

Chapitre VII.
Dispositions finales.

Art. 37 à 39.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Angenommen. — Adopté.

Präsident: Wird gewünscht, noch auf einen Artikel zurückzukommen? Das ist nicht der Fall.

Gesamtabstimmung. — *Vote sur l'ensemble.*

Für Annahme des Beschlussentwurfes	94 Stimmen
Dagegen	14 Stimmen

An den Ständerat.
(Au Conseil des Etats.)

5764. Bodenspekulation. Begutachtung des Volksbegehrens.
Spéculation immobilière. Préavis sur l'initiative.

Bericht und Beschlussentwurf vom 3. Februar 1950 (BBI I, 331). Ergänzungsbericht vom 13. März 1950 (BBI I 663). — Rapport et projet d'arrêté du 3 février 1950 (FF I, 291). Rapport complémentaire du 13 mars 1950 (FF I 615).

Antrag der Kommission.

Mehrheit:

Annahme des Beschlussentwurfes.

Minderheit:

Rückweisung an den Bundesrat zur Ausarbeitung eines Gegenvorschlages.

Antrag Bernoulli.

Empfehlung der Initiative.

Proposition de la commission.

Majorité:

Adopter le projet d'arrêté.

Minorité:

Renvoi au Conseil fédéral pour élaborer un contre-projet.

Proposition Bernoulli.

Acceptation de l'initiative?

Berichterstattung. — *Rapports généraux.*

Wartmann, Berichterstatter der Mehrheit: Am 1. Juli 1943 wurde von der Schweizerischen Bauernheimatbewegung ein Volksbegehren zum Schutze des Bodens und der Arbeit durch Verhinderung der Spekulation eingereicht. Das Begehren wurde von 54 658 Unterschriften unterstützt; es ist somit zustande gekommen. Das Begehren ist also bereits vor 6½ Jahren gestellt worden, so dass die Initiative unverhältnismässig spät behandelt wird. Der

Grund dieser späten Behandlung hat seine Erklärung darin, dass damals ein Entwurf über die Wirtschaftsartikel bei den eidgenössischen Räten lag, deren Beratung durch den Kriegsausbruch unterbrochen worden war. Die Botschaft zu einer Änderung der Wirtschaftsartikel stammt aus dem Jahre 1937. Nach Kriegsende wurde die Beratung wieder aufgenommen. Am 4. Juli 1947 wurden die Wirtschaftsartikel vom Schweizervolk und von den Ständen angenommen. Da die Wirtschaftsartikel die verfassungsrechtliche Grundlage für ein neues Landwirtschaftsgesetz und ein neues Bodenrecht bilden, glaubte der Bundesrat, dass diesen das Primat gehöre und dass diese der zeitlich später eingelangten Initiative mit zum Teil ähnlichem Ziel in der Behandlung voranzustellen seien. Es wurde auch von den Initianten zur Behandlung der Initiative nicht gedrängt, da vom Leiter der Bauernheimatbewegung gegenüber Herrn Bundesrat von Steiger erklärt wurde, dass zuerst die Gestaltung des neuen Bodenrechtes abgewartet werden wollte. Nachdem sich aber ergebe, dass nach dem Stande der Beratung über die Festigung des bäuerlichen Grundbesitzes dieses niemals dem Ziel der Initiative entspreche, so müssten die Initianten an der Volksabstimmung festhalten. Die eidgenössischen Räte haben deshalb zur Initiative Stellung zu beziehen, um diese nachher der Volksabstimmung zu unterbreiten. Die Initiative lautet: „Der Bund trifft in Verbindung mit den Kantonen die erforderlichen Massnahmen, um das nutzbare Grundeigentum der Spekulation zu entziehen. Diese Massnahmen bezwecken insbesondere: Landwirtschaftlich nutzbaren Boden soll nur erwerben können, wer ihn als Grundlage seiner Existenz selbst bebaut. Ausnahmen regelt die Gesetzgebung. Landwirtschaftlich nutzbarer Boden ist vor Verschuldung zu schützen. Die Spekulation mit Grundeigentum, das Wohlzwecken dient, soll verhindert werden.“

Dem Vorsteher des Justiz- und Polizeidepartementes gegenüber hat Herr Dr. Müller, Leiter der Bauernheimatbewegung, erklärt, es liege ihm vor allem daran, mit der Initiative zu erreichen, dass die bis heute noch in Kraft stehenden Notrechtsbestimmungen über den Verkehr mit landwirtschaftlichem Grund und Boden möglichst unverändert ins ordentliche Recht übergeführt werden könnten. Den Kommissionsmitgliedern wurde von der Leitung der Schweizerischen Bauernheimatbewegung in verdankenswerter Weise der Text der Begründung der Initiative vom Jahre 1942 zur Verfügung gestellt. Daraus geht hervor, dass mit der Initiative verhindert werden soll, dass sich zu viel Kapital in bäuerlichem Grund und Boden festlegen könne. Der Boden dürfe nicht als Ware dem freien Spiel der Kräfte überlassen werden, sonst ergebe sich eine stark verschuldete Landwirtschaft, die auf Preise angewiesen sei, die für grosse Teile des arbeitenden Volkes Teuerung und Not bedeuteten. Die Verhinderung der Bodenspekulation sei deshalb keine rein bäuerliche Angelegenheit, an ihr habe das gesamte arbeitende Volk ein gewaltiges Interesse. Die Initiative bedeute daher den wirksamsten Schutz der Arbeit vor zu starker Belastung durch das Kapital. Der landwirtschaftlich nutzbare Boden müsse damit verbunden auch vor Verschuldung geschützt werden. Das Ziel der Initiative sei,

