

SCHWEIZERISCHES AKTIONSKOMITEE GEGEN BODEN - UND
WOHNUNGSZWANGSWIRTSCHAFT

R e f e r e n t e n f ü h r e r

zur Eidgenössischen Volksabstimmung
vom 4. Dezember 1988
betreffend

**"Stadt-Land-Initiative
gegen die Bodenspekulation"**

INHALT

1. Entstehung der "Stadt-Land-Initiative gegen die Bodenspekulation"
 - 1.1 Vorgeschichte
 - 1.2 Lancierung und Zustandekommen
 - 1.3 Wortlaut der Initiative
 - 1.4 Die Initianten
2. Behandlung in den eidgenössischen Räten
3. Gesamtwürdigung der Initiative
4. Hauptforderungen der Initiative
 - 4.1 Neues Bodenrecht
 - 4.2 Radikale Einschränkung der Erwerbsmöglichkeit von Grundstücken
 - a) Erwerb zum Eigengebrauch
 - b) Erwerb zur Vermietung preisgünstiger Wohnungen
 - c) Kein Erwerb zum Zweck reiner Kapitalanlage
 - d) Kein Erwerb zur kurzfristigen Veräusserung
 - 4.3 Preiskontrolle bei landwirtschaftlichen Grundstücken
 - 4.4 Aenderung der Entschädigungspraxis bei materieller Enteignung
 - 4.5 Einführung der Mehrwertabschöpfung
5. Argumente gegen die Initiative
 - 5.1 Hauptargumente
 - 5.2 Weitere allgemeine Argumente
 - 5.3 Argumente aus der Sicht der Hauseigentümer
 - 5.4 Argumente aus der Sicht der Landwirtschaft
 - 5.5 Argumente aus der Sicht von Gewerbe, Industrie, Handel
 - 5.6 Argumente aus der Sicht der Mieter
6. Argumente der Initianten - Gegenargumente
7. Hängige bodenrechtliche Revisionen
 - 7.1 Revision des Raumplanungsgesetzes
 - 7.2 Revision des bäuerlichen Bodenrechts
 - 7.3 Förderung des Wohneigentums
8. Schlussfolgerungen
9. ANHANG
 - A) Gründe der Bodenpreissteigerung
 - B) Zitierbare Aussagen bekannter Persönlichkeiten

1. Entstehung der "Stadt-Land-Initiative gegen die Bodenspekulation"

1.1 Vorgeschichte

Unser Boden war bereits Thema früherer von Volk und Ständen abgelehnter oder mangels ausreichender Unterschriftenzahlen nicht zustandegekommener Volksinitiativen gewesen:

- Jungbauerninitiative "zum Schutz des Bodens und der Arbeit durch Verhinderung der Spekulation" von 1943, 1950 im Verhältnis 3 : 1 verworfen.
Inhalt: Erwerb landwirtschaftlichen Bodens nur noch als Existenzgrundlage.
- Bodenrechtsinitiative der SPS von 1963, 1967 im Verhältnis 1:2 abgelehnt.
Inhalt: Kampf den steigenden Bodenpreisen und der Wohnungsnot, Förderung der Landesplanung.
- Zweite Bodenrechtsinitiative der SPS von 1975; sie vereinigte bloss 35'000 Unterschriften auf sich und kam nicht zustande.
Inhalt: Einführung der Sozialpflichtigkeit des Eigentums, Einschränkung des Landerwerbs für juristische Personen u.a.
- Initiative Delafontaine "für ein spekulationsfreies Grundeigentum" von 1976; sie vereinigte 80'000 Unterschriften auf sich und kam nicht zustande.
Inhalt: Bevorzugung des Selbstbewirtschafters beim Verkauf landwirtschaftlichen Bodens, Preisbeschränkung.

Die Lancierung der Stadt-Land-Initiative ist als Reaktion auf das Scheitern der Initiative Delafontaine zu verstehen.
Sie stellt eine eigentliche Zwängerei dar.

1.2 Lancierung und Zustandekommen

Lanciert wurde die Initiative am 24.11.1981, eingereicht am 24.5.1983 mit 112'340 gültigen Unterschriften.

Die mühsame Unterschriftensammlung - ein Scheitern der Initiative in jenem Zeitpunkt war nicht ausgeschlossen - zeigt, dass der Boden damals als kein vordringliches politisches Problem betrachtet wurde.

1.3 Wortlaut der Initiative

I

Artikel 22^{ter} der Bundesverfassung wird wie folgt geändert:

¹ Eigentum ist gewährleistet.

² Grundstücke dürfen nur zum Eigengebrauch bei nachgewiesenem Bedarf oder zur Bereitstellung preisgünstiger Wohnungen erworben werden. Der Grundstückserwerb zu Zwecken reiner Kapitalanlage oder zur kurzfristigen Weiterveräußerung ist ausgeschlossen.

Handänderungen sind öffentlich bekanntzumachen.

³ Nicht als Bauland erschlossene landwirtschaftliche Grundstücke unterliegen einer Preiskontrolle. Der Preis darf den doppelten Ertragswert nicht übersteigen. An diesen Grundstücken kann Eigengebrauch nur geltend machen, wer die landwirtschaftliche Nutzung als Selbstbewirtschafter gewährleistet.

⁴ *Bisheriger Absatz 2*

⁵ Bei Enteignung und Eigentumsbeschränkungen, die einer Enteignung gleichkommen, ist Entschädigung zu leisten, soweit eine bereits realisierte Nutzung der Sache aufgehoben oder eingeschränkt wird. Bei Enteignung landwirtschaftlicher Grundstücke ist Realersatz zu leisten.

II

Artikel 22^{quater} der Bundesverfassung wird durch folgenden Absatz 4 ergänzt:

⁴ Wertsteigerungen von Grundstücken infolge Raumplanungsmassnahmen oder Erschliessungsleistungen des Gemeinwesens werden von den Kantonen abgeschöpft.

III

Übergangsbestimmung

Sofern die Gesetzgebung binnen sechs Jahren seit der Annahme von Artikel 22^{ter} durch Volk und Stände diesen Bestimmungen nicht angepasst ist, werden die ordentlichen Zivilgerichte ermächtigt, diese auf Klage hin unmittelbar anzuwenden. Klageberechtigt werden in diesem Fall auch der Grundbuchverwalter und die Gemeinde am Ort der gelegenen Sache.

