen, der nationalrätlichen Fassung zuzustimmen.

Abatz 3: Zur Erfüllung der in dieser Verfassungsrevision dem Bunde auferlegten Aufgaben müssen ihm auch bestimmte rechtsetzende Befugnisse eingeräumt werden. Diese rechtsetzenden Befugnisse sind aber eingeschränkt und beziehen sich nur auf die Erschliessung von Land für den Wohnungsbau und die Baurationalisierung. Dabei ist zu betonen, dass damit der Bund keine Kompetenzen erhält, auch für die Raumplanung nach Artikel 22quater der Bundesverfassung rechtskräftige Vorschriften zu erlassen. Es ist nötig, gerade hier eine klare Abgrenzung zwischen Raumplanung und Wohnbauförderung vorzunehmen. Die Befugnisse des Bundes sind dadurch eingeschränkt, dass sie nur erlassen werden dürfen, wenn sie sich als nötig erweisen. Auch darüber wird der Gesetzgeber zu befinden haben. Im übrigen ist festzuhalten, dass der Nationalrat den Antrag des Bundesrates verständlicher und deutlicher formulierte. Wie in Buchstabe a ist auch hier statt von «Bauland für den Wohnungsbau» nur von «Land für den Wohnungsbau» die Rede. Zudem wird der französische Text dem deutschen besser angepasst.

Die Kommission beantragt Ihnen, auch Absatz 3 zuzustimmen.

Der Absatz 4 enthält lediglich eine Verdeutlichung über die Vollzugskompetenzen der Kantone. Herr Kollega Torche stellte diesen Antrag, den die Kommission unterstützt und ihn zur Annahme empfiehlt.

In Absatz 5 beantragt Ihnen die Kommission, der textlichen Aenderung in der deutschen und französischen Fassung zuzustimmen.

Angenommen — Adopté

Art. 2—4

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national.

Leu, Berichterstatter: Zu Artikel 2 habe ich schon im Eintretensvotum eingehende Darlegungen gemacht. Die entscheidenden Merkmale der Initiative Denner

oder des Volksbegehrens sind folgende; ich möchte sie noch einmal kurz darlegen:

Erstens: Nach der Initiative Denner soll ein Wohnaufonds geschaffen werden, der direkt an die Bauträger verbilligte Hypothekendarlehen ausrichtet, der also die Funktion einer schweizerischen Hypothekarbank für den sozialen Wohnungsbau übernimmt. Das erfordert einen staatlichen Apparat, der in der Lage ist, je nach Fortgang der Bauarbeiten, die Baukredite zu erteilen, die Hypothekierung zu gewähren, Zinsen und Amortisationen einzufordern usw. Der technische Apparat der Banken, ihre Erfahrungen im Hypothekergeschäft, ihre Kenntnis der lokalen Verhältnisse, soll also im sozialen Wohnungsbau durch einen Verwaltungsapparat des Bundes ersetzt werden. Ich mache darauf aufmerksam, dass der Wohnungsaufonds die verbilligten Hypotheken von 0 bis 90 Prozent gewähren soll, also nicht nur die Restfinanzierung. Es ergibt sich daraus eine vollkommene Ausschaltung des Bankensystems im sozialen Wohnungsbau.

Zweitens: Der Wohnaufonds soll durch eine Vermögenssteuer auf Unternehmungen, einer Exportabgabe, einer Abgabe auf erwerbstätigen Ausländern und aus besondern Anleihen finanziert werden, und zwar sollen diese zweckgebundenen direkten Bundessteuern bereits am 1. Januar 1973 zu fliessen beginnen. Diese letzte Forderung ist praktisch undurchführbar, denn neben der Verfassungsbestimmung, über die das Volk abzustimmen hat, ist auch noch die Ausführungsgesetzgebung zu schaffen, und es wird unmöglich sein, rückwirkend noch Steuern zu erheben. Die Vermögenssteuer trifft direkt die kapitalintensiven Unternehmungen, nicht aber zum Beispiel die Holding-Gesellschaften, also die Gesellschaften, welche die ihnen untergeordneten Aktiengesellschaften kontrollieren und gegebenenfalls auch noch die meisten Einnahmen von ihnen einziehen. Diejenigen Betriebe, die viele Fremdarbeiter beschäftigen, werden durch diesen Vorschlag diskriminiert. Ich nenne dabei die Hotellerie, den Fremdenverkehr und auch das Baugewerbe; denn gerade das Baugewerbe ist ja gezwungen, möglichst viele ausländische Arbeitskräfte einzustellen. Durch die Abgabe auf ausländischen Arbeitskräften würde der Wohnungsbau wieder verteuert. Wegen der inzwischen erfolgten Aufwertung des Schweizer Frankens scheint es ja auch unnötig zu sein, eine besondere Exportabgabe in die Verfassung aufzunehmen. Berechnungen haben überdies ergeben — und Herr Bundesrat Brugger hat dies vorhin in seiner Antwort zu den gestellten Voten erklärt —, dass die finanzielle Belastung des Bundes ausserordentlich gross würde. Ich habe hier eine Berechnung, die davon ausgeht, dass der Bund bis 1,5 Milliarden Franken pro Jahr aufzubringen hätte. Die Finanzierung wäre praktisch nur über eine Erhöhung der Bundessteuer möglich. Ich erinnere daran, dass der Bund in Zukunft auch noch durch andere Aufgaben beansprucht werden wird. Herr Bundesrat Brugger hat vorhin in humorvoller Weise von zwei, drei Ausgaben gesprochen; wir kennen das vollgestopfte Regierungsprogramm, das in dieser Legislaturperiode zur Durchführung gelangen sollte. Die Denner-Initiative verletzt bei der Wahl der Mittel die Grundsätze der Tragbarkeit und auch der Verhältnismässigkeit.

Drittens möchte ich darauf hinweisen, dass die Denner-Initiative für die Verbilligung der Mietzinse und

den Erwerb von Wohnungseigentum eine bestimmte, in der Verfassung festgelegte Methode vorschreibt. Wer einigermaßen im gesamten Wohnungsbau Erfahrung hat, der weiss, dass sich die Verhältnisse ständig ändern und dass damit auch die Methoden für die Aktionen geändert werden müssen. Wenn aber eine Methode, wie das die Denner-Initiative vorschreibt, sogar in der Verfassung festgelegt ist, dann wird jedesmal, um den Verhältnissen gerecht zu werden, wieder eine Verfassungsrevision vorgenommen werden müssen. Das muss verhindert werden. Der Vorschlag des Bundesrates passt sich den Verhältnissen an, er ist flexibel, er ist durchführbar. Auch aus diesen Gründen ist die Initiative Denner abzuweisen.

Viertens: Im weiteren enthält die Denner-Initiative eine Reihe von Massnahmen nicht, die nach der bundesrätlichen Vorlage insbesondere zur Verbesserung der Grundlagen des Wohnungsbaus ganz allgemein dienen. Ich nenne die Wohnbaumarktforschung, die Bau-forschung und die Rationalisierung des Wohnungsbaus. Es ist dies eine ganz bedeutende Frage; besonders kann jener davon sprechen, der im Bauwesen Erfolge oder Erfahrung hat. Auch sind in der Denner-Initiative keine Hilfen für den Landerwerb und bei der Kapitalbeschaffung angegeben.

Alle diese Gründe haben die Kommission bewogen, Ihnen die Ablehnung der Denner-Initiative und die Zustimmung zur Vorlage des Bundesrates und zum Beschlusse des Nationalrates zu beantragen.

Jauslin: Offenbar haben wir nun den ganzen Artikel 34sexies zu Ende beraten, wenn ich richtig verstanden habe, so dass ich auf meine eingangs gemachte Feststellung zurückkommen und Ihnen beantragen möchte, die Artikel 1 und 2 zu tauschen, nämlich so, dass zuerst die Initiative Denner kommt und nachher unser Gegenantrag. Herr Bundesrat Brugger hat Ihnen vorhin geschildert, wie die Fragestellung an den Stimmbürger lautet. Die Frage 1 betrifft die Denner-Initiative und die Frage 2 den Gegenvorschlag. Entsprechend wäre es auch richtig, wenn die Reihenfolge hier dieselbe wäre.

Es ist dies kein revolutionärer Vorschlag und auch nichts Aussergewöhnliches, auch keine Prestigefrage; aber erfreulicherweise hat mir der Herr Bundeskanzler gesagt, dass eigentlich das, was ich beantrage, durchaus üblich sei. Er hat mir noch eine Unterlage gebracht, die offenbar in dem Sinne lautet, wie ich das beantrage. Ich glaube also, es wäre einfacher und übersichtlicher, wenn wir die Reihenfolge gleich wählen würden wie nachher die Fragestellung an den Stimmbürger. Ich bitte Sie, meinem Antrag auf Umstellung zuzustimmen.

Leu, Berichterstatter: Wenn der Herr Bundeskanzler hier einen anderen Vorschlag unterbreitet, dann wäre ich ihm dankbar, wenn er dazu Stellung nehmen könnte. Ich habe vorhin beim ersten Votum von Herrn Jauslin erklärt, dass der Antrag des Bundesrates eine echte Alternative zur Initiative Denner sei und dass die Fragestellung auch im Gesetze geordnet ist, wie es Herr Bundesrat Brugger vorhin erwähnt hat. Es ist nur noch zu ergänzen, dass bei dieser Fragestellung sowohl der Vorschlag des Bundesrates bzw. unser Vorschlag wie die Initiative Denner verworfen sind, wenn beide Fragen mit Ja beantwortet werden.

Honegger: Ich möchte Ihnen vorschlagen, das gleiche Prozedere zu wählen wie bei der Behandlung des Volksbegehrens zum Schutze der Mieter und Konsumenten im Dezember 1954. Der Herr Bundeskanzler hat uns soeben auf diesen Beschluss aufmerksam gemacht. Darin steht unter Abschnitt I: «Das Volksbegehren» (also damals zum Schutze der Mieter und Konsumenten) «wird der Abstimmung des Volkes und der Stände unterbreitet. Es lautet wie folgt.» In unserem Falle käme also die Denner-Initiative an erster Stelle. Dann gibt es im Beschluss 1954 einen Abschnitt II, in dem es heisst: «Gleichzeitig wird der Gegenentwurf der Bundesversammlung der Abstimmung des Volkes und der Stände unterbreitet. Er hat folgende Fassung . . .». Da käme der Wohnbauförderungsartikel der Bundesverfassung. Und unter III würde stehen: «Dem Volke und den Ständen wird beantragt, das Volksbegehren zu verwerfen und den Gegenentwurf der Bundesversammlung anzunehmen.» Das scheint mir das richtige Vorgehen zu sein.

Bundesrat **Brugger:** Sorgen haben wir! Es ist an sich gänzlich gleichgültig, in welcher Reihenfolge wir Ihnen das präsentieren. Die Präsentation, wie wir sie gemacht haben, rührt davon her, dass die Arbeiten des Bundes zur Schaffung dieses Verfassungsartikels lange vor der Lancierung der Denner-Initiative begonnen haben. Es ist also gewissermassen eine chronologische Reihenfolge. Rechtlich ist es gänzlich gleichgültig; wichtig ist, dass Sie das als Gegenvorschlag zur Initiative akzeptieren. Ich habe Ihnen vorhin erklärt, dass bei der Abstimmung die Reihenfolge der Fragen im Gesetzestext vorgeschrieben ist und diese Reihenfolge dann selbstverständlich ist von dem Moment an, wo man das als Gegenvorschlag zur Abstimmung bringen will. Wenn aber Herr Ständerat Jauslin glaubt, dass diese Umstellung unbedingt notwendig sei, so möchte ich ihm nicht vor seinem Glück stehen.