soweit es sich um neues Bodenrecht handle, die Existenzgrundlage des Bauern aus dem kapitalistischen System herauszuberechnen. Zur Spekulation mit städtischem Grundeigentum wird ausgeführt, dass der Mietzins dem Arbeiter vielfach ein Viertel bis ein Drittel des Lohnes wegnehme und bei Grundeigentum zu Geschäftszwecken seien die Mietzinse derart unmoralisch in die Höhe getrieben, dass sie den Ertrag der Arbeit wegfressen. Übertrieben scheint mir die Behauptung zu sein, dass Tausende von Gewerbetreibenden im Konkurs untergegangen seien, weil der unsinnig hohe Zins für das Geschäftslokal den Ertrag ihrer Arbeit weggestohlen habe. Wenn man der Begründung in bezug auf den landwirtschaftlichen Teil noch zustimmen kann, so scheint die Begründung über den zweiten Teil gar nicht überzeugend. Nach meinen Jahrzehnte dauernden Beobachtungen war besonders bei Gewerbetreibenden der Mangel an Arbeitswillen die Ursache des Untergehens, und es ist nicht gesagt, dass sich diese in den teuersten Stadtquartieren etablieren müssen, und auch bei den Bauern ist nach meinen Beobachtungen nicht immer die Zinslast die Ursache des Scheiterns einer Existenz, wenigstens nicht die anfängliche Belastung. Auch bei der Thurgauischen Bauernhilfskasse sind die Gründe der Hilfsgesuche ausserordentlich verschieden. Was die Landwirtschaft heute am meisten drückt, das sind die hohen Bau-, Reparatur- und Neuanschaffungskosten. Dass für die Erhaltung eines gesunden Bauernstandes und einer leistungsfähigen Landwirtschaft, die vor Überschuldung zu schützen ist, etwas getan werden musste, war das Ziel und die Auffassung weitester Bevölkerungskreise und aller grosser Wirtschaftsverbände und politischen Parteien. Diese hohe Auffassung und dieses Verantwortungsbewusstsein schafften das Entschuldungsgesetz und verhalfen den Wirtschaftsartikeln in der Volksabstimmung vom 7. Juli 1947 zur Annahme von Volk und Ständen. Auf Grund der Wirtschaftsartikel ist es nun möglich, das Gesetz über die Erhaltung des bäuerlichen Grundbesitzes ins ordentliche Recht überzuführen und dazu ein neues Agrargesetz zu schaffen. Aber die Verwirklichung dieser Ziele ist nur mit der Zustimmung der Mehrheit der schweizerischen Stimmbürger möglich. Auch die Initiative würde nur die Verfassungsgrundlage schaffen, wobei ein in diesem Sinne ausgearbeitetes Gesetz vorerst von beiden Räten oder von der Einigungskommission sanktioniert werden müsste, um dann die Klippe des Referendums zu passieren.

Es erhebt sich vor allem die Frage: Ist die Ergänzung der Bundesverfassung notwendig, um einmal für die Landwirtschaft ein schützendes Bodenrecht zu schaffen und andererseits um städtischen Grundbesitz der Spekulation zu entziehen? Ihre Kommission war bezüglich des ersten Teils übereinstimmend der Auffassung, dass für den landwirtschaftlichen Grundbesitz die Wirtschaftsartikel eine vollständig genügende verfassungsrechtliche Grundlage bilden und dass die Initiative damit für den landwirtschaftlichen Teil überholt sei. Was den städtischen Grundbesitz betrifft, erklärten vier Mitglieder, dass auch hier die Schaffung verfassungsrechtlicher Grundlagen erwünscht wäre, und diese Minderheit wünscht vom Bundesrat die Ausarbeitung eines Gegenvorschlages.

Herr Kollega Schümperli wird den Minderheitsantrag begründen, so dass ich mich vorderhand damit nicht zu befassen habe. Die Mehrheit der Kommission ist der Auffassung, dass auch dieser Teil der Initiative dem Volke mit der ganzen Initiative zur Verwerfung zu empfehlen sei. Ich werde auf diese Gründe noch zurückkommen. Die Initiative ist natürlich als Ganzes dem Volke und den Ständen zur Abstimmung zu unterbreiten. Eine Teilung ist nur durch einen Gegenvorschlag möglich. Das Justiz- und Polizeidepartement liess über die Initiative ein Gutachten von Herrn Prof. Dr. Huber in Bern einholen, um abzuklären, wie sich das Verhältnis zwischen Wirtschaftsartikeln und Initiative verhalte. Herr Prof. Dr. Huber kam im Verhältnis zu den Wirtschaftsartikeln zu folgendem Schluss:

1. Soweit die Initiative eine Verfassungsgrundlage für die Festigung des bäuerlichen Grundbesitzes schaffen will, ist sie überflüssig, da diese Grundlage bereits in Art. 31 bis, Abs. 3, lit. b BV, enthalten ist. Die Wahl der Mittel, mit denen diese Festigung des bäuerlichen Grundbesitzes zu erzielen ist (Genehmigung, Einspruchsverfahren, kantonale oder eidgenössische, Vorkaufsrecht, Bodenämter usw.) müsste auch bei der von der Initiative vorgesehenen Lösung erst noch durch den Gesetzgeber getroffen werden.

2. Die bisherige Entstehungsgeschichte des im Wurfe befindlichen Bundesgesetzes zur Erhaltung des bäuerlichen Grundbesitzes zeigt, dass nicht verantwortet werden kann, eine extreme Formulierung in die Bundesverfassung aufzunehmen, wenn doch die Ausführungsgesetzgebung mit Sicherheit auf erhebliche parlamentarische und referendumpolitische Widerstände stösst.