Die Initiative enthält eine Rückzugsklausel.

1.4 Die Initianten

Die Vorbereitungen zur Lancierung der Initiative wurden nicht von bestehenden Organisationen getragen. Vielmehr war es eine kleine Vorbereitungsgruppe, der unter anderen die Nationalräte Paul Günter (LdU/BE) und Prof.theol. Heinrich Ott (SP/BL), Luzius Theiler, Grossrat Bern sowie der "Kronjurist" der Initiative, Fürsprecher Christian Wyss, Bern, angehörten.

Das eigentliche Initiativkomitee umfasst 76 Namen, darunter, neben der Vorbereitungsgruppe, die Nationalräte Richard Bäumlín (SP/BE), Daniel BrélaZ (GPS/VD), Werner Carobbio (PSA/TI), Christian Grobet (SP/GE), Ruth Mascarín (POCH/BS) u.a.

Erst später entschlossen sich folgende Organisationen, die Initiative zu unterstützen: Union des Producteurs Suisses, Schweiz. Vereinigung zum Schutz der kleinen und mittleren Bauern (VKMB), Schweiz. Mieterverband, Schweiz. Mietervereinigung, SPS, SGB, PdA, div. Umweltschutzgruppen und Bürgerinitiativen, Erklärung von Bern, WWF Schweiz, Schweiz. Pächterverband.

2. Behandlung in den eidgenössischen Räten

Der Bundesrat beantragt den eidgenössischen Räten mit seiner Botschaft vom 16. Dezember 1985 Ablehnung der Initiative ohne direkten Gegenvorschlag. Gleichzeitig wurde dem Eidg. Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) der Auftrag erteilt, einen Bericht zur Weiterentwicklung des Bodenrechtes zu verfassen.

Mit 132 zu 47 Stimmen (Linksparteien, vereinzelte LdU-Parlamentarier) hat der Nationalrat am 30. September 1986 beschlossen, dem Stimmbürger die Verwerfung der Stadt-Land-Initiative zu empfehlen und auf einen Gegenvorschlag auf Verfassungsstufe zu verzichten.

Auch der Ständerat entschied am 3. März 1987 mit 31:4 Stimmen im gleichen Sinne.

3. Gesamtwürdigung der Initiative

Die Stadt-Land-Initiative stellt eine der radikalsten Vorstösse der letzten Jahre überhaupt dar. Hinter einem irreführenden Titel wird am Beispiel des Grundeigentums ein Frontalangriff auf unser Privateigentum schlechthin gestartet. Die Folgen einer Annahme wären nicht die von den Initianten vorgegebenen Ziele, sondern in erster Linie ein Zusammenbruch unserer heute guten Wohnungsversorgung, eine Abkehr von unserer bewährten Eigentumsordnung mit all ihren Konsequenzen.

4. Hauptforderungen der Initiative

Die Initiative behandelt vordergründig ausschliesslich das Grundeigentum. Fahrniseigentum wäre davon nicht betroffen.

Erklärte Ziele der Initiative sind:

- die Bodenspekulation und die Preissteigerung zu bekämpfen
- den landwirtschaftlichen Boden aus dem freien Markt herauszunehmen
- Kulturlandverluste zu verhindern
- eine neue Abgrenzung von Bauzone und Landwirtschaftszone anzustreben
- dem Selbstnutzer und Selbstbewirtschafter den Zugang zum Eigentum zu erleichtern
- den preisgünstigen Wohnungsbau zu fördern

Diese Forderungen sind verpackt in die neu formulierten Art.22ter und quater BV.

4.1 Neues Bodenrecht

Die Initiative steht vordergründig auf dem Boden des Eigentums mit der in Art.22ter Abs.1 formulierten Eigentumsgewährleistung. Doch hier soll bereits ein radikaler Eingriff erfolgen, indem die bis heute geltende Institutsgarantie fallengelassen - nicht mehr das Eigentum ist gewährleistet, sondern nur noch Eigentum - und durch ein Funktions- und Nutzungseigentum ersetzt werden soll.

4.2 Radikale Einschränkung von Erwerbsmöglichkeiten von Grundstücken

Nach Art.22ter Abs.2 kann Grundeigentum nur noch zum Eigengebrauch bei nachgewiesenem Bedarf zur Bereitstellung von preisgünstigem Wohnraum

erworben werden.

Eigentum kann nicht erworben werden zu Zwecken reiner Kapitalanlage zur kurzfristigen Weiterveräußerung

Als Erwerb gilt jede Handänderung:

Kauf, Schenkung, Begründung von Miteigentum, Einbringen in eine Gesellschaft, Erbgang. Dem Erwerb gleichzustellen sind allfällige Umgehungsgeschäfte wie Erwerb von Baurechten, Nutzbestimmungen u.a.

a) Erwerb zum Eigengebrauch

Eigengebrauch gilt für natürliche und juristische Personen.

Während der Erwerb von Einfamilienhäusern und Stockwerkeigentum künftig weiterhin möglich ist, können Mehrfamilienhäuser ab 2 Wohnungen nicht mehr von einer Einzelperson erworben werden (Ausnahme: Vermietung von preisgünstigen Wohnungen).

Eigengebrauch bei Geschäftsliegenschaften: Nutzung als Betriebsstätte.

Eigengebrauch bei landwirtschaftlichen Grundstücken: nur Selbstbewirtschafter.

Zusätzlich wird in allen Fällen ein Bedarfsnachweis verlangt.

Dieser Bedarfsnachweis dürfte im Wohnungssektor insbesondere bei der Zweitwohnung schwierig zu begründen sein. Der Erwerb von Ferienwohnungen und -Häusern würde damit praktisch verunmöglicht.

Der Bedarfsnachweis bei Geschäftsliegenschaften dürfte ebenfalls auf Probleme stossen, dürften doch von Firmen unter diesem Titel keine Landreserven mehr erworben werden. Der Unternehmer müsste die Geschäftsbücher offenlegen, um seine Prognose glaubhaft darlegen zu können. Ein Unterfangen, das nicht praktikabel wäre und zudem einen weiteren Nachteil für den Produktionsstandort Schweiz darstellen würde.

b) Erwerb zur Vermietung preisgünstiger Wohnungen

Darunter sind Wohnungen zu verstehen, die einer Mietzinskontrolle unterworfen wären. Es würde sich weitgehend um "Sozialwohnungen" handeln, ohne den heute üblichen, vom Mieter geforderten Komfort.