M. Guisan: J'aimerais faire observer à ce Conseil que le Conseil fédéral ne suit pas une doctrine stricte en cette matière. Nous avons reçu hier un message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale à l'appui d'un projet portant revision des dispositions constitutionnelles relatives à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité, et rapport sur l'initiative populaire pour une véritable retraite populaire.

A cette occasion, la question se pose comme aujourd'hui. Il s'agit de savoir ce que nous allons traiter en premier lieu: l'initiative populaire pour une véritable retraite populaire ou le contre-projet du Conseil fédéral. Je constate que, dans le message que nous avons reçu hier, le Conseil fédéral a traité en premier lieu l'initiative populaire et en second lieu le contre-projet. Je crois donc, comme l'a dit le représentant du Conseil fédéral, que l'ordre de la discussion n'a aucune importance. Il conviendrait simplement que la Chancellerie fédérale veuille bien adopter toujours le même système, afin que nous ne soyons plus placés en face d'une situation telle que celle que vient de créer la proposition de M. Jauslin.

Abstimmung — Vote

Für den Antrag der Kommission 17 Stimmen
Für den Antrag Jauslin 15 Stimmen

Gesamt Abstimmung — Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlussentwurfes 32 Stimmen
(Einstimmigkeit)

II.

Bundesbeschluss betreffend die Ergänzung der Bundesverfassung durch einen Artikel 34 septies über die Allgemeinverbindlicherklärung von Mietverträgen

II.

Arrêté fédéral portant insertion dans la constitution fédérale d'un article 34septies sur la déclaration de force obligatoire générale de baux à loyer

Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Titel

Bundesbeschluss betreffend die Ergänzung der Bundesverfassung durch einen Artikel 34septies über die Allgemeinverbindlicherklärung von Mietverträgen und Massnahmen zum Schutze der Mieter.

Ingress

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

Titre et préambule

Proposition de la commission

Titre

Arrêté fédéral portant insertion dans la constitution fédérale d'un article 34septies sur la déclaration de force obligatoire générale de baux à loyer et sur des mesures sur la protection des locataires.

Préambule

Adhérer à la décision du Conseil national.

Angenommen — Adopté

Ziffer I, Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

Chiffre I, préambule

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national.

Angenommen — Adopté

Art. 34septies

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

Abs. 2

Der Bund kann Bestimmungen zum Schutze der Mieter vor missbräuchlichen Mietzinsen und anderen Forderungen der Vermieter erlassen. Die Massnahmen sind nur anwendbar in Gemeinden, wo Wohnungsnot oder Mangel an Geschäftsräumen besteht.

Abs. 3

Mehrheit

Streichen.

Minderheit

(Péquignot, Wenk)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

Antrag Heimann*Abs. 2*

Die Kantone sind befugt, Bestimmungen zum Schutze der Mieter vor missbräuchlichen Mietzins- und anderen Forderungen der Vermieter zu erlassen. Die Massnahmen sind nur anwendbar in Gemeinden, in denen Wohnungsnot oder Mangel an Geschäftsräumen besteht.

Streichen. *Abs. 3*

Anträge Honegger

Streichen. *Abs. 2, 3*

*Uebergangsbestimmungen zur Bundesverfassung**Art. 10 (neu)*

Der Bund ist befugt, während der Jahre 1972—1982 Bestimmungen zum Schutz der Mieter vor missbräuchlichen Mietzinsen und andern Forderungen der Vermieter zu erlassen. Die Massnahmen sind nur anwendbar in Gemeinden, wo Wohnungsnot oder Mangel an Geschäftsräumen besteht.

*Art. 34septies***Proposition de la commission***Al. 1*

Adhérer à la décision du Conseil national.

Al. 2

La Confédération peut légiférer pour protéger les locataires contre les loyers abusifs et autres prestations exigés par les propriétaires. Les mesures prises ne seront applicables que dans les communes où sévit la pénurie de logements ou de locaux commerciaux.

Al. 3

Biffer. *Majorité*

*Minorité
(Péquignot, Wenk)*

Adhérer à la décision du Conseil national.

Proposition Heimann*Al.*

Les cantons peuvent légiférer pour protéger . . .

Biffer. *Al. 3*

Propositions Honegger

Biffer. *Al. 2, 3*

*Dispositions transitoires de la constitution fédérale**Art. 10 (nouveau)*

La Confédération peut, durant les années 1972 à 1982, édicter des dispositions visant à protéger les locataires contre des loyers exagérés et d'autres exigences abusives des bailleurs. Ces mesures ne sont applicables que dans des communes où règne une pénurie de logements ou un manque de locaux commerciaux.

Leu, Berichtstatter der Mehrheit: Zu Artikel 34septies, Absatz 1, wäre folgendes zu sagen: Schon im Eintretensvotum habe ich Ihnen die Hauptgründe

vorgetragen, die sowohl den Nationalrat als auch unsere Kommission bewegen, den Anträgen des Bundesrates zuzustimmen. Das Institut der Allgemeinverbindlicherklärung von Rahmenverträgen zwischen Mieter- und Vermieterverbänden hat rein ideell gesehen eine grosse politische Bedeutung, weil sich damit beide Parteien zu einer Partnerschaft zusammenschliessen. Es ist nur zu wünschen, dass sich dieses Institut bei uns einlebt wie die Allgemeinverbindlicherklärung von Verträgen im Arbeitsrecht.

Der Absatz 2 enthält Bestimmungen über den Mieterschutz. Die Absätze 2 und 3 sind vom Nationalrat mit 65 gegen 48 Stimmen angenommen worden. Es ist vielleicht nicht angebracht, hier im Ständerat darauf hinzuweisen, dass im Nationalrat bei einer so wichtigen und so umstrittenen Frage eine so geringe Stimmbeteiligung festgestellt werden muss. Der Abstimmung ging eine eingehende Debatte voraus. Mit Recht wurde gestern auch in unserem Rate betont, dass wegen Mieterschutzbestimmungen kein Haus mehr und keine Wohnung mehr erstellt werden. Im Gegenteil, so wurde oft behauptet — ich möchte das Wort «behauptet» unterstreichen —, sei gerade wegen den früheren Mieterschutzbestimmungen von vielen Geldgebern eine gewisse Zurückhaltung geübt worden. Und doch zeigen uns heute die Verhältnisse, dass insbesondere in der Westschweiz, aber auch in Zürich und anderen grossen Agglomerationen, eine ganz bedeutende Wohnungsnot herrscht, und dass diese Not an Wohnungen und Geschäftsräumen in missbräuchlicher Weise von Hauseigentümern ausgenützt wird. Strafrechtliche Bestimmungen, wie sie im Nationalrat angebeht wurden, vermögen hier nichts auszurichten. Der Rechtskundige weiss zu genau, wie schwierig es ist, den Tatbestand des Wuchers nach unserem Strafgesetzbuch nachzuweisen. Auch die Anrufung des Zivilrichters führt nicht zum Ziel. Wer überhaupt wird einen umständlichen und oft lang dauernden Prozess anstreben und dabei noch das Risiko laufen wollen, die Prozesskosten auf sich zu nehmen? Es wird daher — wie es der Nationalrat vorschlägt — nötig sein, die Frage im Administrativverfahren zu lösen. Die Bestimmungen über den Mieterschutz kommen nur beschränkt zur Anwendung, und zwar nur in Gemeinden, in denen nachgewiesenermassen Wohnungsnot und Mangel an Geschäftsräumen besteht. Sie dürfen nur so lange angewendet werden, als die Notlage besteht. Die Aufnahme einer solchen Bestimmung hat auch eine grosse politische Bedeutung. In einem grossen Teil der schweizerischen Bevölkerung besteht nicht nur ein Missbehagen, sondern es zeigt sich eine eigentliche und begründete Unruhe. Der gestörte Wohnungsmarkt führt nachgewiesenermassen zu grossen Missbräuchen. Es wird bei uns keine Ruhe geben, solange diesen Missbräuchen nicht durch wirksame Massnahmen Einhalt geboten wird. Gelingt uns dies nicht, besteht die Wahrscheinlichkeit, dass das neue Initiativbegehren zu ungunsten politischen Auseinandersetzungen führt. Das muss gerade in der heutigen Zeit, in der noch viele andere Probleme das Volk beunruhigen, vermieden werden.

Die Kommission beantragt Ihnen, mit einer kleinen Abänderung im Text, dem Nationalrat zuzustimmen.

Heimann: Es ist völlig ausgeschlossen, dass wir nur Absatz 2 in unsere Diskussion einbeziehen können; denn die Absätze 2 und 3 gehören zusammen. Die

Streichung, die die Kommission vorgenommen hat, hat einen gewaltigen Einfluss auf den Absatz 2.

Der Bund erhält gemäss Fassung des Nationalrates in Absatz 2 keinen verbindlichen Auftrag, sondern nur die Ermächtigung, gegen Missbräuche in der Mietzinsgestaltung und andere Forderungen Bestimmungen zu erlassen. Es soll auch kein allgemeinverbindliches Recht geschaffen werden. Die Bestimmungen sollen nur in Gemeinden, in denen Wohnungsnot oder Mangel an Geschäftsräumen besteht, anwendbar sein. Weiter befürchtete der Nationalrat offenbar, der Bund werde sich mit dem Erlass von Massnahmen nicht beeilen. Das wird der Grund sein, warum er einen Absatz 3 beigefügt hat. Dieser Absatz 3 ist eine Kundgebung des Misstrauens gegenüber dem Bundesrat, da man annimmt, dass der Bund allenfalls auch nichts tun werde. Wenn nun der Bund nichts oder nach Auffassung der Kantone zu wenig unternimmt, erhalten die Kantone die Möglichkeit, selbst gesetzgeberisch tätig zu werden. Es stellen sich hier zwei Fragen. Die erste Frage wäre: Wer bestimmt die Gemeinden mit Wohnungsnot oder Mangel an Geschäftsräumen? Es wird dies kaum der Bundesrat sein. Ich nehme an, dass er auf Vernehmlassungen der Kantone abstellen muss. Zweitens: Wie lange muss ein Kanton warten, bis er annehmen darf, dass der Bund keine oder nur ungenügende Bestimmungen erlässt oder erlassen hat? Ich glaube, diese Frage ist bereits etwas schwerer zu beantworten. Vielleicht äussert sich dazu der Kommissionspräsident oder der Bundesrat.

Absatz 3 zeigt auch deutlich, dass einige Kantone Bestimmungen erlassen wollen. Sie wissen genau — der Herr Kommissionspräsident hat das auch ausgeführt —, in diesen Ballungszentren ist man der Meinung, es müsse etwas geschehen. Bei dieser Sachlage kann es keinesfalls bei einer blossen Kann-Bestimmung für den Bundesrat bleiben.