3. Die Absicht, über eine wünschbare Festigung des bäuerlichen Grundbesitzes hinaus eine umfassende Bodenreform zu verwirklichen, läuft, abgesehen von den genannten referendumpolitischen Widerständen, Gefahr, die Harmonie der schweizerischen Staats- und Wirtschaftsverfassung zu stören. Überdies sind im Initiativtext die Bezeichnung des Verhältnisses von Eigentum und Pacht in der Landwirtschaft als das Verhältnis von Regel und Ausnahme und der weite und verwommene Begriff der Spekulation als für eine Abgrenzung einer neuen Bundeskompetenz schwer brauchbar zu beanstanden.

4. Die Schaffung einer Zuständigkeit des Bundes zur Verhinderung der Spekulation mit Liegenschaften zu Geschäfts- und Wohnzwecken wäre zwar neu. Sie würde jedoch eine nicht unbedingt erforderliche Zentralisation und Unifikation darstellen, da die Kantone diese Spekulation auf andere Weise mit Erfolg bekämpfen können. Die Abgrenzung gegenüber den kantonalen Kompetenzen auf dem Gebiete des Bau- und des Steuerrechtes wäre auch nicht einfach.

Soweit Prof. Huber.

Der Bundesrat und die Kommission schliessen sich dieser Auffassung an. Ich gestatte mir, dazu noch einige Überlegungen und Betrachtungen zu knüpfen. Vom rein bauernpolitischen Gesichtspunkt aus betrachtet würde die Initiative vielleicht mit einigen Modifikationen gar nichts verschlagen, ja, sie wird von denen sogar unterstützt werden, denen die Ergebnisse der Beratungen über die Erhaltung

des bäuerlichen Grundbesitzes zu wenig weit gehen, um zu dokumentieren, dass schärfere Massnahmen zugunsten der Bauern hätten geschaffen werden sollen, und um aus der Abstimmung herauszulesen, in welcher Richtung die Weiterberatung des Bodenrechtes erfolgen solle. Ich möchte davor mit aller Entschiedenheit warnen. Die Abstimmung über die Initiative ist eine Sache für sich. Sie hat mit der Behandlung des Bodenrechtes gar nichts zu tun. Wenn ich gegen die Initiative stimme, so möchte ich damit gar keine Stellung zum Gesetz über die Erhaltung des bäuerlichen Grundbesitzes dokumentieren, so wenig wie man umgekehrt nicht alle Ja-Stimmen als Ausdruck eines zu wenig weit gehenden Bodenrechtes buchen darf. Ich möchte vor allem auf die Ja-Stimmen hinweisen, die auch für den städtischen Grundbesitz eine verfassungsrechtliche und später eine gesetzliche Regelung wünschen. Auf Grund der Wirtschaftsartikel (Art. 31 bis, Abs. 3) könnte das Gesetz über die Erhaltung des bäuerlichen Grundbesitzes viel weiter gefasst werden. Ich möchte Sie daran erinnern, dass wir in der Kommission und im Rate bei der erstmaligen Behandlung weitergehende Anträge hatten, als dies nun die Initiative verlangt. Herr Kollega Schümperli beantragte namens seiner Fraktion die Schaffung von Bodenämtern, die allein berechtigt gewesen wären, landwirtschaftliche Grundstücke und Heimwesen zu übereignen, wobei nach bestimmten Vorschriften nur die öffentliche Hand und Selbstbewirtschaftler hätten als Verkäufer berücksichtigt werden können. Es sind weder in der Kommission noch hier im Rate gegen diese Vorschläge verfassungsrechtliche Einwendungen erhoben worden. Die Kommission hat dann entgegen dem bundesrätlichen Vorschlag, der auch der Vorschlag der Expertenkommission war, sich für das Bewilligungsverfahren entschieden. Auch das wäre selbstverständlich, als wesentlich weniger weit gehend als der sozialdemokratische Vorschlag, nach den bestehenden verfassungsrechtlichen Grundlagen möglich und zulässig gewesen. Es kann deshalb festgestellt werden, dass der Wortlaut von Art. 31 bis, Abs. 3, nicht voll ausgeschöpft ist.

Es ist aber auch nicht erwünscht, dass man für die gleiche Materie zwei Verfassungsbestimmungen hat. Die Verfassung soll klar, kurz und eindeutig sein; es ist auch der Rechtssicherheit nicht förderlich, wenn zwei voneinander abweichende Verfassungsbestimmungen dasselbe Ziel im Auge haben und nebeneinander gelten. Die Gefahr der Rechtsunsicherheit besteht besonders dann, wenn eine Bestimmung imperativer formuliert ist als die andere. An welche soll sich dann der Gesetzgeber halten? Ich halte dafür, dass die Revisionen der Bundesverfassung besonders sorgfältig vorbereitet werden sollen und dass ein Text, der gleich schon Ausnahmen vorsieht, nicht in die Verfassung hineingehört. Das nutzbare Grundeigentum soll der Spekulation entzogen werden, verlangt die Initiative. Nun ist aber das Wort „Spekulation“, obwohl im Volksmund sehr gebräuchlich, in der Gesetzgebung nur sehr spärlich verwendet. Art. 158 StGB behandelt die Verleitung zur Spekulation in Wertpapieren oder Waren, die mit den Vermögensverhältnissen des Betreffenden in offenbarem Widerspruch stehen. So einfach die Wortanwendung

„Spekulation“ im Gespräche ist, um so schwieriger ist die Umschreibung in der Gesetzessprache und die Auslegung für den Richter.