Niemand, ausser der Staat oder vom Staat subventionierte Genossenschaften würden mehr Wohnungen bauen, da eine angemessene Rendite nicht mehr sichergestellt wäre. Die Folge wären nicht preisgünstige Wohnungen, sondern Wohnungsmangel und verlotterte Wohnungen!

c) Kein Erwerb zum Zweck reiner Kapitalanlage

Die heutige übliche Vermietung würde ausgeschlossen. Was heute nur den Ausländern verboten ist, nämlich der Erwerb von Grundstücken in der Schweiz zur Weitervermietung, wäre künftig auch uns Schweizern verboten.

d) Kein Erwerb zur kurzfristigen Veräußerung

Die Initianten bezwecken damit, der Spekulation entgegenzutreten. Was unter kurzfristig zu verstehen ist, soll der Ausführungsgesetzgebung überlassen sein, doch ist von Fristen zwischen 5 und 10 Jahren auszugehen (analog Lex Furgler).

4.3 Preiskontrolle bei landwirtschaftlichen Grundstücken

In Art.22ter Abs.3 BV wird das Landwirtschaftsland neu umschrieben. Zusätzlich zum bisherigen gilt neu auch als Landwirtschaftsgebiet dasjenige Land, das voll der Bauzone zugeht, aber noch nicht erschlossen ist.

Landwirtschaftsland wird einer staatlichen Preiskontrolle unterworfen. Sein Preis darf den doppelten Ertragswert nicht übersteigen. Schwarz Zahlungen wären mit einer solchen Radikalvorschrift vorprogrammiert.

4.4 Aenderung der Entschädigungspraxis bei Enteignung

Dass der Begriff Eigentum relativiert werden soll, zeigt sich hier besonders deutlich. Bei Enteignung oder Eigentumsbeschränkung (z.B. Abzonung) soll künftig nur noch jener Eigentümer eine Entschädigung erhalten, dem eine bereits realisierte Nutzung entzogen oder beschränkt wird. Von voller Entschädigung wird nicht mehr gesprochen.

Hat ein Eigentümer beispielsweise ein eingezontes, erschlossenes Grundstück noch nicht überbaut, so kann eine Ab- oder Auszonung nach Meinung der Initianten entschädigungslos erfolgen.

Landwirtschaftliche Grundstücke dürfen ohne Realersatz überhaupt nicht mehr enteignet werden. Diese Bestimmung richtet sich insbesondere gegen den Strassenbau.

4.5 Einführung der Mehrwertabschöpfung

Planerische Mehrwerte müssen von den Kantonen abgeschöpft werden. Diese Initiative lässt den Kantonen keinen Raum, diese Frage föderalistisch zu lösen.

5. Argumente gegen die Initiative

5.1 Hauptargumente

- Frontalangriff auf unsere Eigentumsordnung

Die Stadt-Land-Initiative ist ein frontaler Angriff linker und linksextemer Systemveränderer gegen die verfassungsmässige schweizerische Wirtschafts- und Eigentumsordnung. Auf diesen fahrenden Zug aufgesprungen sind aber auch weitere Organisationen, die es sich heute gefallen lassen müssen, mit dem extremen Gedankengut der engeren Initiantengruppe identifiziert zu werden. Eine Distanzierung von einer in der Initiative vorgesehenen Massnahme erfolgte von keiner dieser Gruppen.

Bei einer Annahme der Initiative würde der Staat den Boden- und Wohnungssektor mit staatlichen Eingriffen (z.B. Zwangsversteigerungen!) lenken, was überdies zu einer teuren Aufblähung der Bürokratie führen müsste.

- Liegenschaften könnten nicht mehr frei vererbt werden

Grund und Boden könnten nicht mehr frei erworben oder verkauft bzw. vererbt werden, sondern würden bestimmten Kategorien von Bürgern vom Staat aus reserviert.

Beim Erbgang zum Beispiel müsste eine staatlich vorgeschriebene Zwangsverwertung in allen Fällen, wo die Erben die Liegenschaft nicht selber nützen oder sie nicht freiwillig verkaufen, durchgeführt werden.

Sohn oder Tochter könnten das Einfamilienhaus der Familie nur noch erben, wenn sie in der Lage wären, dieses auch selbst zu bewohnen. Dies ist nicht immer der Fall, ergibt

sich doch der Wohnort vielfach auch durch den Arbeitsort. Der Staat müsste nach einer Uebergangszeit seit dem Erbgang eingreifen und das Haus zwangsversteigern. Einzige Lösung für die Erben wäre, das Haus zu einem von der staatlichen Mietpreiskontrolle diktierten "kostengünstigen" Mietzins zu vermieten.

- Wohnungsnot wäre vorprogrammiert

Die normale, gegenwärtig einen jährlichen Bedarf von 30'000 - 40'000 Wohnungen deckende Neubautätigkeit käme weitgehend zum Stillstand. Es ist undenkbar, dass sie durch den Zusammenschluss von Mietern mit Eigenbedarf, die über die nötigen finanziellen Mittel verfügen würden und den Willen zum Bauen hätten, auch nur teilweise ersetzt werden könnte. Sinken würde auch die Qualität der Wohnungen. Der Unterhalt an bereits heute bestehenden Mehrfamilienhäusern würde mangels genügender Rendite vernachlässigt.

Neue Mietwohnungen, die den heutigen Komfortansprüchen genügen, dürften überhaupt nicht mehr gebaut werden. Ein akuter Mangel an Wohnungen, mit der Folge von Mietzinserhöhungen und ein Verlottern unserer heute gut unterhaltenen Häuser, wären die unmittelbare Folge.

Eine Wohnungsnot, die keinem nützt, wäre vorprogrammiert.

- Bruch mit Traditionen in der Landwirtschaft

Bäuerliche Heimwesen können nur in der Familie bleiben, wenn ein Familienmitglied den Hof persönlich bewirtschaftet. Fehlt ein solches, ist das Heimwesen spätestens beim Erbgang zwangsmässig an einen ausserhalb der Familie stehenden Selbstbewirtschaftler zum doppelten Ertragswert zu verkaufen.