Verschiedene Vorstösse haben die Uebertragung der Kompetenz zur Erlassung von Bestimmungen direkt an die Kantone vorgeschlagen. Dies forderte auch eine Initiative des Kantons Waadt betreffend Mieterschutz. Die Botschaft spricht sich über eine mögliche Kompetenzdelegation an die Kantone aus. Sie kommt zum Schluss, dass eine solche Delegation auf einem wichtigen Rechtsgebiet die Rechtssicherheit durchbrechen und auf wirtschaftlichem Gebiet unterschiedliche Verhältnisse schaffen würde. Als dieser Satz entstand, hatte der Verfassungsartikel 34septies aber noch nicht den Inhalt, den er erhalten hat durch die Ergänzung, wie sie der Nationalrat vorgenommen hat. Ich bin einverstanden, dass die Vorkehrungen gemäss Absatz 1 allein Sache des Bundes sein müssen. Für Bestimmungen dagegen, wie sie die Absätze 2 und 3 enthalten, drängt sich die Ueberlassung der Kompetenzen an die Kantone geradezu auf. Wir haben gerade auf dem Wohnungsmarkt in der Schweiz keine einheitlichen wirtschaftlichen Verhältnisse. Wir können sie deshalb auch nicht einheitlich regeln.

Die Verhältnisse sind sehr verschieden. Der anonyme Vermieter z. B., von dem Herr Grosjean gesprochen hat, ist in der deutschen Schweiz sozusagen unbekannt.

Herr Hefti hat einige Fragen gestellt. Er möchte wissen, wie soll nun der Zins berechnet werden, was soll für Umgebungsarbeiten, Unterhalt und Amortisation eingestellt werden? Mein lieber Herr Kollega Hef-

ti, diese unterschiedlichen Verhältnisse, wie wir sie haben, lässt die Beantwortung der Frage mit einer Zahl einfach nicht zu. In neuen Wohnungen wird in der Regel zehn Jahre lang nichts renoviert. Der Aufwand beschränkt sich auf Hypothekarzinse, Liegenschaftssteuern und Abgaben. Wo nötig werden die Umgebungsarbeiten selbstverständlich besorgt und kleine Reparaturen ausgeführt. Dazu kommt, dass gerade die kleineren Reparaturen bei den meisten Mietverträgen den Mietern überbunden sind. Eine Amortisationsquote ist in städtischen und halbstädtischen Verhältnissen nur in kleinem Ausmass eine Notwendigkeit. Die schleichende Inflation wertet eine gesunde kaufmännische Anlage im Grundbesitz laufend auf. Mehr als $\frac{1}{2}$ Prozent dürfte deshalb auch auf dem Land nicht erforderlich sein. Die Unterhaltseinsparungen für die ersten zehn Jahre können für grössere Reparaturen zurückgestellt werden. Dann darf man bei der ganzen Betrachtung der Renditenfrage nicht ausser acht lassen, dass die Mietzinse laufend etwas erhöht werden. Ich kann aber Herrn Kollega Hefti aus verhältnismässig grosser Erfahrung heraus versichern, dass heute in der ganzen Schweiz mit einem Bruttorenditesatz von 6,6 Prozent auszukommen ist. Bei diesen unterschiedlichen Verhältnissen müssen wir uns doch fragen: Wie soll der Bund eine allgemeingültige Form finden, um in den verschiedenen Kantonen etwas Wesentliches zu erreichen? Mir scheint, dass es viel vernünftiger ist, wenn gerade die Durchführung dieser Massnahmen den Kantonen überlassen bleibt.

Wie können wir diese Ueberwachung — wie sich Herr Bundesrat Brugger ausgedrückt hat — durchführen? Es darf nicht so sein, dass mit unsern Massnahmen eine allgemeine Belästigung aller Hauseigentümer verbunden wird. Man darf verlangen, dass der Mieter sich selbst wehrt, wenn er das Gefühl hat, er werde überfordert. Das Verfahren muss auf die Bekämpfung von Auswüchsen ausgerichtet werden. Es ist undenkbar, dass wir alle Mietzinsfestsetzungen und Mietzinsbewegungen laufend überwachen sollen. Eines möchte ich aber richtigstellen, das Herr Bundesrat Brugger hier erklärt hat: Ich habe nicht von einem milden Ueberwachungsverfahren gesprochen, sondern ich habe tatsächlich davon gesprochen, dass man Auswüchse entschlossen und ohne jede Zimperlichkeit bekämpfen muss. Die allgemeine Ueberwachung ist nicht möglich, weil das administrativ überhaupt nicht zu bewältigen ist. Der Mieter muss sich an eine Stelle wenden können, die rasch abklärt, ob die Forderung des Vermieters unangemessen ist, und diese Stelle muss mit Kompetenzen ausgestattet sein. Wenn eine Vermittlung an dieser Stelle nicht zustande kommt, dann ist selbstverständlich eine Rekursmöglichkeit an eine zweite Stelle eine Notwendigkeit, die aber dann endgültig entscheiden sollte.

Für die verschiedenen Verfahren werden die Kantone ein verschiedenes Vorgehen wählen. Es kann sogar sein, dass der eine oder andere Kanton das Vorgehen in erster Instanz den Gemeinden überträgt.

Aus allen diesen Gründen ist dem Föderalismus in diesem Bereich noch eine echte Aufgabe gegeben. Wir sollten sie den Kantonen überlassen. Kollega Grosjean hat beim Strassenverkehrsgesetz verlangt, man müsse die Rechte der Kantone respektieren. Er hat uns daran erinnert, dass wir der Rat seien, der die Stände vertrete. Jetzt, mein sehr verehrter Herr Kollega Grosjean, können Sie Ihren Föderalismus beweisen, indem Sie auch

damit einverstanden sind, dass man diese Kompetenzen den Kantonen überlässt.

Der Verwässerung der vorsorglichen Bestimmungen zum Schutze gegen die Ausbeutung der Notlage der Mieter, wie sie die Streichung von Absatz 3 durch die Kommission darstellt, wird der Nationalrat nie zustimmen. Ich hoffe deshalb zuversichtlich, dass Sie, als Vertreter der Stände, meinem Antrag zustimmen, der ausdrücklich erklärt: Die Kantone sind befugt, Bestimmungen zum Schutze der Mieter vor missbräuchlichen Mietzinsen und andern Forderungen der Vermieter zu erlassen. Die Massnahmen sind nur anwendbar in Gemeinden, in denen Wohnungsnot oder Mangel an Geschäftsräumen besteht. Wenn Sie diesem Absatz 2 zustimmen, können Sie Absatz 3 streichen, weil wir dann keine Bedenken mehr haben müssen, der Bund werde überhaupt nichts auf diesem Gebiet unternehmen.

Leu, Berichterstatter der Mehrheit: Herr Heimann hat jetzt in der Hauptsache zu Absatz 3 gesprochen. Ich bin gerne bereit, Ihnen darüber die Meinung der Kommission kundzugeben. Der Herr Präsident hat mir aber nur das Wort zu Absatz 2 erteilt. Wenn Sie einverstanden sind, Herr Präsident, möchte ich auch gerade die Ueberlegungen der Kommission zu Absatz 3 bekanntgeben. Ich tue das deshalb, weil ich vorhin sah, dass auch Herr Honegger das Wort wünscht. Nach seinem Antrage wird er zu Absatz 2 und 3 sprechen. (*Zustimmung — Adhésion.*)

Es ist sicher auffällig, dass gerade in einer ständerrätlichen Kommission der Antrag gestellt wird, es seien Kompetenzen der Kantone zu streichen. Die Kommission ging aber von der Ueberlegung aus, dass für alle Kantone und für alle Gemeinden eine gleiche Regelung getroffen werden müsse, denn es handelt sich hier um den Schutz der Mieter. Dies liegt sowohl im Interesse der Mieter selber, aber auch der Vermieter. Beide sollen wissen, was gilt, wenn sie von einem Kanton in einen andern ziehen oder wenn einer in verschiedenen Kantonen Grundeigentum hat. Die Regelung der Mieterschutzbestimmungen in den einzelnen Kantonen könnte überdies sehr verschieden sein, je nachdem die machtpolitischen Verhältnisse in einem Kanton ihren Einfluss ausüben. Vor allem kann die Frage streitig werden, ob der Bund nun alles aufgrund der Verfassung regelt, oder ob den Kantonen noch gewisse Möglichkeiten zum Erlass von Sonderbestimmungen zustehen.

Der Streit zwischen den Befugnissen des Bundes und der Kantone kann zu langwierigen Rechtsauseinandersetzungen führen, an denen niemand ein Interesse hat. Das sind grundsätzlich gesehen die Haupteinwände der Kommission gegenüber dem Absatz 3, den die Kommission Ihnen zur Streichung beantragt. Wenn Herr Heimann sagt, es stehe dann dem Bunde frei, solche Bestimmungen zu erlassen oder sie nicht zu erlassen, weil nur das Wort «Kann» besteht, dann ist doch festzuhalten, dass die Verhältnisse heute so sind — das hat selbst Herr Bundesrat Brugger in seinem Eintretensreferat betont — dass es heute notwendig ist, Bestimmungen zum Schutze der Mieter aufzustellen. Sollte der Bundesrat sich weigern, das zu tun, wäre das Parlament sofort bereit, ihn mit einer Motion dazu zu zwingen. Die Formulierung musste mit der «Kann-Vorschrift» gewählt werden, weil ja diese Mieterschutzbestimmungen nur so lange Geltung haben, als eine Notlage, ein Mangel an Wohnungen und an Ge-

schäftsräumen besteht. Wenn diese Not nicht mehr besteht, sind auch solche Bestimmungen überflüssig. Deshalb kann man nicht sagen: «Der Bund erlässt Bestimmungen», sondern man muss sagen: «Der Bund kann sie erlassen, wenn sich dies als nötig erweist.»

Wir müssen vielleicht noch an etwas anderes denken. Diese Bestimmung, die der Nationalrat nicht mit einem überzeugenden Mehr beschlossen hat und die im Volke ausserordentlich heftig diskutiert wird, könnte doch die Gefahr in sich bergen, dass dann der ganze Bundesbeschluss über Artikel 34septies in der Volksabstimmung verworfen würde. Man denke nur an die früheren Abstimmungen. Es ist gar nicht so einfach, auch dies dem Volke klarzumachen. Ich habe neulich eine Resolution des Schweizerischen Gewerbeverbandes gelesen und in diesen Tagen wieder eine Resolution des Hauseigentümerverbandes. Sie sind mit diesen Bestimmungen gar nicht einverstanden. Deshalb erachte ich es als richtig, wenn hier für die ganze Schweiz eine einheitliche Lösung getroffen wird.

Wenk, Berichterstatter der Minderheit: Ich glaube, wir müssen diesen Abstimmungsmodus noch diskutieren. Meiner Meinung nach müsste eigentlich der Vorschlag der Kommission nun diskutiert und bereinigt werden; denn man muss wissen, ob im Falle, dass der Bund hier nichts unternimmt, die Kantone die Möglichkeit dazu haben sollen oder nicht. Herr Kollege Péquignot und ich versuchten, den Absatz 3, wie ihn der Nationalrat beschlossen hat, auch hier durchzubringen, doch sind wir in der Kommission unterlegen.