Der zweite Abschnitt möchte den nutzbaren Boden denjenigen reservieren, die ihn selbst bebauen, als Grundlage ihrer Existenz. Die Gesetzgebung soll Ausnahmen regeln. Hier wurde in der Kommission die Frage aufgeworfen, wie es sich mit den sogenannten Arbeiterheimetli verhalte, wo der Haupterwerber einem andern Berufe nachgehe und die Familienangehörigen die Liegenschaft bebauen. In verdankenswerter Weise hat Herr Kollega Schümperli sich in dieser Frage an den Leiter der Bauernheimatbewegung gewandt, worauf dieser es als selbstverständlich betrachtet habe, dass hier eine Ausnahme zu machen sei und dass der Fortbestand dieser Heimwesen garantiert werden müsse. Es ist aber auch die Frage der Pächter aufzuwerfen, denn etwa 22% aller Liegenschaften werden durch Pächter bearbeitet. Durch die strikte Anwendung dieser Verfassungsbestimmung müsste der Stand der Pächter nach und nach verschwinden, wenn nur Selbstbewirtschaftler landwirtschaftlichen Grund und Boden erwerben könnten. Nun haben wir im Durchschnitt einen sehr gut qualifizierten Pächterstand, dem es, soweit ich es beobachten konnte, auch recht geht. Die kriegswirtschaftlichen Notvorschriften haben die Interessen der Pächter sicher weitgehend geschützt. Der Aufstieg, wie ihn schon Jeremias Gotthelf beschrieben hat in „Ueli der Knecht“, „Ueli der Pächter“ und „Ueli der Meister“, hat sich bis heute erhalten. Eine unerwünschte Einmischung des Staates liesse sich auch unter keinem Titel rechtfertigen.

Der dritte und letzte Abschnitt in bezug auf den bäuerlichen Grund und Boden möchte den landwirtschaftlich nutzbaren Boden vor Überschuldung schützen. Seit dem 12. Dezember 1940 haben wir ein Bundesgesetz über die Entschuldung landwirtschaftlicher Heimwesen. Dieses Gesetz beruft sich auf Art. 64 BV. Herr Prof. Huber kommt zum Schlusse, dass dieser Absatz der Initiative an und für sich eine bessere Verfassungsgrundlage liefern würde als der Art. 64 BV. Dagegen enthalten nun auch die revidierten Wirtschaftsartikel in Art. 31 bis, Abs. 3, lit. b, eine vollständig hinreichende Grundlage für den Kampf gegen die Überschuldung. Wenn man sich also nicht mehr auf Art. 64 berufen wollte, was bei den Beratungen des Entschuldungsgesetzes der Fall war, so ist die Initiative am 7. Juli 1947 auch in diesem Punkte überflüssig geworden.

Aus all dem Gesagten kann in Übereinstimmung mit dem Bundesrat und dem Experten, Herrn Prof. Dr. Hans Huber, gesagt werden, dass die Initiative in bezug auf den landwirtschaftlichen Teil überholt und überflüssig ist; es ist zweckmässiger, wenn das Ziel des landwirtschaftlichen Bodenrechtes in der Bundesverfassung positiv umschrieben wird: Festigung des bäuerlichen Grundbesitzes, anstatt negativ: Verhinderung der Spekulation.

Diese Auffassungen blieben, wie bereits erwähnt, in der Kommission eigentlich unbestritten.

Und nun der 4. Abschnitt: Die Verhinderung der Spekulation mit Grundeigentum, das Geschäfts- und Wohnzwecken dienen soll. Hier haben sich in der Kommissionsverhandlung vier Mitglieder für einen Gegenvorschlag ausgesprochen; eventuell

würde dann ein Teil der Minderheit noch vorziehen, der Initiative wegen dieses Abschnittes zuzustimmen.

Es ist in der Verhandlung darauf hingewiesen worden, dass das Erstgeburtsrecht dieses Teiles der Initiative nicht bei den Initianten liege, sondern, dass die Spekulation mit Grundeigentum, das Geschäfts- und Wohnzwecken dient, schon wiederholt Anlass zu parlamentarischen Vorstössen aus Kreisen der sozialdemokratischen Fraktion gewesen sei.

So wurde an die Postulate der Herren Nationalräte Reinhard, Nobs, Wenk und die Motion Spindler erinnert und im Ständerat an dasjenige von Herrn Dr. Wenk. Wir haben gestern abend noch eine Ergänzungsbotschaft vom Bundesrat erhalten, wo auf diese Postulate eingetreten wurde und worin ausgeführt wird, was in dieser Beziehung bereits unternommen worden ist. Herr Reinhard wünschte — dieses Postulat wurde am 23. September 1942 erheblich erklärt — ein Verbot des spekulativen Häuserverkaufs, um eine Erhöhung der Lebenshaltungskosten zu verhindern. Am gleichen Tage wurde das Postulat unseres früheren Ratskollegen, Herrn Bundesrat Nobs, angenommen, das ähnliche Massnahmen wünschte wie beim landwirtschaftlich genutzten Grundeigentum, um den Exzessen der Spekulation und ihren grossen volkswirtschaftlichen Schäden Einhalt zu gebieten. Herr Ständerat Wenk wollte den Bundesrat einladen zu prüfen, ob nicht auch für den Bauzwecken dienenden Grundbesitz Bestimmungen zu erlassen seien, die eine Steigerung des Bodenpreises verhindern. Schon im Jahre 1940 hatte der Gemeinderat der Stadt Bern darauf aufmerksam gemacht, dass es an einer gesetzlichen Möglichkeit fehle, die spekulative Wohnbautätigkeit dem Bedürfnis des Wohnungs- und Arbeitsmarktes anzupassen.