Stirbt beispielsweise der Sohn eines Bauern, so kann nicht der Hof vom Grossvater an den Enkel, der eine Selbstbewirtschaftung nicht sicherstellen kann (z.B. nicht genügendes Alter, mangelndes Interesse) vererbt werden. Ein über Generationen von der gleichen Familie bewirtschaftetes Heimwesen müsste deshalb zwangsverkauft werden.

Die Initiative lässt keinen Raum für den Fall offen, dass eine Generation den Hof nicht selbst bewirtschaften kann oder will.

5.2 Weitere allgemeine Argumente

- Aehnliche Extreminitiativen bereits früher abgelehnt

Die Stadt-Land-Initiative ist eine Zwängerei, weil sie die Fortsetzung früherer Vorstösse der gleichen Kreise bedeutet, die vom Souverän verworfen worden sind (Jungbauern-Initiative 1950, SPS-Initiative 1967) oder die gar nicht zustandekamen (neue SPS-Initiative 1975, Initiative Delafontaine 1976).

- Irreführung des Stimmbürgers

Der Absatz I des Initiativtextes "Eigentum ist gewährleistet" steht in offenem Widerspruch zu den übrigen Teilen der Initiative, die alle die Eigentumsrechte aufheben oder einschränken. Er ist eine offensichtliche Irreführung des Stimmbürgers.

- Nur noch anonyme Gesellschaften als Vermieter?

Da bei juristischen Personen kein Erbgang stattfindet, können diese auch bei Annahme der Initiative die sich bereits in ihrem Besitz befindlichen Wohnungen, Geschäftsräume und bäuerlichen Heimwesen als Kapitalanlage behalten. Es wird ausser juristischen Personen in der nächsten Generation keine Vermieter mehr geben.

- Unsinnige Uebergangsbestimmung verursacht Preissteigerungen und Mietzinserhöhungen

Bei einer Annahme der Initiative würde bis zum Inkrafttreten das bisherige Recht noch höchstens während 6 Jahren gelten. In dieser Zeit ergäbe sich ein Boom von Handänderungen in Richtung juristischer Personen, die in grossem Stile Land und Liegenschaften zur Kapitalanlage - was nachher verboten ist - aufkaufen würden. Preissteigerungen und Mietzinserhöhungen wären die Folge.

Landwirte, die keine bäuerlichen Selbstbewirtschafter als Nachkommen haben, müssten ihre Heimwesen und ihr Pachtland noch freihändig verkaufen, um der extremen Preisfixierung auf den doppelten Ertragswert zu entgehen.

- Einführung einer teuren Bodenbürokratie

Bei jedem Verkauf müsste der Eigenbedarf nachgewiesen werden. Staatliche Organe - mit entsprechenden Rekursmöglichkeiten - müssten in jedem einzelnen Fall den Nachweis des Eigenbedarfs prüfen, die für diesen Zweck festgelegten Normen, z.B. Grösse der Wohnung resp. Anzahl Zimmer pro Mieter, anwenden und eine spätere Zweckentfremdung überwachen bzw. dagegen eingreifen. Eine ausgedehnte Bodenbürokratie mit entsprechenden Gebührenordnungen wäre die Folge.

- Nur noch Sozialwohnungen als Mietwohnungen?

Der zugelassene soziale Wohnungsbau könnte nur einen kleinen Teil des Wohnungsbedarfs decken, es sei denn, der Staat - auch er darf nur noch Sozialwohnungen bauen - übernehme diese jährlich Milliarden kostende Aufgabe zulasten der Steuerzahler. Privatpersonen, Versicherungsgesellschaften, Pensionskassen etc. hätten kein Interesse an solchen schlecht rentierenden Anlagen, die wegen der damit verbundenen Preiskontrolle keinen Sachwertcharakter hätten. Der allgemeine Wohnungsbau, der den heutigen Komfortansprüchen genügt, würde wegfallen.

- Pensionskassen würden geschädigt

Das Verbot von Kapitalanlagen würde in wesentlichem Masse die kleinen und jüngeren Pensionskassen der 2. Säule - denen damit die wertbeständige Anlage der ihnen in der Zukunft anvertrauten Gelder verunmöglicht würde - treffen und dies zum Schaden der versicherten Arbeitnehmer.

- Der Mieter wird gezwungen, seine Wohnung zu kaufen

Beim freiwilligen, oder im Erbgang zwangsmässigen Verkaufs eines Mehrfamilienhauses müssten die bisherigen Mieter ihre Wohnung verlieren, es sei denn, sie würden ihren Anteil am Gebäude käuflich erwerben.

- Landreserven auch für die öffentliche Hand nicht mehr möglich

Bund, Kantone und Gemeinden dürften Land nur erwerben für Eigenbedarf und für Sozialwohnungen. Eine aktive Bodenpolitik und insbesondere die Bildung von Landreserven würden verunmöglicht, da bei Enteignung landwirtschaftlicher Grundstücke immer Realersatz zu leisten wäre.

- Zwang zum Kauf der Wohnung

Aufgrund der Initiative müssten in den nächsten Jahren Hunderttausende der rund 3 Mio Wohnungen durch neue Besitzer von Einfamilienhäusern und Eigentumswohnungen oder von Mitgliedern von Baugenossenschaften erworben werden. Viele davon wollen dies aber nicht

(z.B. Rentner, Leute die sich später anderswo niederlassen möchten etc.) oder sie verfügen nicht über die nötigen eigenen Mittel, was zur Folge hätte, dass sie ihre Wohnung verlassen müssten.

- Nur noch anonyme Vermieter

Bei Annahme der Initiative könnten in der nächsten Generation nur noch Einfamilienhausbewohner und Mieter, denen ihre Wohnung gehört, sowie juristische Personen, die heute schon Eigentümer sind, Grundstücke besitzen. Privatleute als Vermieter würden aussterben, denn mindestens beim Tode müsste ihre Liegenschaft freiwillig verkauft oder zwangsveräussert werden, was die Anonymität des Grundbesitzes weiter steigern müsste.