Vielleicht darf ich Sie daran erinnern, wie wir anlässlich der Beratungen über den Kündigungsschutz dramatisch erlebt haben, wie die gewohnten politischen Gruppierungen und Trennlinien plötzlich anders lagen. Die Welschen waren geschlossen, erfüllt von der Not der Mieter, weil sie diese in der nächsten Nähe erlebt haben und noch erleben. Nun gibt es andere Gegenden in der Schweiz, so man vielleicht sogar von einem gewissen Wohnraumüberfluss reden kann, und jene Vertreter wollten es nicht glauben, dass andernorts die Dinge anders liegen. Es stünde dem Ständerat schlecht an — wie der Herr Kommissionspräsident schon gesagt hat — eine Möglichkeit für die Kantone zu unterbinden, die vom Nationalrat bereits beschlossen ist. Es steht übrigens auch dem Bund schlecht an, wenn er Bestimmungen gegen missbräuchliche Forderungen nicht erlässt, wo doch in dem vor uns liegenden Dokument ausdrücklich davon die Rede ist, dass die Mieter eventuell vor missbräuchlichen Mietzinsen und anderen Forderungen der Vermieter stehen. Sogar Herr Nationalrat Raissig hat gestern am Radio erklärt — und das hat mich wirklich beeindruckt —, dass es Vermieter gibt, die ihre längeren Spiesse missbrauchen. Das ist die heutige neue Sachlage. Dass also dieser Missbrauch besteht, ist gar nicht mehr bestritten, sondern bis zum Exponenten der Hausbesitzer hinüber zugegeben. Darum wird der Bund diese Missbräuche bekämpfen müssen. Es wäre das Richtige, wenn sie in der ganzen Schweiz gleicherweise bekämpft würden. Deshalb bin ich zunächst für den Vorschlag der Kommission, wenn er ergänzt wird durch den Absatz 3, so wie wir es als Minderheit in der Kommission befürwortet hatten, in Uebereinstimmung mit dem Nationalrat. Sollte aber dieser Absatz 3 Ihnen nicht genehm sein, dann müsste

ich mit Ueberzeugung für den Antrag Heimann stimmen.

M. Péquignot: Pour clarifier un peu la situation, il me semble que nous devrions mettre de l'ordre dans cette discussion. Pour le moment, je renonce à m'exprimer sur l'alinéa 3 parce que j'estime que nous avons ici quatre propositions dont certaines s'excluent. D'abord celle de la majorité de la commission: alinéa 2, suppression de l'alinéa 3; ensuite, proposition de la minorité comprenant M. Wenk et moi-même: maintien de l'alinéa 3; M. Honegger, par sa proposition, désire, lui, biffer les alinéas 2 et 3. Il me semble donc que nous devons commencer par discuter la proposition de M. Honegger; si celle-ci est refusée, la discussion sur les alinéas 2 et 3 devient superflue — et c'est pourquoi je renonce pour le moment à prendre la parole. Si, par contre, la proposition de M. Honegger est acceptée, j'interviendrai pour introduire un 2e alinéa qui reprendra pratiquement l'alinéa 3 du Conseil national. Enfin, nous devons nous prononcer sur la proposition de M. Heimann; si celle-ci est acceptée, l'alinéa 3 et mon argumentation tombent également; si ces deux propositions sont refusées, il nous restera alors la proposition principale de la commission et c'est à ce moment-là que je demanderai à justifier la proposition de la minorité.

Honegger: Ich möchte die Geschichte wirklich nicht komplizieren. Aber es ist nicht genau so, wie Herr Péquignot es darstellt. Ich wünsche nicht einfach Streichung der Absätze 2 und 3, sondern zusätzlich die Einfügung einer Befristung von zehn Jahren. Mir liegt daran, dass in den Uebergangsbestimmungen der Bundesverfassung eine zeitliche Beschränkung aufgenommen wird. Deshalb scheint es mir persönlich zweckmässig zu sein, wenn Sie zunächst diesen Artikel 34septies bereinigen, also den Absatz 2 und 3, und am Schluss darüber diskutieren, ob Sie eine zeitliche Beschränkung wollen oder nicht.

M. Guisan: Chacun s'efforce, à sa manière, de jeter de la clarté sur le débat dans lequel nous sommes plongés. Je souhaite que la mienne ne soit pas trop obscure.

Je crois que M. le président a eu raison en ouvrant la discussion simultanément sur les alinéas 2 et 3. En effet, nous ne pourrions pas nous déterminer sur l'alinéa 3 sans avoir donné un sens précis à l'alinéa 2. Je comprends donc, en ce qui concerne l'alinéa 2, la proposition de M. Honegger comme purement rédactionnelle, sauf la limite dans le temps qui est un élément supplémentaire. Pour le surplus, c'est la rédaction du Conseil national quelque peu revue par la commission du Conseil des Etats

Pour apprécier le rapport entre les alinéas 2 et 3, je vous propose de voir d'abord quelles sont les compétences de la Confédération selon l'alinéa 2. La Confédération a la compétence de légiférer. Elle a nécessairement aussi, dans la mesure où il s'agit du plan fédéral, la compétence d'appliquer la législation. Selon l'alinéa 3, si la Confédération ne fait pas usage de ses compétences, les cantons peuvent en faire usage sur leur territoire. Autrement dit, la compétence que les cantons auraient selon l'alinéa 3 n'est pas seulement une compétence d'exécution, c'est une compétence de législation. Si la Confédération ne fait pas la loi, ce seront les cantons qui la feront. La Confédération, en fran-

çais, peut légiférer. A son défaut, selon l'alinéa 3, les cantons légifèrent. Or voulez-vous que les cantons, non seulement exécutent sur leur territoire mais encore qu'ils légifèrent? J'aimerais rappeler à ce Conseil que notre législation connaît quelques cas de morceaux de législation cantonale dans un ensemble de lois fédérales. L'exemple classique est un exemple du code civil suisse; c'est la réserve des frères et sœurs. Le législateur de 1911 a voulu laisser les cantons réglementer la réserve des frères et sœurs, selon leurs traditions. Les praticiens du code civil qui sont dans cette enceinte savent combien la réserve des frères et sœurs a fait couler d'encre dans les commentaires et dans les arrêts du Tribunal fédéral pour régler une situation qui est restée, je crois pouvoir le dire, jusqu'à ce jour plus ou moins incertaine.

La législation fédérale comprend d'autres cas, notamment en matière de législation agricole. Les cantons sont libres ou non d'appliquer une procédure d'opposition en ce qui concerne des immeubles agricoles, dans certaines conditions. Je crois que l'on peut dire que cette disparité cantonale n'a, elle, pas entraîné de complications considérables.

Voilà, à mes yeux, la question purement juridique. Ce ne serait pas une innovation complète que d'admettre que les cantons puissent légiférer en une telle matière limitée.

Mais, à côté de cette réflexion juridique, je crois qu'il y a une réflexion pratique. Le problème du logement est sans doute plus ou moins aigu selon les régions; il a cependant une dimension nationale, une dimension qui couvre l'entier du territoire fédéral. J'ai alors le sentiment que nous priverions la Confédération — on me dira qu'elle n'aurait qu'à faire usage de la possibilité que lui donne l'alinéa 2 — si les cantons pouvaient intervenir à titre autonome, d'un certain moyen d'action qui lui est indispensable.

Je crois donc que c'est la proposition de la commission (car au fond, il n'y a qu'une proposition de la commission, MM. Péquignot et Wenk, bien que membres de la commission, n'ayant présenté leur proposition, non pas sous forme de minorité, mais à titre autonome, aujourd'hui), tout au moins de sa majorité, qui devrait être retenue par ce Conseil. J'ai le sentiment, ce disant, d'être en accord avec les cantons romands qui se sont adressés au Département fédéral de l'économie publique, en date du 13 janvier 1971, qui ont demandé que notre charte fondamentale soit complétée par une disposition permettant aux pouvoirs publics d'intervenir pour la protection des locataires, mais qui ne se sont pas déterminés sur la question de savoir si la législation devait être en mains de la Confédération ou des cantons.

J'aboutis donc au sentiment que la législation doit être en mains de la Confédération et que nous devons approuver la nouvelle rédaction de l'alinéa 2 et la suppression de l'alinéa 3. Il se peut que, dans une phase ultérieure, de l'échange des points de vue entre les deux conseils, on en vienne à proposer de la part de l'autre Chambre, tout en laissant la législation à la Confédération, de remettre l'application aux cantons qui le désirent. A mes yeux, sur ce point-là, sur le point de l'exécution, une certaine concession pourrait être faite à une proposition d'entente entre les deux Conseils. Pour l'instant, étant donné les différentes rédactions qui nous sont proposées, je vous engage à soutenir la proposition qui figure sur le dépliant, à écarter les propositions présentées par M. Heimann et par MM. Péquignot et

Wenk et je me demande si notre collègue Honegger ne pourrait peut-être pas renoncer à sa proposition qui va quelque peu compliquer la tâche de M. le président sans, je crois, ajouter beaucoup au fond du débat.

M. Péquignot: Tout d'abord à mon honorable voisin, je dirai qu'il s'agit quand même bien d'une proposition de la minorité. Nous l'avons déposée lundi dernier, mais trop tard pour qu'elle figure sur le dépliant. Je me permets donc de développer brièvement ma proposition.

En acceptant l'alinéa 2 dans la forme que lui a donnée le Conseil national, votre commission a reconnu que les locataires devaient être protégés contre les loyers exagérés et les prestations abusives et c'est un progrès. Cependant, en supprimant l'alinéa 3, la majorité de la commission a amputé cette protection d'une part importante de son efficacité en la faisant dépendre uniquement de la Confédération qui n'a pas l'obligation de légiférer mais qui ne le fera que si elle le juge utile. Il se pourrait donc que la situation difficile actuelle qui règne dans certaines régions du pays et qui provoque l'insatisfaction que l'on sait et qui va même jusqu'à l'agitation sociale, il se pourrait donc que cette situation continue sans que les gouvernements cantonaux aient la possibilité d'y remédier. Si l'on veut vraiment aller jusqu'au bout de l'action et ne pas en rester au stade des intentions, l'alinéa 3 est indispensable. Il constitue en plus un élément psychologique important qui seul peut tranquilliser les larges couches de la population sensibilisées par ce problème dont les éléments sont autant politiques que sociaux. Dans cette optique aussi, les délibérations de détail de la commission ont été dominées par le souci louable et pertinent de ne pas créer de divergences majeures avec le Conseil national justement pour ne pas faire rebondir inutilement la discussion dans l'opinion publique et pour donner au projet du Conseil fédéral les meilleures chances de l'emporter devant le souverain. Cette logique que je partage doit être appliquée, je le répète, jusqu'au bout. D'ailleurs, la possibilité offerte par l'alinéa 3 n'est contraignante pour aucun canton. Elle respecte la souveraineté cantonale. C'est donc en premier lieu dans notre Conseil qu'elle devrait trouver une large audience. En plus, le Conseil fédéral est pressé d'aboutir, M. Brugger l'a dit clairement tout à l'heure. Et la responsabilité du Parlement est sérieusement engagée. Cela doit aussi nous inciter à ne pas tergiverser plus longtemps et à accepter la version du Conseil national, je vous recommande donc la proposition de la minorité, c'est-à-dire reprendre l'alinéa 3.

Mme Girardin: Il est exact, comme le dit le message à la page 38, que, dans un mémoire commun, les cantons de Bâle-Ville, Fribourg, Tessin, Vaud, Neuchâtel et Genève avaient demandé que l'on réintroduise des dispositions sur la protection des locataires contre les loyers excessifs et que, dans la mesure où elle ne serait pas complètement exercée, la compétence attribuée à la Confédération dans ce domaine puisse revenir aux cantons. Mais aux termes d'une résolution votée vendredi dernier en séance du Grand Conseil genevois, ce dernier a, à une très grande majorité, invité instamment le Conseil des Etats à donner satisfaction aux demandes légitimes des locataires, en accordant une attention toute particulière à l'alinéa 2. Mais, afin que je puisse représenter ici l'opinion du canton de Genève, j'ai demandé des précisions parce qu'il y avait,

me semblait-il, une divergence entre la position du Conseil d'Etat et celle du Grand Conseil. Ce dernier a bien précisé, en réponse, qu'il n'était pas obligatoire de donner cette compétence aux cantons et qu'il était bien préférable qu'elle soit remise aux mains de la Confédération. Il n'y a pas de raison d'imaginer que la Confédération n'emploie pas la possibilité qui lui est offerte, puisque tout ce qui nous a été dit hier soir et ce matin, spécialement par M. le conseiller fédéral Brugger, va dans ce sens. C'est la raison même de la présente discussion de donner la possibilité d'agir sur un plan général à la Confédération. C'est pour cela que les représentants du canton de Genève se rallient à la proposition de la commission.