Es wurde dann im September 1942 an die interessierten Kreise ein Vorentwurf auf Grund der Vollmachten zugestellt mit folgenden vorgesehenen Massnahmen: Veräusserungsbeschränkung, Beschränkung des gewerbmässigen Liegenschaftenshandels und Beschränkung der Mietzinserhöhungen. Nicht nur die direkt interessierten Kreise, der Schweizerische Baumeisterverband, Gewerbeverband und die schweizerischen Haus- und Grundbesitzervereine, sondern auch indirekt interessierte Kreise, wie der Verband schweizerischer Lokalbanken, Spar- und Leihkassen, äusserten sich ablehnend. Die gleiche Ansicht vertraten auch noch die Schweizerische Bankiervereinigung, die Kantonalbanken und die Direktorenkonferenz der Schweizerischen Lebensversicherungsgesellschaften. Befürwortet wurde der Erlass solcher Vorschriften durch den Schweizerischen Mieterverband, den Verband für die Familie und dann durch einen Teil der Presse, vor allem der sozialdemokratischen. Die grosse Opposition gegen den Erlass einschränkender Bestimmungen mit den vielen stichhaltigen Einwendungen veranlassten dann den Bundesrat, die Angelegenheit nicht weiter zu verfolgen. Nun können Sie dem Sprechenden vielleicht mit Recht vorwerfen, er sei nicht legitimiert, in dieser Frage zu urteilen, da er vom Lande komme. Aber das eine scheint sicher zu sein, dass die Ausführungsgesetzgebung über eine gesetzliche Ordnung des städtischen Liegenschaftsverkehrs noch schwieriger sein

dürfte als die Schaffung eines Gesetzes über die Erhaltung des landwirtschaftlichen Grundeigentums. Der Begriff der Spekulation, wie er den Initianten vorschwebt, dürfte in dieser Frage reichlich verschwommen sein. Ist es nun wünschenswert, dass der Bund zuständig sein soll, darüber zu legislieren. Es besteht doch ein merklicher Unterschied zwischen dem bauerlichen Bodenrecht und der Gesetzgebung zur Verhinderung der Spekulation mit Grundstücken und Gebäuden für Wohn- und Geschäftszwecke.

Beim Bauer will man die Existenz sichern, während es bei der Handänderung mit städtischem Grundbesitz weniger um die Existenzsicherung eines Erwerbenden geht. Die Spekulationsgewinne können durch die kantonale Steuergesetzgebung ersetzt werden, und es besteht ja sowieso die Tendenz, die kantonale Steuerhoheit nicht zu tangieren. Wir für unsern Kanton kommen, soweit nötig, ganz sicher mit der steuerrechtlichen Erfassung aus.

Und schliesslich muss man sich doch auch die Frage stellen, ob mit der Verhinderung jeglicher Spekulation mit Grundeigentum, das Geschäfts- und Wohnzwecken dient, nicht doch die private Bautätigkeit lahmgelegt würde; wer wollte noch etwas unternehmen, wenn ein Verkauf über die Gesteungskosten als Spekulation bezeichnet werden müsste. Die gewaltige Entwicklung der Städte ist zum grössten Teil der Privatinitiative zu verdanken. Besteht deshalb beim Abflauen einer Hochkonjunkturperiode wirklich die Notwendigkeit, dass der Staat verfassungsrechtlich einschreitet? Die Kommissionsmehrheit verneint dies.

Die Kommissionsmehrheit kommt aus all diesen Gründen zum Antrag: Es sei in Übereinstimmung mit dem Bundesrat dem Volke und den Ständen die Verwerfung der Initiative „Zum Schutze des Bodens und der Arbeit zur Verhinderung der Spekulation“ zu empfehlen. Eine klare und präzise Verfassung verlangt dies zwingend.

M. Chaudet, rapporteur de la majorité: En procédant à l'examen du message du 3 février 1950 sur l'initiative du 1^{er} juillet 1943 visant la protection du sol et du travail par des mesures contre la spéculation, votre commission s'est montrée unanime à rendre hommage au Conseil fédéral pour l'étude très fouillée qu'il a faite de ce problème.

Cette étude nous dispense par conséquent de reprendre une analyse détaillée du texte constitutionnel proposé par les auteurs de l'initiative. Nous nous bornerons à exposer dans ce rapport l'opinion de nos collègues et les raisons pour lesquelles la majorité d'entre eux vous demande de vous rallier à la proposition du Conseil fédéral.

On peut s'étonner, cela va sans dire, que les Chambres fédérales soient appelées à délibérer avec un très grand retard, dépassant largement le délai fixé par la loi de 1892 sur les initiatives populaires. Nous avons admis cependant que ce retard était justifié par les circonstances. En effet, par leurs propositions, les initiants ont voulu transférer les dispositions sur la spéculation des terres prises en vertu des pleins pouvoirs — en les modifiant le moins possible — dans la législation ordinaire. Nous ne devons pas oublier, à cet égard, que le Conseil fédéral travaillait depuis plusieurs années le projet

de texte des articles relatifs au domaine économique. C'est en 1937 que ce projet fut communiqué aux Chambres. Les délibérations, interrompues par la guerre, devaient reprendre dès que les circonstances le permettraient. Le Conseil fédéral pouvait considérer d'ores et déjà que les articles économiques représentaient une contre-proposition aux idées suggérées par le Dr Müller et ses cosignataires. Il était difficile, par ailleurs, d'envisager le transfert des dispositions sur la spéculation des terres en pleine période d'application des pleins pouvoirs, ce qui aurait eu pour effet de nous doter d'une législation ordinaire trop marquée de ce caractère exceptionnel imposé par les circonstances de guerre. Enfin, n'oublions pas non plus que dès 1945 on mit en chantier la loi sur la propriété foncière rurale. Il était permis de supposer que ce projet inciterait les auteurs de l'initiative à la retirer. Ils en avaient le droit et ils ne l'ont pas fait; on peut admettre qu'ils considèrent le projet de loi sur le maintien de la propriété foncière rurale, dans l'état actuel des délibérations, comme insuffisant et ne correspondant pas au but que se propose leur initiative. Cette dernière a été déposée dans les formes légales: il est naturel qu'elle soit régulièrement traitée.