- Leisten von Realersatz verunmöglicht vielfach Enteignungen

Die Vorschrift, dass die öffentliche Hand bei Enteignungen landwirtschaftlicher Grundstücke Realersatz zu leisten hat, würde bewirken, dass solche Enteignungen unmöglich werden, wenn keine eigenen Landreserven vorhanden sind. Diese Bestimmung richtet sich vor allem gegen den Strassenbau, der damit praktisch verhindert werden soll.

5.3 Argumente aus der Sicht der Hauseigentümer

- Verhinderung landsparender Ueberbauungen

Der Zwang zur Selbstnutzung würde den Bau von landsparenden Mehrfamilienhäusern und Gesamtüberbauungen mit entsprechend geringerem Baulandverbrauch behindern oder in vielen Fällen verunmöglichen.

- Massive Einschränkung der Belehnungsmöglichkeiten

Im Falle der Zahlungsunfähigkeit eines Grundstückbesitzers wäre eine konkursamtliche Zwangsversteigerung in gleicher Weise an die Vorschriften der Selbstnutzung gebunden. Die Folge wäre ein grösseres Risiko für die Hypothekarinstitute mit entsprechend geringeren Belehnungsmöglichkeiten und allenfalls höheren Hypothekarzinssätzen.

- Keine volle Entschädigung bei Enteignungen mehr

Im Gegensatz zum heute gültigen Art.22ter der Bundesverfassung ist bei Enteignungen und bei Eigentumsbeschränkungen, die einer Enteignung gleichkommen, nicht mehr volle, sondern eine auf die bereits realisierte Nutzung beschränkte Entschädigung zu leisten. Diese Regelung widerspricht praktisch dem in Absatz 1 des Initiativtextes ausdrücklich garantierten Eigentumsrecht. Die betroffenen Eigentümer müssten unverschuldet einen Vermögensverlust hinnehmen.

- Einführung der Mehrwertabschöpfung

Anstelle des Ausgleichs von planerischen Vor- und Nachteilen, würde eine einseitige 100prozentige Abschöpfung von planerischen Mehrwerten trotz des verwerfenden Volksentscheides über das erste Raumplanungsgesetz vom Jahre 1976 eingeführt. Gegenüber diesem seinerseits abgelehnten Gesetz bedeutet die vorgesehene Regelung in fünffacher Hinsicht eine Verschärfung:

- es sind sämtliche, nicht nur erhebliche Mehrwerte abzuschöpfen,
- diese sind ganz und nicht nur angemessen wegzusteuern,

- die Abschöpfung erfolgt sofort und nicht erst auf den Zeitpunkt der Realisierung hin,
- die Möglichkeit einer abschöpfungsfreien Ersatzbeschaffung besteht nicht mehr,
- die abgeschöpften Mittel sollten nicht zweckgebunden sein.

- Keine Zweitwohnungen mehr

Der Erwerb von Ferienwohnungen würde praktisch verboten, denn der Bedarfsnachweis könnte nur in seltenen Fällen erbracht werden.

- Vergrößerung des Landwirtschaftslandes zulasten der Bauzonen

Der unerschlossene Teil der heutigen Bauzonen würde automatisch und entschädigungslos als Landwirtschaftsland betrachtet.

- Der private Vermieter stirbt aus

Eine Privatperson könnte in der nächstfolgenden Generation nur noch eine Liegenschaft besitzen, wenn sie

- a) ein Einfamilienhaus oder eine Eigentumswohnung selbst bewohnt,
- b) an der Mietergenossenschaft eines Mehrfamilienhauses nach Massgabe der von ihr belegten Wohnung beteiligt ist,
- c) als Geschäftsmann die Liegenschaft für die Ausübung seines Gewerbes benötigt,
- d) als Landwirt das Heimwesen bebaut,
- e) Sozialwohnungen vermietet.

Es gäbe keine privaten Vermieter oder Verpächter von Wohnungen, Geschäftsliegenschaften oder bäuerlichen Heimwesen mehr.

5.4 Argumente aus der Sicht der Landwirtschaft

- Bruch mit Traditionen in der Landwirtschaft
(vgl. auch Hauptargumente)

Bäuerliche Heimwesen können nur in der Familie bleiben, wenn ein Familienmitglied den Hof persönlich bewirtschaftet. Fehlt ein solches, ist das Heimwesen spätestens beim Erbgang zwangsmässig an einen ausserhalb der Familie stehenden Selbstbewirtschafter zum doppelten Ertragswert zu verkaufen.

- Schwarzzahlungen bei landwirtschaftlichen Grundstücken wären die Regel

Die Einführung einer so extremen Preislimitierung bei landwirtschaftlichen Grundstücken hätte die Korruption des Liegenschaftshandels zur Folge. Um die zur Regel werdenden verdeckten Mehrzahlungen zu verhindern, müssten massive staatliche Kontroll- und Zwangsmassnahmen eingeführt werden.

- Landwirtschaftliche Verpächter sterben aus

Das landwirtschaftliche Land könnte beim Hinschied des Eigentümers nur in der Familie bleiben, wenn es von einem Glied derselben persönlich bewirtschaftet wird. Sonst hat ein zwangsweiser Verkauf an einen fremden Selbstbewirtschafter zu erfolgen.

- Unverantwortliche Benachteiligung von Pacht und Verwalterbetrieben

Eigentümer von Pacht und Verwalterbetrieben dürfen kein Land, selbst nicht mehr zur Arrondierung, erwerben.

- Verkauf mit Verlust

Der doppelte Ertragswert deckt in vielen Fällen die im Verlauf einer Generation getätigten Investitionen nicht. Die Folge wäre, dass ein landwirtschaftliches Heimwesen mit Verlust verkauft werden müsste, oder dass bewusst im Hinblick auf einen Zwangsverkauf keine Investitionen mehr getätigt werden.

5.5 Argumente aus der Sicht von Gewerbe, Industrie, Handel

- Alle wären betroffen

Betriebe benötigen Geschäftsräume: Ladenlokale, Arbeitsstätten, Lagerräume, Büros etc.. Weil sowohl Erwerb als auch Miete von Geschäftslokalitäten erschwert bzw. verunmöglicht würden, wären alle Erwerbszweige betroffen. Neue Unternehmungen hätten gar keine Chance mehr. Damit würde die in einer lebendigen Wirtschaft notwendige Erneuerung verunmöglicht.