M. Grosjean: Je crois que nous sommes arrivés à l'un des points les plus délicats de la législation concernant le logement. Je constate d'abord que les polémiques autour de ce problème empoisonnent depuis des lustres notre politique intérieure. Et, disons-le aussi, pendant un certain temps, le Conseil fédéral n'a pas attaché une importance suffisante à cette question. Aujourd'hui, son attitude a changé et nous devons savoir gré à M. le conseiller fédéral Brugger de s'être penché avec tant de sollicitude sur ces deux volets du problème: la construction de logements et la protection du locataire.

Si je relève ce point d'histoire, c'est parce qu'il est intéressant de se demander pourquoi le Conseil fédéral est resté passif pendant un certain temps. Je crois que nous pouvons répondre en rappelant que la situation est très différente d'un canton à l'autre; mieux, d'une région à l'autre. Je pense qu'il n'y a pas de comparaison, par exemple, entre la situation de Zurich-Ville et l'Oberland zurichois. Nous en revenons à cette opposition qui a marqué l'histoire suisse d'un filigrane indélébile: opposition entre villes et campagnes. Aujourd'hui, la situation est encore moins claire; même les comparaisons entre agglomérations urbaines ne sont pas toujours possibles. Bâle-Ville ne souffre pas d'une crise aussi aiguë que Genève. Elle connaît une crise, certes, mais ce n'est pas aussi violent, ce n'est pas aussi rude que les affrontements de Genève. Lausanne paraît, par exemple, plus atteinte que certaines villes importantes de Suisse allemande. Enfin, à 20 kilomètres à vol d'oiseau, la situation est fondamentalement différente entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds. C'est pourquoi — et je vous prie de m'excuser de revenir à ce leitmotiv — il faut une solution fédéraliste à ce problème, ceci pour les motifs que je vais essayer d'exprimer. Mais, en préambule, pour répondre à M. Louis Guisan, pourquoi, dans une situation de crise qui — nous l'espérons — ne va pas durer, vouloir faire des comparaisons avec ce principe de l'unité du droit, qui devient un dogme chez nous? Certes, des exceptions existent. Prenez par exemple la loi fédérale concernant l'aide à la construction de logements. Voyez les différences d'exécution qui se retrouvent de canton à canton. Dès lors, j'admets avec vous que l'on recherche l'unité de droit lorsqu'il s'agit de lois fondamentales, comme le code civil ou le code des obligations. A partir du moment où il s'agit de mesures de crise, c'est-à-dire de mesures limitées dans le temps, il faut vraiment trouver des solutions fédéralistes. Si j'appuie la solution du Conseil national quant à son fond, ou la solution préconisée par M. Heimann qui, dans l'esprit, revient à donner cette compétence, c'est pour les rai-

sons d'espèce suivantes: prenons, si vous le voulez bien, la seule compétence octroyée à la Confédération, ce fameux alinéa 2. La Confédération ne légifèrera pour protéger les locataires que si une majorité de sujets de droit, c'est-à-dire cantons, communes ou associations, le demandent. Aussi longtemps qu'il n'y aura pas une pression considérable et indiscutable sur le Conseil fédéral, on ne voit pas celui-ci légiférer, prévoir une législation de crise pour une minorité. Or c'est justement dans ces minorités qu'il risque d'y avoir encore pendant très longtemps pénurie de logements et par conséquent, comme à Genève, comme dans les grandes villes, scandale. Scandale que nous devons réprimer. Dès lors, et c'est ma première conclusion, il faut une législation qui apporte beaucoup de souplesse.

Deuxième conclusion: il faut également de la rapidité d'action. Depuis des années que nous nous heurtons à ce problème du logement, admettez avec moi que les questions se sont posées d'une manière très différente dans les diverses parties de la Suisse. Nous avons beaucoup de peine à prendre des décisions rapides. Là aussi, je pense que la Confédération n'est pas armée de la même manière que les cantons pour légiférer rapidement.

Enfin, troisième et dernière conclusion qui me paraît péremptoire: il appartient aux cantons de poser le diagnostic. Diagnostic sur quelles questions? Sur celles qui ont été relevées par M. le conseiller fédéral, il y a un instant. Je lui donne entièrement raison parce qu'il est très difficile de trouver une réponse. Quand y a-t-il pénurie d'appartements? Quand est-ce que le loyer est exagéré? Les conditions dans le centre de Zurich ne sont pas les mêmes qu'à Neuchâtel ou à Appenzell. Le taux du loyer qui doit être sacrifié par rapport au revenu n'est pas le même dans une grande ville ou à la campagne. Qui est-ce qui peut répondre, rapidement et d'une manière aussi précise que possible, à ces deux questions: Y a-t-il pénurie d'appartements? Est-ce que le loyer est exagéré? Ce sont d'abord les gouvernements cantonaux. Certes, on me dira: ils seront consultés. Mais oui; et on tiendra compte de la majorité des réponses. Mais on ne tiendra pas suffisamment compte des réponses formulées par les minorités.

C'est la raison pour laquelle j'insiste sur la solution préconisée par MM. Wenk, Heimann et Péquignot. On verra la question des modalités ensuite. C'est aux cantons qu'il appartient de défendre cette solution fédéraliste. Et si le Conseil des Etats ne défend pas maintenant des solutions fédéralistes, nous nous demandons si le système bicaméral est réellement utile. Or je suis un défenseur acharné du Conseil des Etats. Mais à la condition justement qu'il représente ce fédéralisme sans lequel notre Confédération ne serait pas. Voilà pourquoi j'insiste absolument pour que, en l'esprit, les propositions de MM. Wenk, Heimann et Péquignot soient retenues par notre Conseil, quitte à régler les modalités après. Autrement dit, il s'agit d'attribuer la compétence principalement à la Confédération, subsidiairement aux cantons.

Amstad: Die Massnahmen zur Wohnbauförderung und -verbilligung gemäss Artikel 34sexies einerseits und die Massnahmen des Mieterschutzes gemäss Artikel 34septies andererseits sind meines Erachtens als Gesamtes zu betrachten. Sie müssen miteinander im Gleichgewicht stehen, wie die beiden Arme einer

Waage. Wenn wir nur den Wohnbau fördern, wird dem Missbrauch gewisser Vermieter, der sich entgegen den Hoffnungen, denen wir noch vor zwei Jahren in diesem Rat breiten Raum gegeben haben, in letzter Zeit verstärkt zu haben scheint, wenigstens in der nächsten Zukunft nicht gesteuert. Wenn wir hingegen dem Mieterschutz zuviel Gewicht geben, muss sich das gegen den Wohnbau auswirken. Ich glaube, dass die Kommission mit ihrem Antrag die Waage ins Gleichgewicht gebracht hat. Deshalb empfehle ich Ihnen, diesem Antrag zuzustimmen.

Dabei möchte ich mich gegen zwei Versuche, die ihren Ausdruck in den gestellten Anträgen finden, zur Wehr setzen. Einmal gegen die Kompetenz der Kantone zum selbständigen Mieterschutz. Einleitend möchte ich zu Herrn Grosjean bemerken, dass die Kantone in rechtlicher Hinsicht auf diese Kompetenz der selbständigen Legiferierung nicht sehr stolz zu sein brauchen, da es nicht eine originäre, ursprüngliche Kompetenz ist, sondern eine derivative Kompetenz, sozusagen eine Kompetenz von Bundesgnaden. Wir haben in unserer Uebung über den Kündigungsschutz aufgrund der Gutachten von Herrn Bundesrichter Kaufmann und Herrn Professor Bridel festgestellt, dass weder dem Bund noch den Kantonen auf diesem Gebiet eine Macht gegeben ist, wenn sie ihnen nicht von oben verliehen wird, d. h. durch eine neue Bestimmung der Bundesverfassung. Wir sind auf diesem Gebiet derart eingeklemmt, einerseits durch die Eigentums garantie, andererseits durch die Wirtschaftsartikel, dass wir nichts vornehmen können, ohne eine neue Kompetenz zu schaffen. Ich möchte aber nicht aus rechtlichen, sondern aus sachlichen Gründen gegen eine Kompetenz begründung zugunsten der Kantone sprechen. Wenn wir diese Kompetenz schaffen, wird in den Kantonen nicht die ruhige Ueberlegung und die vernünftige Lösung Platz greifen, sondern es wird zu einem ungesunden Wettbewerb zwischen den Kantonen, den politischen Parteien und den Mietervereinigungen kommen. Der Kanton Basel wird gegen den Kanton Waadt und der Kanton Waadt gegen den Kanton Genf ausgespielt. Am Ende haben wir die gleiche unverständliche Verschiedenheit des Mieterschutzes, wie wir das letzte Woche bezüglich des Stipendienwesens in unserem Rat festgestellt haben. Dabei wäre diese Verschiedenheit zwischen den Kantonen gemäss dem Beschluss des Nationalrates nicht nur dann gegeben, wenn der Bund nicht legiferiert, sondern auch dann, wenn der Bund eine Mieterschutzgesetzgebung, wie wir sie wollen, schafft. Der Bund könnte z. B. eine Mietzinsüberwachung einführen, ein Kanton könnte darüber hinausgehen und eine Mietzinskontrolle schaffen, und ein anderer Kanton könnte noch weiter gehen und sich zu einer eigentlichen Mietzinsbewirtschaftung versteigen. Wir hätten zwischen den Kantonen die grössten Verschiedenheiten, die tatsächlich gar nicht begründet werden könnten. Wir kämen aber auch zu einem Ungleichgewicht zwischen den Wohnbauförderungsmassnahmen einerseits und dem Mieterschutz andererseits: Die Kantone könnten Massnahmen ergreifen, die sich letztlich und endlich gegen die Massnahmen des Bundes für den Wohnungsbau auswirken würden, d. h. durch den übertriebenen Mieterschutz der Kantone könnten die Wohnbauförderungsmassnahmen des Bundes gelähmt werden. Aus diesen Gründen möchte ich gegen eine Kompetenz der Kantone zur Legiferierung eintreten.

Die zweite Frage ist — sie wurde durch den Antrag des Herrn Honegger aufgeworfen —, ob eine zeitliche Beschränkung für den Mieterschutz eingeführt werden soll. Wie gegen die Delegation an die Kantone bin ich auch gegen eine zeitliche Beschränkung des Mieterschutzes. Entgegen unserer früheren Auffassung soll die Wohnbauförderung als Daueraufgabe verwirklicht werden. Wenn wir daran denken, dass die Dinge im Gleichgewicht bleiben sollen, sehe ich nicht ein, wieso der Mieterschutz dann nicht ebenfalls als Dauerbefugnis eingeführt werden soll. Dabei sehe ich im Mieterschutz gemäss Absatz 2 von Artikel 34septies nicht so sehr eine Notstandsgesetzgebung als vielmehr eine Missbrauchsgesetzgebung, die immer dann wieder in Kraft treten kann, wenn Missbräuche eintreten. Und die Missbräuche treten nicht nur in den nächsten zehn Jahren ein, sie können auch später wieder auftreten. Deshalb bin ich für eine generelle, zeitlich unbeschränkte Kompetenz des Bundes für den Mieterschutz.