Je rappelle très brièvement que les trois premiers alinéas du texte de l'initiative visent la protection du sol agricole, alors que le premier et le 4^e alinéas se proposent d'empêcher la spéculation sur la propriété foncière affectée à des buts commerciaux ou de logements. Nous examinerons successivement ces deux buts généraux pour nous permettre de nous faire une opinion sur l'opportunité ou la non-opportunité des dispositions qui nous sont proposées par le Mouvement national des jeunes paysans suisses.

En ce qui concerne la protection du sol agricole, il est évidemment permis de discuter la question de savoir si le contenu actuel de la loi sur le maintien de la propriété foncière rurale est suffisant ou non. Nous ne voulons pas revenir sur le débat déjà très long que nous avons eu dans cette salle et qui a apporté au projet du Conseil fédéral de nombreuses modifications. La volonté qui s'est manifestée plus particulièrement au Conseil des Etats a été celle des partisans du retour à quelques libertés dans le domaine des transactions immobilières. On l'a bien vu au moment où notre préférence est allée à la procédure d'opposition, destinée à remplacer le système de la ratification obligatoire. Je pourrais dire qu'on a presque tué le principe même de la nécessité d'une loi fédérale en décrétant la procédure d'opposition facultative pour les cantons. Nous ne prenons pas ici la défense de l'une ou de l'autre des tendances qui se sont affrontées dans le débat. Nous nous bornons à les relever pour montrer qu'il nous paraît exclu de vouloir réglementer de façon rigide le domaine des transactions immobilières au moment précisément où, dans une loi destinée à lutter contre des opérations à fins spéculatives, le parlement s'est préoccupé d'alléger cette loi de trop de mesures de contrainte qui lui eussent valu fort probablement, si elles avaient été maintenues, un referendum et le rejet en votation populaire. Approuver les propositions du Mouvement national des jeunes paysans suisses équivaldrait à vouloir remonter un courant politique qui s'est clairement manifesté, au cours de ces dernières années et que nous

croions conforme, pour ce qui nous concerne personnellement, à l'intérêt général du pays.

A côté de ces arguments d'ordre politique, il faut avancer ici ceux qui sont d'ordre plus nettement juridique. On constate à cet égard qu'en ce qui concerne les buts recherchés par les trois premiers alinéas de l'initiative, nous avons aujourd'hui la base du droit constitutionnel dans les articles relatifs au domaine économique. Ces derniers nous permettraient en fait de décréter, si nous en avons le désir, des mesures beaucoup plus sévères que celles qui ont pu être acquises jusqu'à maintenant dans les délibérations sur le droit foncier. Un nouvel article constitutionnel ferait double emploi avec ceux que nous possédons déjà, l'article 31 bis actuel permettant de prendre, dans ce domaine, toutes les mesures nécessaires. Nous ne voyons pas pourquoi il faudrait accepter aujourd'hui d'inclure dans la constitution fédérale un texte qui dirait à peu de chose près ce que dit déjà un article existant. Une telle pratique ne pourrait que créer de la confusion, le législateur ne sachant pas trop sur laquelle des deux dispositions il devrait s'appuyer.

Indépendamment de cette question de technique juridique, on peut se demander du reste si le 2^e alinéa de l'initiative qui prévoit que «le sol cultivable ne doit pouvoir être acquis que par celui qui le cultive lui-même pour assurer son existence» est aussi désirable que certains le pensent. M. de Steiger, conseiller fédéral, a rappelé à la commission combien, dans les discussions sur le droit foncier, il a dû souvent se regimber contre le reproche immérité qu'on lui faisait de vouloir introduire un monopole en faveur des paysans. Il est déjà fort difficile de préciser juridiquement ce qu'on entend par le terme de spéculation. On admet, par exemple, que les notions d'usure et de spéculation sont intimement parentes. Un des éléments de l'usure, c'est l'exploitation de la situation d'une personne dans la gêne. Serait-il vraiment dans l'intérêt des paysans de n'avoir plus jamais l'occasion de vendre un domaine à des conditions avantageuses à celui qui, sans l'exploiter lui-même, le ferait cultiver par un fermier? Nous pensons que dans beaucoup de cas une telle pratique est au contraire de nature à faciliter les paysans dans la gêne et à revaloriser les maisons et les terres par un apport d'argent frais. En d'autres termes, un achat à prix élevé ne représente pas nécessairement une spéculation condamnable. Une limitation trop stricte n'aurait pas d'autre résultat que de provoquer la disparition des fermiers. S'il faut ralentir en certaines circonstances une vague de spéculation provoquant elle-même un renchérissement des terres, il est possible de le faire en limitant dans le temps les possibilités de revente d'une propriété rurale. On a introduit à cet égard en 1936, le délai de blocage de six ans. Le trafic des biens est freiné aujourd'hui par la loi sur le désendettement agricole et le délai de protection de dix ans. Nous sommes persuadés que le nouveau droit foncier, combiné avec la loi sur le désendettement, permettra aux autorités de combattre un nouvel endettement.

En résumé, et pour terminer sur ce premier point, nous pouvons dire que si nous comprenons dans une certaine mesure les idées que M. Müller et ses cosignataires ont voulu promouvoir sous forme d'un nouvel article constitutionnel, nous

constatons que les buts recherchés peuvent être atteints en tout état de cause par l'actuel article 31bis. L'initiative du Mouvement national des jeunes paysans suisses est partie d'une conception quelque peu romantique, celle de l'attachement des paysans à la terre, conception, certes, qui ne nous est pas étrangère. Nous constatons simplement que le Conseil fédéral a bien fait d'attendre, pour s'occuper de l'initiative, que nous ayons débattu tout le problème posé par le projet des articles relatifs au domaine économique, qui est antérieur à l'initiative.