- Wirtschaftsfeindlicher Bedarfsnachweis

Die Regel, wonach Grundstücke zum Eigengebrauch nur bei nachgewiesenem Bedarf erworben werden dürften, würde auch für Gewerbebetriebe gelten. Der Bedarfsnachweis würde den Unternehmer zwingen, Geschäftsgeheimnisse und Kenntnisse über Entwicklungsmöglichkeiten preiszugeben. Uebelwollende Konkurrenten könnten die Offenlegung der Geschäftsabsichten erzwingen. Staatliche Stellen entschieden nicht nur darüber, ob für den betreffenden Betrieb ein tatsächlicher Bedarf zum Erwerb von Grund und Boden besteht, sondern auch darüber, ob aus gesamtgesellschaftlicher Sicht ein Bedarf an dieser Unternehmung besteht. Völlig ausgeschlossen wäre ein vorsorglicher Landerwerb, solange keine konkreten Ausbauprojekte vorliegen, beispielsweise also auch der Kauf einer angrenzenden Parzelle für mögliche künftige Betriebserweiterungen.

- Geschäftsmieter wurden vergessen

Die Miete von Geschäftsliegenschaften ist in der Initiative nicht vorgesehen. Diese sträfliche Vernachlässigung würde für zahlreiche eingemietete gewerbliche Betriebe zum Ruin führen. Doch auch Inhaber eigener Geschäftslokale sind häufig darauf angewiesen, kurzfristig zusätzlichen Raum mieten zu können. Auch sie wären in ihrer Bewegungsfreiheit eingeschränkt. Gerade junge Unternehmerinnen und Unternehmer müssen sich doch vorerst in gemieteten Geschäftsräumlichkeiten das nötige Kapital erarbeiten, um Grundeigentum erwerben zu können.

- Zwangsversteigerung beim Tod eines Firmeninhabers

Wie beim Tod einer Einzelperson käme es beim Tod eines Inhabers einer Einzelfirma oder eines Personengeschafters zur Zwangsversteigerung von Grundstücken, die nicht durch die Erben unmittelbar selbst genutzt werden. Die Konsequenzen wären hier noch weit drastischer, käme es doch zu einem weiteren Substanzverlust der Unternehmung, die ohnehin durch das Ausscheiden des bisherigen Betriebsleiters geschwächt ist. Der Geschäftsnachfolger könnte die Geschäftsliegenschaft nicht mehr von der Erbengemeinschaft mieten.

- Vernichtung von bestehenden Anlagewerten

Anlagen in Grund und Boden bilden wichtige Bestandteile von Geschäftsvermögen. Die zu erwartenden Wertverminderungen brächten diese Betriebe um ihre Reserve. So hätten zum Beispiel nicht erschlossene Grundstücke in der Bauzone von heute auf morgen nur noch den landwirtschaftlichen Wert von wenigen Franken pro Quadratmeter. Künftige Anlagen in Grund und Boden wären verboten. Der Besitz von Grundeigentum bildet für viele Betriebe nicht ausschliesslich Kapitalanlage, sondern eine notwendige Reserve für mögliche künftige Betriebsverweiterungen.

- Hypotheken würden verschwinden

Das Erfordernis des Eigengebrauchs würde die Belehnung von Grundstücken zum unkalkulierbaren Risiko machen. Es dürften deshalb kaum mehr Hypothekargläubiger zu finden sein. Damit würden Betriebe der Möglichkeit beraubt, zu einem verhältnismässig günstigen Zinssatz Geld aufzunehmen. Bestehende Hypotheken müssten so rasch als möglich zurückbezahlt werden.

- Beeinträchtigung der gewünschten Mobilität

Die Initiative würde jedermann, ob er nun will oder nicht, zwangsläufig an die eigenen vier Wände binden. Dies würde zu einer Beeinträchtigung der in unserer heutigen Zeit so wichtigen Mobilität führen.

- Baugewerbe mit zusätzlichen Schwierigkeiten konfrontiert

Die Initiative hätte zur Folge, dass die Wohnungsproduktion stark einbrechen würde. Auf die Erneuerung der Mietwohnungen, die alle einer Preiskontrolle unterstellt wären, würde verzichtet, sie würden veriottern.

Dem Baugewerbe würde verunmöglicht, sich Grundstücke als Arbeitsreserve zuzulegen.

5.6 Argumente aus der Sicht der Mieter
(vgl. auch allgem. Argumente)

- Die durch eine Annahme der Initiative vorprogrammierte Wohnungsnot hätte für den Mieter drastische Auswirkungen, die von den Initianten bewusst verschwiegen werden.
- Die Wohnungsversorgung durch Private käme zum Erliegen. Dies hätte zur Folge, dass das Angebot drastisch kleiner würde, bei gleichbleibender Nachfrage. Die Mietpreise für Wohnungen mit normalem Komfort würden ansteigen.
- Innert 2-3 Jahren wäre es chancenlos, überhaupt noch eine Wohnung mieten zu können. Bestraft würden dadurch vor allem junge Familien.
- Individuelles Wohnen wäre in einer Mietwohnung nicht mehr möglich. Die heutige Auswahl einer Wohnung nach Grösse, Komfort und Mietpreis wäre verunmöglicht.
- Ueber kurz oder lang müsste eine Rationierung, d.h. eine staatliche Zuteilung von Wohnraum stattfinden. Die Gefahr einer Diskriminierung gewisser Wohnungssuchender würde sich zwangsläufig einstellen. Die junge Familie mit Kindern hätte das Nachsehen.

6. ARGUMENTE DER INITIANTEN - GEGENARGUMENTE

Argumente der Initianten

Ursache der Bodenpreissteigerungen ist die Bodenspekulation.

Der Boden ist ein nicht vermehrbares Gut. Deshalb darf er nicht einfach den Marktkräften überlassen werden. Erforderlich sind rigorose staatliche Regelungen.

Der Erwerb eines eigenen Wohnhauses oder einer eigenen Wohnung ist bei diesen Bodenpreisen unmöglich.

Beim landwirtschaftlichen Boden können Preise über dem Ertragswert nie mehr erwirtschaftet werden.