Ich möchte nicht länger werden, sondern Ihnen nochmals ans Herz legen, dem Antrag der Kommission zuzustimmen. Der Erfolg wird dann davon abhängen, ob der Bund nicht nur möglichst bald Wohnbauförderungsmaßnahmen ergreift, sondern auch die nötigen Grundlagen für einen effektiven Mieterschutz schafft, der für das ganze Land gelten kann, aber nur dort zur Anwendung kommt, wo wirklich Not am Mann ist, d. h. in jenen Gegenden, in denen Wohnungsnot herrscht oder nicht genügend Geschäftsräume zur Verfügung stehen.

Heimann: Es ist ausgeschlossen, dass wir bei einer derart wichtigen Frage nun einfach zur Entgegennahme des Exposé des Herrn Bundesrat übergehen können. Ich möchte vorerst einmal feststellen, dass ich seitens des Herrn Kommissionspräsidenten keine Antwort erhalten habe auf meine beiden Fragen. Ich wiederhole die Fragen: 1. Wer bestimmt die Gemeinden mit Wohnungsnot oder Mangel an Geschäftsräumen? 2. Wie lange muss ein Kanton warten, bis er annehmen darf, dass der Bund keine oder nur ungenügende Bestimmungen erlässt?

Der Herr Kommissionspräsident verlangt für alle Gemeinden und Kantone eine gleiche Regelung. Ich glaube, ich habe bereits ausgeführt, dass in diesem Bereich eine gleiche Regelung für alle eine Unmöglichkeit ist. Der Kommissionspräsident unterstreicht seine Auffassung dadurch, dass er darauf hinweist, dass die Mieter von einem Kanton zum andern ziehen. Das ist heute tatsächlich der Fall. Aber die Mietzinse sind mit und ohne einen neuen Verfassungsartikel völlig unterschiedlich in den verschiedenen schweizerischen Städten und Gemeinden, so dass also absolut kein Neuland beschritten wird, wenn man feststellt, dass diese Verhältnisse eben nicht gleichgeschaltet werden können. Er befürchtet auch langwierige Auseinandersetzungen. Glauben Sie, dass diese Auseinandersetzungen kürzer werden, wenn der Bund in jeden Kanton hinein legisliert in einer solchen wirtschaftspolitischen Angelegenheit. Mir scheint es, dass es den Kantonen möglich wäre, das Verfahren derart zu gestalten, dass es rasch und wirksam sein könnte.

Wir haben weiter vernommen, dass diese Kompetenz im Volk sehr diskutiert werde. Das trifft zu, sie wird aber nicht diskutiert in der Meinung, man müsse

sie ablehnen, sondern sie wird diskutiert in der Meinung, es müsse endlich etwas gegen die Mietzins-Überforderung geschehen. Wir sind auch darauf hingewiesen worden, dass der Gewerbeverband und die Hauseigentümer nicht einverstanden seien. Das ist leicht verständlich. Ich möchte aber darauf hinweisen, dass gerade mein Antrag diese Bedenken etwas beschwichtigen könnte. Mit meinem Antrag sind regionale Lösungen möglich, die mit einem Bundesgesetz niemals denkbar sind.

Herr Kollega Guisan hat sich mit der Frage der Gesetzgebung durch die Kantone befasst. Ich möchte ihm aber doch Artikel 31ter der Bundesverfassung, Absatz 2, vorlesen, und zwar möchte ich Sie bitten, zuzuhören, er ist hochinteressant: «Ausserdem kann der Bund die Kantone im Rahmen seiner eigenen Gesetzgebungsbefugnisse ermächtigen, Vorschriften zu erlassen auf Gebieten, die keiner allgemeinen Regelung durch den Bund bedürfen und für welche die Kantone nicht Kraft eigenen Rechts zuständig sind.» Ich glaube, damit die Grundlage gegeben zu haben, dass man die Kompetenz den Kantonen zuteilen könnte.

Madame Girardin hat Stellung bezogen für die Kommission. Ich finde das ausserordentlich interessant, dass die Ständesvertreterin von Genf dafür zu haben ist, dass man eine derart large Ermächtigung an den Bundesrat gibt, ausgerechnet als Vertreterin eines Kantons, in dem die Mieter am lautesten, am allerlautesten nach Massnahmen rufen. Wir haben dann Herrn Amstad gehört. Ich kann gut verstehen, dass er eine andere Haltung einnimmt. Was bedeutet das im Kanton Nidwalden, eine Mieterschutzbestimmung? Sozusagen nichts. Deshalb möchte ich sagen: Denken Sie auch etwas an jene Kantone, in denen Ihre Kantonsbürger auch wohnen und unter diesen Verhältnissen leiden, und dann müssen Sie ebenfalls für meinen Antrag sein.

Es ist noch ein weiterer Punkt zu erwähnen: Herr Amstad spricht von einer Kompetenz von Bundesgnaden. Ich habe bereits darauf hingewiesen, dass die Verfassung diese Kompetenz vorsieht. Aber mein lieber Kollega Amstad, man kann doch auch Kompetenzen aus besserer Einsicht delegieren. Wenn das nicht möglich ist, dann frage ich Sie: Wieso hören wir bei der Verteilung von Bundesbeiträgen nie das Wort Gnade? Sobald es um Bundesbeiträge geht, heisst es doch immer, es seien Ansprüche. Ich bitte schon, immer mehr oder weniger die gleiche Terminologie zu verwenden.

Eine letzte Frage drängt sich auf nach dieser Diskussion! Sagen Sie mir doch bitte: Wozu sollen die Kantone noch dienen? Wenn wir in dieser Form weiterfahren, dann können Sie den Zeitpunkt voraussagen, zu dem die Kantone nur noch reine Verwaltungsbezirke des Bundes sind. Die Streichung von Absatz 3 würde doch nichts anderes bedeuten, als dass der Ständerat klipp und klar erklären würde, er wolle von dieser ganzen Sache nichts wissen und mache die bequeme Tour, schiebe das an den Bundesrat ab, ohne dass die Kantone sich in irgendeiner Art und Weise wehren können. Wir könnten dann schon mit einer Motion nachstossen, aber die Motion würde das gleiche Schicksal erleiden. Ich glaube doch, dass nun nachgerade der Wunsch im Volk zu hören ist, dass bezüglich dieser Mietpreisüberforderungen bald etwas zu geschehen habe. Und es geschieht am raschesten etwas, wenn Sie meinem Antrag zustimmen.

Leu, Berichterstatter: Kollega Heimann hat mich soeben herausgefordert. Ich möchte ihm zum voraus sagen, wenn er von Herrn Kollega Amstad aus dem Stande Nidwalden spricht, so hat Herr Kollega Amstad in unserem Rate zur Genüge bewiesen, dass er mit seinen Voten über die Kantonsgrenzen hinausschaut, so dass ihm wohl nicht vorgeworfen werden darf, er hätte da bei seiner Begründung nur den löblichen Stand Nidwalden im Auge.

Im übrigen fragte mich Herr Kollega Heimann: Wer bestimmt die Gemeinden, in denen die Mieterschutzbestimmungen anzuwenden sind? Das ist Sache — nach dem Antrage der Kommission — des Bundesrates. Der Bundesrat wird hier so vorgehen, wie er das üblicherweise immer tut; er fragt die Kantone an, und die Kantone werden mit den Gemeinden verhandeln, und aufgrund der Vernehmlassung der Kantone und der Gemeinden und eventuell auch der interessierten Verbände wird dann der Bundesrat seinen Entscheid fällen. Ich glaube diese Frage ist damit ganz klar beantwortet.

Die zweite Frage: Wie lange wartet der Bundesrat? Da habe ich gesagt, dass heute die Verhältnisse so sind, dass für einzelne Kantone, Gegenden und Gemeinden Mieterschutzbestimmungen erlassen werden müssen. Das ist die einstimmige Auffassung der ständerätlichen Kommission. Darüber hatten wir keine Meinungsdivergenz. Wir machten dies aus einer ernsthaften rechtlichen und auch tatsächlichen Ueberlegung. Es ist uns ernst damit, dass hier vorwärts gemacht wird. Die Nebenbemerkung von Herrn Kollega Heimann, man möchte da nur etwas abschieben, muss ich in aller Form namens der Kommission zurückweisen. Wie lange wartet der Bundesrat? Ich bin überzeugt, dass er rasch handelt. Es wird nicht so leicht sein, weil es eine schwierige Sache ist, die Mieterschutzbestimmungen aufzustellen. Ich habe erklärt — und das möchte ich noch einmal sagen —, wenn der Bundesrat nicht rasch handelt, dann werden ihn die Räte durch eine Motion dazu zwingen. Aber das Votum von Herrn Bundesrat Brugger und auch die Ausführungen der Botschaft geben uns zur Genüge den Beweis, dass der Bundesrat in dieser schwerwiegenden Frage rasch handeln wird. Deshalb glaube ich, dass die Anträge von Herrn Heimann nicht begründet sind. Ich möchte noch einmal sagen — und davon bin ich überzeugt —, dass das, was die Kommission beantragt, das Richtige trifft.

Bundesrat Brugger: Wenn ich jetzt *pro domo* und im ureigensten Interesse sprechen müsste, müsste ich alle jene Anträge unterstützen, die diese Kompetenz den Kantonen geben wollen; denn die Aufgabe, ein neues Mietnotrecht auf die Beine zu stellen, das alle jene Nachteile, die die schon gehabtten Mietnotrechte hatten, nicht aufweist, das ist eine ganz schwierige Aufgabe. Leider ist auch das magische Viereck von Herrn Ständerat Heimann, das Zielkonflikte — wie ich schon gesagt habe — in sich enthält, nicht geeignet, uns diese Aufgabe leichter zu machen oder uns das Generalrezept zu vermitteln. In diesem Zusammenhang zweifle ich daran, ob überhaupt die mittleren und kleineren Kantone die personellen Mittel und die rechtlichen Erfahrungen haben, um innert nützlicher Frist eine so schwierige gesetzgeberische Materie zu ordnen. Ich kann mich täuschen, aber ich zweifle daran. Auf jeden Fall, Herr Ständerat Heiman, ist Ihre Annahme, dass

es beim Bund lange gehe und bei den Kantonen nicht, gänzlich aus der Luft gegriffen. Nichts in der bisherigen Behandlung dieser Materie dürfte Sie zu dieser Annahme verleiten. Wir haben bei der Vorbereitung der neuen Wohnbauförderungsmaßnahmen wirklich so rasch gearbeitet, wie das überhaupt im besten Falle zumutbar war. Wenn Sie ein solches Misstrauen gegenüber dem Bund haben, dann können Sie das formal beheben, indem Sie in Absatz 2 schreiben: «Der Bund erlässt Bestimmungen zum Schutze der Mieter vor missbräuchlichen Forderungen...» anstatt «Der Bund kann Bestimmungen zum Schutze der Mieter...». Dann haben Sie eine zwingende Vorschrift.