Nous connaissons maintenant les tendances plutôt libérales qui dominent en matière de lutte contre la spéculation des terres, tendances conformes à l'évolution de la situation économique. Il est certain que, momentanément du moins, le problème a perdu de son actualité. Le jour où les circonstances devraient nous imposer des mesures plus sévères, nous aurions toujours la possibilité de modifier la loi sur le maintien de la propriété foncière rurale, ou de créer de nouvelles dispositions fondées sur l'article 31bis. Il nous paraît que tout naturellement les larges échanges de vues auxquels nous avons procédé sur ce problème ont fait pratiquement un sort aux alinéas 1 à 3 de l'initiative. C'est du moins là l'opinion de la majorité de la commission. M. Schümperli demandera tout à l'heure le renvoi de l'arrêté au Conseil fédéral, avec mission d'établir un contre-projet. Il le fera spécialement en vue d'obtenir des dispositions fondées sur les 1^{er} et 4^e alinéas visant la protection du terrain non agricole; mais il affirmera qu'en ce qui concerne le terrain agricole, les dispositions de l'article 2 ne sont pas aussi restrictives qu'on veut bien le dire, en ce sens que l'achat de terrains ne serait pas interdit à un ouvrier ou à un retraité qui voudrait le cultiver et aller même jusqu'à garder du bétail.

Je pense, et nous le savons par expérience, que nous devons nous en tenir, en de telles circonstances, au texte précis et ce texte ne nous paraît pas permettre une telle interprétation.

Je passe maintenant à l'examen du deuxième but recherché par l'initiative, c'est-à-dire la protection du sol non agricole. Là aussi, je veux éviter de reprendre les arguments que vous connaissez déjà pour les avoir lus dans le message du Conseil fédéral.

L'alinéa 4, qui prévoit que «la spéculation immobilière pratiquée à des fins commerciales ou en vue de la construction sera empêchée» est-il vraiment nécessaire?

Nous ne le croyons pas. Dans le premier titre du projet de loi sur le maintien de la propriété foncière rurale, est expressément prévue la possibilité pour les cantons et les communes de réserver des zones pour la construction d'immeubles locatifs.

Il semble, par ailleurs, que la protection nécessaire contre les gains exagérés peut être assurée par d'autres moyens. Les législations cantonales, là aussi, devraient entrer en considération. Nous devons reconnaître, il est vrai, que nous manquons de bases constitutionnelles pour lutter contre la spéculation sur la propriété foncière urbaine. On ne peut donc pas reprocher à l'initiative d'être superflue. Les articles relatifs au domaine économique ne contiennent en effet rien permettant d'introduire de telles dispositions. La question se pose de savoir

si on doit ou si on peut approuver le but recherché par le 4^e alinéa. La réponse à donner n'est pas aussi simple dans ce secteur que dans celui de la propriété foncière agricole. Les circonstances ne sont pas les mêmes. Il peut y avoir, du point de vue urbain, quelque chose de sain, un principe actif dans le terme honni de «spéculation».

Il est probable, du reste, que la loi la mieux faite aboutirait à un échec tant il est facile de trouver des moyens détournés pour échapper à son application. Même si on ne veut pas combattre le principe d'une telle loi, on peut en discuter longuement la méthode. Le Conseil fédéral le relève très justement lorsqu'il se demande où est la limite entre la spéculation et une liberté de disposer et de transférer demeurant compatible avec les intérêts généraux. Si paradoxal que cela puisse paraître, il est bien certain qu'aucun entrepreneur ne voudra, par exemple, acheter du terrain et bâtir s'il n'a pas la possibilité d'escompter un gain convenable auquel sont toujours liés pas mal de risques.

M. Schümperli a relevé, au cours de nos débats, que le rapport du Conseil fédéral ne donne pas, à son avis, à la question toute l'ampleur qu'elle mérite. Il a rappelé les postulats Reinhard et Nobs demandant l'examen, pour les terrains utilisés à la construction, de mesures semblables à celles qui sont prévues pour le droit foncier. Un postulat Wenk au Conseil des Etats avait également réclamé des dispositions contre la surenchère des mêmes terrains. Toute la difficulté, reconnaissons-le, réside dans la limite qu'il conviendrait de fixer entre une action destinée à réglementer les prix des biens-fonds et le maintien sur le marché immobilier d'une souplesse indispensable au développement de l'esprit d'initiative. Voudrait-on revenir au régime qui existait avant la révolution française et que cette dernière a liquidé en mettant fin à certaines entraves par des mesures que les plus démocrates d'entre nous jugeraient aujourd'hui excessives? Nous ne le pensons pas.

Il nous paraît très difficile, si on veut tenter d'agir contre la spéculation sur les immeubles urbains, de s'arrêter à mi-chemin, en raison des courants politiques dont j'ai parlé au début de ce rapport. Un contre-projet tendant à protéger et à réglementer ces immeubles n'aurait aucune chance d'être accepté. Il suffit de songer, pour s'en rendre compte, aux résultats de la votation populaire du 29 janvier dernier. Nos concitoyens ont exprimé leur volonté de mettre fin à une action qui ne représentait pourtant qu'une intervention minime de la part de l'Etat. Nous croyons que, même sous le régime des subventions à la construction de logements, le développement des villes aurait été certainement entravé par l'application du texte proposé par le Mouvement national des jeunes paysans suisses.