Gegenargumente

Was ist überhaupt unter Bodenspekulation zu verstehen? Unabhängig davon, wie dieser Begriff gefasst wird, ist festzustellen, dass die sogenannte Bodenspekulation volkswirtschaftlich unbedeutend ist. Die Bodenpreissteigerungen sind nicht auf Spekulationsfälle zurückzuführen. Die wenigen und immer gleichen Einzelfälle spielen nämlich gesamtwirtschaftlich keine Rolle. Die Ursachen liegen in einer laufenden Verminderung des Angebotes bei gleichzeitiger Verstärkung der Nachfrage. Paradoxaerweise sind es gerade behördliche Massnahmen und Vorschriften, die zu einer Verknappung des Angebotes führen. Nachfrageseitig wirken sich die demographischen Verhältnisse und die generell steigenden Einkommen preiserhöhend aus.

Dieses Argument geht von einer naiven Staatsgläubigkeit aus. Der freie Markt ist das effizienteste System zur Verteilung knapper Güter. Der Boden ist ein knappes Gut. Auch nach Annahme der Initiative würde eine grosse Nachfrage einem relativ knappen Angebot gegenüberstehen. In gewissen Bereichen muss sogar von einer Verschärfung dieser Situation ausgegangen werden. Soll nun hier eine staatliche Stelle unter einer Vielzahl von Bewerbern den Bestgeeigneten auswählen.

Zunächst ist fraglich, ob die Initiative wirklich zu einer Senkung der Preise führt. Es gibt Experten, die das Gegenteil behaupten.

Der Erwerb eines eigenen Wohnhauses oder einer eigenen Wohnung war schon früher nicht einfach und war für jüngere Leute nur unter erheblichem Konsumverzicht und unter anderen Entbehrungen möglich. Dank der wirtschaftlichen Entwicklung sind wohl die Chancen für viele Leute heute eher grösser. Dies ist ja gerade mit ein Grund für die grössere Nachfrage.

Aus ökologischer und raumplanerischer Sicht haben die Bodenpreise für Bauland auch positive Aspekte. Sie zwingen nämlich zu einer verdichteten Bauweise und zu einer optimalen Nutzung des Bodens. Ein verschwenderischer Umgang kann sich niemand mehr leisten.

Weshalb kaufen die Selbstbewirtschafter denn dieses Land? Offenbar rechnen sie anders. Vielfach werden zusätzliche Grundstücke zur Arrondierung des Betriebes gekauft. In diesen Fällen wird sehr oft eine Mischrechnung gemacht.

Die Berechnung des Ertragswertes ist umstritten. Wo sie Grundlage zur Besteuerung bilden, liegen sie zweifellos an der unteren Grenze.

Agrarpolitische Massnahmen, die sich auf die Fläche beziehen (Direktzahlungen etc.) bilden eine wesentliche Ursache für die Preissteigerungen.

Die Bauzonen sind noch immer zu gross.

Das Raumplanungsgesetz ist seit 1980 in Kraft. Seither wurden die kantonalen Bau- und Planungsgesetze massiv verschärft. Die Nutzungszonenplanung wird rasch vorangetrieben. Ueberall sind Planungszonen aufgelegt. Riesige Flächen von Bauland wurden ausgezont. Diese Entwicklung geht ungebremst weiter. Industrie und Gewerbe beklagen schon heute den Mangel an baureifem Boden. Die Behauptung, die Bauzonen seien zu gross, ist deshalb nicht haltbar.

Täglich verschwinden Bauernbetriebe.

Trotz den staatlichen Schutzbestimmungen muss auch die Landwirtschaft leistungsfähig bleiben. Dies bedingt Strukturanpassungen. Zwangsläufig gehen dadurch auch einzelne Betriebe verloren. Die Strukturänderungen in den übrigen Wirtschaftsbranchen verlaufen viel härter.

Pro Sekunde wird ein m² Land neu überbaut.

Diese Behauptung basiert auf Schätzungen aus den 70er Jahren, die statistisch nicht belegt werden können. Die Bautätigkeit verlagert sich zusehens in Richtung Erneuerung bestehender Gebäude.

Täglich müssen Mieter ihre Wohnung verlassen, fallen gut erhaltene Häuser dem Abbruchhammer zum Opfer, werden billige Wohnungen durch teurere ersetzt.

Die heute schon starke Stellung des Mieters gegenüber dem Vermieter wird gegenwärtig noch zusätzlich ausgebaut, bestehende Lücken werden geschlossen (Revision des Mietrechts).

Die Kantone müssen gezwungen werden, endlich die planerischen Mehrwerte voll auszuschöpfen.

Die kantonalen Steuergesetze gehen bereits heute sehr weit bei der Besteuerung von Grundstückgewinnen. Weitere Erhöhungen kommen einer Enteignung gleich.

Ausserdem ist es Sache des jeweiligen Kantons, seine Steuergesetzgebung zu erlassen.

Die Uebergangsbestimmungen sind notwendig, um dem Parlament Druck aufzusetzen, und um zu verhindern, dass die Ausführungsgesetzgebung den Verfassungsartikel verwässert.

Die Uebergangsbestimmung bedeutet eine Verletzung grundlegender Prinzipien unseres Staatswesens. Gesetze werden durch das Parlament verabschiedet und können der Volksabstimmung unterstellt werden. Gesetzgeber sind also Volk und Parlament. Die Initiative macht den Richter zum Gesetzgeber.

7. Hängige bodenrechtliche Revisionen

Bundesrat und Parlament haben auf einen Gegenvorschlag zur Stadt-Land-Initiative bewusst verzichtet. Die unbestritten notwendigen Aenderungen auf dem Gebiet des Bodenrechtes können aber im Rahmen der geltenden Bundesverfassung vorgenommen werden.

7.1 Revision des Raumplanungsgesetzes

Mit der Revision dieses Gesetzes befasst sich eine Expertenkommission unter dem Vorsitz von Ständerat R. Jagmetti, Zürich. Ziel einer solchen Revision müsste eine Verbesserung der Voraussetzungen für einen haushälterischen Umgang mit dem Boden sein. Dazu gehört in erster Linie die Beseitigung der Barrieren, die einer konsequenten Nutzung der für die Ueberbauung vorgesehenen Siedlungsgebiete entgegenstehen. Die Stadt-Land-Initiative würde aber nicht diese Barrieren beseitigen, vielmehr würde sie neue Barrieren aufbauen.