Nun zur Frage: Bund oder Kantone? Ich glaube, man muss hier zwei Dinge unterscheiden. Ich unterstreiche in diesem Zusammenhang die Ausführungen der Herren Ständeräte Guisan und Amstad, und ich glaube, ich bin berechtigt, das zu tun; denn wir müssen schliesslich mit diesen Bestimmungen nachher fertig werden. Man muss hier unterscheiden zwischen Rechtsetzung und «législation», und da bin ich der Auffassung, dass dies Bundessache sein sollte. Die objektive Situation eines Mieters, der missbräuchlich ausgenutzt wird, ist gar nicht so verschieden, ob es sich um einen Genfer oder um einen Appenzeller handelt. Missbrauch ist Missbrauch. Dafür sind die besonderen regionalen Verhältnisse gar nicht massgeblich und auch nicht verschieden. Wir bekämen aber einen unerhörten Wirrwarr, wenn wir in der Schweiz 25 verschiedene Mietnotrechte anwenden müssten. Denken Sie nur an einen wirklich geschlossenen Raum wie die Gegend von Basel, wo mindestens vier bis fünf Kantone innerhalb einer Region am Wohnungsmarkt beteiligt sind. Ich glaube, das wäre nicht vernünftig.

Zum zweiten hege ich vor allem gegenüber dem Begriff «teilweise», wie er hier vorgeschlagen wird, Bedenken. Was heisst schon «teilweise»? Wo ist dann die Instanz, die in einem Streit zwischen Bund und Kanton festlegt, ob alle rechtlichen Möglichkeiten vom Bund ausgeschöpft worden sind oder nicht? Wir würden dann ein Bundesmietnotrecht und ein ergänzendes kantonales Mietnotrecht haben. Ich bin nicht Jurist, doch weiss ich aus meiner bisherigen Erfahrung so viel, dass man für alle diese Dinge auch noch den Rechtsschutz bezeichnen muss. Ich glaube nicht, dass dies bei einem Wirrwarr von kantonalen Gesetzgebungen überhaupt noch möglich wäre. Auf jeden Fall würden wir mit den kantonalen Mietnotrechten keine moderne Lösung schaffen.

Daneben gibt es noch die Frage der Anwendung. Da sind nun die Verhältnisse völlig verschieden. Hier wäre es nun wirklich ungeschickt vom Bund, wenn er für alle Kantone die gleiche Durchführung vorschreiben wollte. Ich glaube also, die Frage, ob man von dieser Rechtsordnung in den Kantonen Gebrauch machen will, sollte man den Kantonen zum Entscheid überlassen. Der Absatz 2 enthält durchaus die Möglichkeit, dass wir, auf der Stufe der Gesetzgebung, diese Kompetenz der Anwendung an die Kantone delegieren. Ich möchte hier die Erklärung abgeben, dass man dies meines Erachtens tun sollte, weil der Bund ja gar nicht in der Lage ist, die regionalen kantonalen Verhältnisse auf dem Wohnungsmarkt zu überprüfen oder zu beurteilen. Hier soll ein echter Föderalismus der konkreten Durchführung zum Spielen kommen.

Was hätte das für Folgen? Es würde dies heissen, dass man formulieren müsste: «Der Bund erlässt Bestimmungen . . .» und dass der Absatz 3 gestrichen werden könnte.

Wenk: Ich möchte die Frage stellen, ob nicht Herr Bundesrat Brugger diesen Antrag unterbreiten will. Er wäre dazu meiner Meinung nach berechtigt. Sollte Herr Bundesrat Brugger diesen Antrag nicht stellen, so möchte ich diesen Antrag jetzt schon anmelden für den Fall, dass Sie beschliessen sollten, was ich nicht hoffe, den Absatz 3 zu streichen.

Le président: Il s'agit de nous déterminer clairement, car nous sommes en présence de plusieurs propositions. Je me propose, dans une première votation éventuelle, d'opposer la proposition de M. Heimann à celle de la minorité de la commission, composée de MM. Wenk et Péquignot. J'opposerai ensuite le résultat de cette première votation à la proposition de la commission.

Abstimmung — Vote

Eventuell — Eventuellement:

Für den Antrag Heimann	18 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	13 Stimmen

Le président: En deuxième votation, j'oppose la proposition de M. Heimann à celle de la commission.

Wenk: Ich glaube, diese Abstimmung müsste eigentlich definitiv sein. Zu diesem Zwecke müssen Sie mir jetzt erlauben, den Vorschlag von Herrn Bundesrat Brugger aufzunehmen und die «Kann»-Vorschrift in eine «Muss»-Vorschrift umzuwandeln. Das heisst: nicht «der Bund kann», sondern «der Bund erlässt Bestimmungen». Darüber müsste zuerst in einer Eventual-Abstimmung entschieden werden.

Leu, Berichterstatter: Herr Wenk beantragt, in Uebereinstimmung mit der Auffassung, wie sie uns Herr Bundesrat Brugger vorgelegt hat, dass das Wörtchen «kann» durch «erlässt» ersetzt wird. Diese Auffassung widerspricht dem Antrag der Kommission, der an der «Kann»-Vorschrift festhält.

M. Grosjean: J'aimerais poser une question pour être bien au clair.

Si je comprends bien, une proposition de dernier instant nous est faite par le représentant du Conseil fédéral — proposition qui serait admise par la majorité de la commission — en ce sens qu'en vertu de la disposition de l'article 34septies, 2e alinéa, la Confédération serait désormais obligée de légiférer?

Bundesrat Brugger: Oui, elle serait tenue de légiférer.

M. Grosjean: Par conséquent, le 3e alinéa de l'article 34septies serait biffé?

Bundesrat Brugger: C'est bien cela.

Le président: Je vais maintenant opposer la proposition de M. Wenk à celle de la commission.

Leu, Berichterstatter der Mehrheit: Ich muss auch hier wieder sagen, dass es mir schwerfällt, bundesrätlicher zu sein als der Bundesrat selbst. Wenn er mit dem «erlässt» einverstanden ist, werden in der Kommission keine grossen Hemmnisse mehr sein, dem Antrag Wenk zuzustimmen. Immerhin bin ich überzeugt, dass «kann» ebensogut ist.

Abstimmung — Vote

Eventuell — Eventuellement:

Für den Antrag Wenk	28 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	9 Stimmen

Eventuell — Eventuellement:

Für den Antrag der Mehrheit (abgeändert gemäss Antrag Wenk)	36 Stimmen
Für den Antrag Heimann	2 Stimmen

Honegger: Jetzt käme noch die Frage der Befristung. Ich möchte Ihnen vorschlagen, das, was Sie nun beschlossen haben, auf 10 Jahre zu befristen. Weil eine befristete Verfassungsbestimmung nicht in den allgemeinen Teil aufgenommen werden kann, müsste diese Bestimmung in die Uebergangsbestimmungen verwiesen werden.

Darf ich nochmals ganz kurz drei Gründe für die Befristung ins Feld führen. Es wird nicht einfach sein, nur die Missbräuche zu bekämpfen; vielmehr besteht die Gefahr, dass auch die anständigen Vermieter — und es gibt glücklicherweise noch sehr viele solche — durch die Mietpreisreglementierung betroffen werden und ihrerseits das Interesse am Bau von Wohnungen verlieren. Das wäre meines Erachtens das ungeschickteste, was uns heute widerfahren könnte.

Ein zweiter Grund: Herr Bundesrat Brugger hat meines Erachtens überzeugend dargelegt, dass man der Partnerschaftsidee der Allgemeinverbindlicherklärung durch den Bund eine reelle Chance einräumen sollte. Das ist aber meines Erachtens nur dann möglich, wenn nicht nebeneinander gleichzeitig privatrechtliche Vereinbarungen und öffentlich-rechtliche Mietzinskontrollen bestehen. Auch deshalb scheint mir, dass eine zeitliche Beschränkung angebracht wäre.

Zum Schluss möchte ich noch einmal betonen, was Ihnen Herr Bundesrat Brugger sehr einleuchtend dargelegt hat: dass die Erfahrungen mit dem alten Mietnotrecht nicht erfreulich waren. Auch die heutige Diskussion hat wieder gezeigt, dass es sehr schwer fallen wird, eine zweckmässige Lösung zu finden. Deshalb scheint mir, dass man nach 10 Jahren wieder darüber befinden sollte. Ich bitte deshalb, dieser 10jährigen Befristung zuzustimmen.

Amstad: Ich habe vorhin schon gesagt, dass mir der Vorschlag des Herrn Honegger sachlich nicht richtig erscheint. Wenn wir eine zeitlich unbeschränkte Vollmacht des Bundes für die Wohnbauförderung wollen, müssen wir auch eine zeitlich unbeschränkte Vollmacht des Bundes für die Missbrauchbekämpfung haben. Es scheint mir, dass die Dinge in diesem Sinne im Gleichgewicht bleiben müssen.

Ich möchte aber noch auf die politische Seite der Sache hinweisen. Wir haben es beim Kündigungsschutz erlebt, dass die Dinge zwischen National- und Ständerat endlos hin- und hergingen. Es gab erst dann ein einigermaßen glückliches Ende, als es schon fast zu

spät war. Wir haben ein Interesse daran, dass wir in dieser Sache den gleichen Fehler nicht wieder begehen. Es scheint mir klar, dass wir mit der Verbannung des Mieterschutzes in die Uebergangsbestimmungen der Verfassung diesen gleichen Fehler wieder begehen würden, d. h. dass wir dem Nationalrat gegenüber den Bogen überspannen würden.

Aus diesem Grunde beantrage ich, den Antrag des Herrn Honegger abzuweisen.

Luder: Ich bedaure, meinem Freund und Kollegen Honegger widersprechen zu müssen. Was er verlangt, bedeutet eine Abtrennung der umstrittensten und deshalb psychologisch wirksamsten Kompetenz des Bundes im Wohnungsrecht von den übrigen Artikeln dieses Sachbereiches durch die Befristung auf 10 Jahre und die Unterbringung in die Uebergangsbestimmungen. Sie erinnern sich noch an den Kampf um die Bundessteuern im Zusammenhang mit der Finanzreform. Ich habe mich damals gegen eine Befristung in der Bundesverfassung ausgesprochen, weil das im Grunderlass, der doch in erster Linie eine Ausscheidung der Kompetenzen zwischen Bund und Kantonen darstellt, vermieden werden sollte. Bei den Uebergangsbestimmungen unserer Bundesverfassung handelt es sich mit Ausnahme der — nach meiner Meinung — nach wie vor unglückseligen Ansammlung von Steuerdetailvorschriften auf Gesetzesstufe lediglich um wirkliche Uebergangsbestimmungen, d. h. um Anpassungsvorschriften für das seinerzeitige Inkrafttreten der Bundesverfassung. Aber auch sachlich scheint mir eine Befristung nicht notwendig zu sein. Herr Bundesrat Brugger hat vorhin erklärt, dass man mit dem Wohnungsproblem ohnehin, und zwar in allen Industrieländern, auf absehbare Zeit nicht fertig werden wird. Zudem sind ja die vorgesehenen Massnahmen nur anwendbar in Gemeinden, wo Wohnungsnot oder Mangel an Geschäftsräumen besteht. Wenn man nun dieses Instrumentarium für eine solche Notsituation prinzipiell für richtig ansieht oder für politisch anwendbar bezeichnet, erscheint eine Befristung als unrichtig. Entweder gibt es gelegentlich keine Gemeinden mit Wohnungsnot mehr, dann entfällt nach dem Wortlaut der Bestimmung die Anwendung der Massnahme, oder aber die Wohnungsnot dauert auch in 10 Jahren irgendwie noch an, dann müsste das Instrumentarium, das hier, wenn auch befristet, doch befürwortet wird, ohnehin fortgeführt werden.