7.2 Revision des bäuerlichen Bodenrechts

Weit fortgeschritten ist die Diskussion über die Schaffung eines Bundesgesetzes über das bäuerliche Bodenrecht. Das durchgeführte Vernehmlassungsverfahren hat indes kontroverse Standpunkte gezeigt. (Die bundesrätliche Botschaft soll noch vor dem Urnengang am 4. Dezember veröffentlicht werden). Für die Landwirtschaft hat ein solches Gesetz den Charakter eines indirekten Gegenvorschlags zur Stadt-Land-Initiative.

7.3 Förderung des Wohneigentums

Der Expertenbericht Monet sieht eine ganze Reihe von Massnahmen vor, so im Bereich der Zonierungs- und Erschliessungsmassnahmen im Baurecht und bei der Besteuerung. Die Förderung des Wohnsparens würde sich insbesondere via zweite und dritte Säule der Altersvorsorge aufdrängen.

8. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Die Stadt-Land-Initiative ist zweifellos das extremste Volksbegehren der letzten Jahre. Mit ihr würde unsere ganze Eigentumsordnung kaputt gemacht. Sie verdient am 4. Dezember 1988 ein klares

N E I N

9. ANHANG

A) Gründe der Bodenpreissteigerung

1. Die Bodenpreise entwickeln sich nach Massgabe von Angebot und Nachfrage und sind - Ausnahmen bestätigen die Regel - nicht auf die vielzitierte Bodenspekulation zurückzuführen.
2. Die starken Preissteigerungen beim Boden sind das Resultat einer Verminderung des Angebots bei gleichzeitiger Verstärkung der Nachfrage.
3. Die Verminderung des Angebots ist zur Hauptsache auf behördliche Massnahmen zurückzuführen.
 - a) Das Raumplanungsgesetz und die darauf abgestützten Fruchtfolgeflächen sowie scharfe kantonale Bau- und Planungsgesetze haben eine massive Verkleinerung der verfügbaren Bauzonen zur Folge und sind damit massgeblich schuldig an der Bodenpreissteigerung.
 - b) Die oft engherzigen und restriktiven Bauvorschriften erschweren oder verunmöglichen eine rationelle Ausnutzung der für Bauten und Renovationen in Frage kommenden Grundstücke.
 - c) Die hohen steuerlichen Belastungen beim Verkauf von Liegenschaften vermindern die Bereitschaft, solche zu verkaufen.
4. Für die Vergrösserung der Nachfrage sind folgende Erscheinungen verantwortlich:
 - a) Die früheren geburtenstarken Jahrgänge beanspruchen heute Raum zum Leben und Wohnen.
 - b) Die allgemein guten Verdienstverhältnisse führen zu höheren Ansprüchen nicht nur an die Qualität des Wohn- und Lebensraumes, sondern auch an dessen Grösse. So ist die durchschnittliche Belegungsdichte (Anzahl Bewohner pro Wohnung) seit 1950 von 3,6 auf 2,2 gesunken.
 - c) Das Sachwertdenken nimmt immer mehr überhand.
 - d) Die in der Schweiz vorhandene Kapitalflüssigkeit und die gute Einkommens- und Vermögenslage sowie die für Immobilien leichte und grosszügige Finanzierungsmöglichkeit bilden einen Anreiz für alle diejenigen, die aus den verschiedensten Ueberlegungen ein Grundstück erwerben möchten.
5. Landwirtschaftliche Grundstücke sind gesucht und werden weit über dem Ertragswert gehandelt, weil sie wegen Direktzahlungen, Grundlage für Milchkontingentierung, rationellere Bewirtschaftung infolge Aufstockung etc. für die Erwerber trotzdem interessant sind. Dazu kommt die Attraktivität von landwirtschaftlichem Boden als Tauschobjekt gegen Bauland.
6. Der Bodenpreissteigerung kann nur durch eine konzentrierte Anstrengung zur Vergrösserung des Angebots und zur Verminderung der Nachfrage entgegengewirkt werden.

7. Im Vordergrund steht dabei der Abbau - und nicht die Verschärfung! - staatlicher Eingriffe.
- a) Das Raumplanungsgesetz muss im Sinne einer Liberalisierung zur langfristigen Gestaltung der Bauzonen, zu einer gewissen Lockerung der Praxis für zonenfremde Bauten und für eine sinnvolle Nutzung vorhandener Bausubstanz ausserhalb der Bauzone revidiert werden.
 - b) Die restriktiven und engherzigen baupolizeilichen Bestimmungen bezüglich Ausnützung der Grundstücke sind in vernünftiger und die Städte- und Ortsplanung nicht beeinträchtigender Weise zu liberalisieren.
 - c) Die teilweise exorbitanten Grundstückgewinnsteuern, die vielfach auf die Preise geschlagen werden können, sind im Sinne einer verstärkten Berücksichtigung der Besitzdauer und der Teuerung zu reduzieren.

B) Zitierbare Aussagen bekannter Persönlichkeiten

Bundesrätin Elisabeth Kopp anlässlich der Generalversammlung des Schweiz. Baumeisterverbandes vom 7. Juni 1988:

"Der Wohnungsmarkt zerfiele in billige, aber schlecht unterhaltene Mietwohnungen einerseits und in teure Eigentumswohnungen andererseits. Dabei würde der Wohnungsbestand knapper. Betroffen wäre vor allem der Mittelstand".

"Die Initiative läuft den Zielen der Raumplanung zuwider".

"Eine Umkrepelung der Eigentumsordnung, wie sie die Stadt-Land-Initiative will, ist weder nötig noch erreicht sie das gewünschte Ziel".

Nationalrat Rudolf Reichling, Stäfa:

"Die Verfügbarkeit über den Boden darf nicht in staatliche Hände gelegt werden: Kein Bodenrat kann einen gescheiterten Entscheid fällen als der freie Unternehmer! Nur dort, wo der Unternehmerentscheid spielt, floriert auch die Wirtschaft. Und nur eine florierende Wirtschaft sichert unser ganzes soziales System und im übrigen auch den bäuerlichen Paritätslohn!"

* * *