Schliesslich möchte ich mich dem anschliessen, was Herr Amstad gesagt hat. Es handelt sich um eine psychologische Frage der ganzen Abstimmungstaktik. Ich glaube, wir sollten angesichts der Tatsache, dass die Wohnungszustände in der welschen und in der deutschen Schweiz verschieden gelagert sind, nicht noch eine Differenz mehr schaffen, die vielleicht das Klima wesentlich verschlechtern könnte. Aus diesem Grunde empfehle ich Ihnen, den Antrag Honegger abzulehnen.

Leu, Berichterstatter: Ich glaube, es ist auch Aufgabe des Vorsitzenden der Kommission, Ihnen zu beantragen, den Antrag Honegger abzuweisen. Ich möchte zwar sagen, dass man auch dafür Verständnis aufbringen könnte, wenn man sicher wäre, dass das Hauptbegehren der neuen Vorlage, d. h. die Wohnbauförderung, bis in 10 Jahren realisiert wäre. Aber dafür gibt

uns niemand einen Beweis. Die Wohnungsfragen werden unser Volk dauernd beschäftigen. Darum haben wir eine Verfassungsvorlage. Wir haben ganz ähnliche Verhältnisse in den umgebenden Ländern. Diese Fragen werden nicht so rasch erledigt sein. Weil es eine dauernde Lösung ist, muss ein ebenbürtiger dauernder Schutz für den Mieter vorhanden sein. Ich möchte noch einmal, wie ich es schon bei der Detailbehandlung zu diesem Artikel erklärt habe, darauf hinweisen, dass das für uns ein wichtiges politisches Problem ist. Es besteht im Volke nicht nur ein Missbehagen, sondern eine eigentliche begründete Unruhe. Man ist besorgt, und es ist notwendig, dass der Mieter in seinem Hause ohne finanziellen Druck und ohne finanziellen Zwang wohnen kann. Denn der Friede im Hause bedeutet auch viel für den Frieden im Land. Ich bin überzeugt davon: Wenn dem Antrage Honegger zugestimmt wird, werden neue Mieterschutzinitiativen in der Schweiz entstehen. Das wird eine erneute grosse Unruhe in unserem Volk bedeuten. Wir haben schon Unruhe und Probleme genug, so dass es nicht mehr nötig ist, weitere Unruhe zu schaffen. Ich bin deshalb auch aus politischen Gründen überzeugt, dass der Antrag Honegger, so wohl er gemeint und auch juristisch klar überdacht ist, abgelehnt werden muss.

Honegger: Ich danke Ihnen für das Verständnis für meinen Antrag. Aber ich sehe ein, dass wirklich keine Chance für eine Zustimmung besteht. Ich möchte das Bereinigungsverfahren mit dem Nationalrat nicht noch mehr komplizieren. Ich bin bereit, meinen Antrag zurückzuziehen.

*Damit wird die letzte Eventualabstimmung definitiv
La votation éventuelle devient définitive*

Ziffer II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

Chiffre II

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national.

Angenommen — Adopté

Gesamtabstimmung — Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlusses 36 Stimmen
(Einstimmigkeit)

Bundesgesetz

**betreffend Aenderung des Bundesgesetzes
über Massnahmen zur Förderung des Wohnungsbaues**

**Loi fédérale modifiant celle qui concerne
l'encouragement à la construction de logements**

Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

Titre et préambule

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national.

Angenommen — Adopté

*Ziffern I, II***Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

*Chiffres I, II***Proposition de la commission**

Adhérer à la décision du Conseil national.

Angenommen — Adopté

Leu, Berichterstatter: Ich habe im Eintretensvotum darüber gesprochen und deshalb nichts mehr beizufügen. Die Kommission beantragt Ihnen, diesem Gesetz zuzustimmen.

*Angenommen — Adopté**Gesamtabstimmung — Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Gesetzentwurfes 34 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat — Au Conseil national

10 921. Initiative des Kantons Neuenburg. Wohnungsbau und Mieterschutz

Initiative du canton de Neuchâtel. Construction de logements et protection des locataires

Bericht des Bundesrates vom 30. Juni 1971 (BB I, 1735)
Rapport du Conseil fédéral du 30 juin 1971 (FF I, 1758)

Beschluss des Nationalrates vom 6. Oktober 1971
Décision du Conseil national du 6 octobre 1971

Wortlaut der Initiative vom 30. März 1971

Der Kanton Neuenburg ersucht die Bundesversammlung, bei der Diskussion eines neuen Artikels 34sexies die folgenden Grundsätze in die Bundesverfassung aufzunehmen:

1. Der Bund und die Kantone bemühen sich, der Bevölkerung des Landes angemessene Wohnungen zu sichern. Die mit Hilfe der öffentlichen Hand gebauten Wohnungen sollen zu Preisen in den Wohnungsmarkt kommen, die mit den Einkommen derjenigen, die sie benötigen, vereinbar sind.
2. Die Kantone, die es für nötig halten, können auf dem Wege der Gesetzgebung von der Handels- und Gewerbefreiheit abweichende Bestimmungen erlassen, um die Mieter vor missbräuchlichen Mietzinsen zu schützen und um kollektive Vereinbarungen als verbindlich zu erklären.

Texte de l'initiative du 30 mars 1971

Le canton de Neuchâtel demande à l'Assemblée fédérale d'introduire dans la constitution fédérale, à l'occasion de la discussion d'un article 34sexies nouveau, les principes suivants:

1. La Confédération et les cantons s'efforcent d'assurer à la population du pays un logement convenable. Les logements construits avec l'aide des pouvoirs publics sont mis sur le marché à des prix compatibles avec les revenus de ceux qui en ont besoin.
2. Les cantons qui le jugent nécessaire ont le droit de légiférer, en dérogeant au principe de la liberté du commerce et de l'industrie, pour protéger les locataires contre les loyers abusifs et pour donner force obligatoire à des conventions collectives.

Leu, Berichterstatter: Wir haben noch über die Initiative des Kantons Neuenburg abzustimmen. Da beantragt Ihnen die Kommission, diese Initiative abzuschreiben. Ebenfalls haben Sie noch darüber zu befinden, dass die Motionen Raissig und Weber abzuschreiben sind. Ueber alle drei Gegenstände habe ich im Eintreten referiert. Ich beantrage Ihnen erstens die Initiative des Kantons Neuenburg als erledigt zu erklären. Darüber ist abzustimmen, und ausserdem über die beiden Motionen.

M. Grosjean: A la suite des décisions que nous avons prises il y a un instant, je considère que l'initiative dont a fait usage le canton que j'ai l'honneur de représenter ici, le canton de Neuchâtel, a atteint son but. Dès lors, je me déclare satisfait. Je remercie cette assemblée et le Conseil fédéral et il est juste de classer ladite initiative.

Zustimmung — Adhésion

*AbSchreibung von Motionen
Classement de motions*

*Die Motionen Raissig und Weber werden abgeschrieben
Les motions Raissig et Weber sont classées*

10 930. Zivilgesetzbuch. Aenderung (Adoption und Artikel 321)

Code civil suisse.**Revision (adoption et article 321)**

Siehe Seite 715 hiervor — Voir page 715 ci-devant

*Fortsetzung — Suite**Art. 100***Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Broger, Berichterstatter: Das letzte Mal sind wir in den Erehindernissen steckengeblieben. Wir haben nun grundsätzlich die Volladoption beschlossen, womit das Adoptivkind mit der Verwandtschaft der Adoptiveltern total verwandt wird, als ob dies eine leibliche Ver-

Wohnbauförderung. Verfassungsartikel

Encouragement de la construction de logements. Article constitutionnel

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1971
Année	
Anno	
Band	V
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	06
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	10940
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	07.12.1971
Date	
Data	
Seite	784-808
Page	
Pagina	
Ref. No	20 000 689

verfolgen und dahin zu wirken, dass bis Ende 1973 alle Kantone dem revidierten Konkordat beitreten.

In Anbetracht dieser Situation beantragt Ihnen Ihre Kommission, von den Beschlüssen des Nationalrates Kenntnis zu nehmen und die Petition in Ihrem Rate abzuschreiben.

Zustimmung — Adhésion

10 944. Initiative Caroni. Mieterschutz Protection des locataires

Siehe Seite 774 hiervor — Voir page 774 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 17. Dezember 1971
Décision du Conseil national du 17 décembre 1971

Schlussabstimmung — Vote final

Für Annahme des Gesetzentwurfes 37 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Bundesrat — Au Conseil fédéral

10 928. Nationalstrassen. Aenderung des Bundesgesetzes Routes nationales. Modification de la loi

Siehe Seite 860 hiervor — Voir page 860 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 17. Dezember 1971
Décision du Conseil national du 17 décembre 1971

Schlussabstimmung — Vote final

Für Annahme des Gesetzentwurfes 38 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Bundesrat — Au Conseil fédéral

10 931. Hochschulförderung. Aenderung des Bundesgesetzes Aide aux universités. Revision de la loi

Siehe Seite 531 hiervor — Voir page 531 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 1. Dezember 1971
Décision du Conseil national du 1er décembre 1971

Schlussabstimmung — Vote final

Für Annahme des Gesetzentwurfes 37 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat — Au Conseil national

10 940. Wohnbauförderung. Verfassungsartikel Encouragement de la construction de logements. Article constitutionnel

Siehe Seite 784 hiervor — Voir page 784 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 17. Dezember 1971
Décision du Conseil national du 17 décembre 1971

I.

**Bundesbeschluss betreffend Ergänzung
der Bundesverfassung durch einen Artikel 34sexies
über den Wohnungsbau und betreffend
das Volksbegehren zur Bildung eines Wohnaufonds
(Denner-Initiative)**

**Arrêté fédéral portant insertion
dans la constitution fédérale d'un article 34sexies
sur la construction de logements
et concernant l'initiative populaire en vue
de la création d'un fonds pour la construction
de logements (Initiative Denner)**

Schlussabstimmung — Vote final

Für Annahme des Beschlusentwurfes 38 Stimmen
(Einstimmigkeit)

II.

**Bundesbeschluss betreffend die Ergänzung
der Bundesverfassung durch einen Artikel 34septies
über die Allgemeinverbindlicherklärung
von Mietverträgen
und Massnahmen zum Schutze der Mieter**

**Arrêté fédéral portant insertion
dans la constitution fédérale d'un article 34septies
sur la déclaration de force obligatoire générale
de beaux à loyer et sur des mesures
en vue de la protection des locataires**

Schlussabstimmung — Vote final

Für Annahme des Beschlusentwurfes 38 Stimmen
(Einstimmigkeit)

III.

**Bundesgesetz betreffend Aenderung
des Bundesgesetzes über Massnahmen
zur Förderung des Wohnungsbaues**

**Loi fédérale modifiant celle qui concerne
l'encouragement à la construction de logements**

Schlussabstimmung — Vote final

Für Annahme des Gesetzentwurfes 38 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Bundesrat — Au Conseil fédéral

Wohnbauförderung. Verfassungsartikel

Encouragement de la construction de logements. Article constitutionnel

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1971
Année	
Anno	
Band	V
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	12
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	10940
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	17.12.1971
Date	
Data	
Seite	883-883
Page	
Pagina	
Ref. No	20 000 719

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.