N'oublions pas que, dans notre petit pays, la propriété foncière citadine est une marchandise rare. La lutte est menée chez nous jusqu'aux limites où il faut raisonnablement l'arrêter. Sur la proposition de M. Spühler, une décision a été admise à ce sujet dans le droit foncier, disant que les cantons peuvent mettre sur pied un plan pour les localités qui veulent faire de la politique foncière.

Du point de vue strictement juridique, M. le professeur Huber a relevé, dans un avis de droit, que le sens donné au mot spéculation par les auteurs de l'initiative est très vague. Il ne semble pas pouvoir être délimité de façon à permettre d'engager la compétence de la Confédération; et portant, cette délimitation est importante, car les cantons s'occupent aussi de freiner la spéculation sur les biens-fonds.

Par ailleurs, les transactions immobilières en ville n'ont pas la même portée que pour celles qui se font en zone rurale. Que devient, dans ce domaine, la notion de l'acquisition destinée à assurer le besoin de l'existence?

Il faut encore faire état du rapport étroit qui existe entre la répression de la spéculation, d'une part, le droit de construire et le droit fiscal, d'autre part. On peut remédier dans une certaine mesure aux spéculations par l'imposition des gains. Une limitation trop stricte des possibilités d'acheter et de vendre peut faire s'amenuiser ou tarir une source de revenus pour les cantons. Enfin, et il y a là un argument d'ordre politique que nous tenons à souligner, il semble acquis que le 4^e alinéa de l'initiative accorderait sans nécessité de nouvelles compétences à la Confédération. Celles des cantons ne seraient-elles pas suffisantes? Ne sont-ils pas mieux placés pour assurer une adaptation judicieuse de leur législation à leurs conditions particulières? Ne serions-nous pas obligés de reviser des constitutions cantonales qui traitent de la garantie du droit de propriété? Nous avons constamment l'impression, pour ce qui nous concerne, que la législation désirée par les initiants dans le domaine de la propriété urbaine nous conduirait à toutes sortes d'entraves, à de très grandes difficultés d'application, à la mise sur pied d'un régime tracassier extrêmement dangereux en ce sens qu'il paralyserait les initiatives et ralentirait le rythme des affaires, non seulement au détriment des finances publiques, mais aussi des finances privées. En matière de loyers, par exemple, le ralentissement qu'une telle mesure risquerait de provoquer, dans le domaine de la construction, ne serait-il pas de nature à provoquer une hausse des loyers, alors même que c'est précisément ce qu'on aurait voulu éviter en luttant contre la spéculation immobilière?

Il est permis tout au moins de se poser la question. Nous avons l'impression que les remèdes qui nous sont proposés seraient pires que le mal.

Votre commission s'est trouvée en présence de deux propositions qui seront certainement développées tout à l'heure: une de notre collègue, M. Hess, qui demande que soit étudié un contre-projet pour la seconde partie de l'initiative; l'autre de M. Schümperli, qui propose le renvoi de l'arrêté au Conseil fédéral avec mission d'établir un contre-projet sans préciser sur quels points doit porter celui-ci.

En votation éventuelle, la proposition de M. Hess l'a emporté par sept voix de majorité contre la proposition de M. Schümperli. En votation éventuelle encore, la commission a décidé, par six voix contre quatre, de repousser la mise sur pied d'un contre-projet en cas de rejet de l'initiative.

Enfin, en votation définitive, la commission a décidé, par huit voix contre quatre, de demander

au Conseil national de proposer le rejet de l'initiative. C'est cette dernière conclusion que j'ai l'honneur de vous présenter en vous demandant, avec la majorité de la commission, d'approuver les propositions du Conseil fédéral.

Schümperli, Berichterstatter der Minderheit: Durch Versehen ist der Vorschlag der Kommissionsminderheit nicht ausgeteilt worden. Er geht dahin, Sie möchten die Vorlage an den Bundesrat zurückweisen mit dem Auftrag, einen Gegenvorschlag auszuarbeiten. Sollte der Rat diesen Vorschlag ablehnen, dann möchte ich Ihnen jetzt schon beantragen, der Initiative zuzustimmen, das heisst, sie dem Volke zur Annahme zu empfehlen. Zuerst möchte ich auch an dieser Stelle dem Missbehagen Ausdruck geben, dass wir von neuem über eine Initiative zu beraten haben, die vor sieben Jahren eingereicht worden ist, das heisst, dass man auch diesmal in so hohem Masse über die verfassungsmässig festgesetzte Zeit hinausgegangen ist. Es ist gesagt worden, gegen die Initiative bedeuteten die Wirtschaftsartikel einen Gegenvorschlag. Um so mehr wäre es am Platze gewesen, über die Initiative im gleichen Zeitpunkt abzustimmen, wie die Abstimmung über die Wirtschaftsartikel erfolgte. Ich gehöre nicht zu den Initianten, ich habe die Initiative nicht unterschrieben; aber als Mitglied des Rates verwundere ich mich, dass es nicht früher möglich war, die Initiative zu behandeln, dies um so mehr, als sie nun plötzlich in der gleichen Session in beiden Räten behandelt wird und also ein überaus rasches Verfahren möglich geworden ist. Durch diese Verschleppung der Initiative ist nun allerdings die Möglichkeit entstanden, zum ersten Teil zu sagen, dass dieser durch die Wirtschaftsartikel überholt sei. Es ist durchaus richtig: In den Wirtschaftsartikeln ist jetzt schon eine verfassungsmässige Grundlage gegeben, auf die wir uns ja stützen bei der Beratung des landwirtschaftlichen Bodenrechtes, die in dieser Session im Ständerat weitergeführt wird. Trotzdem muss ich auch zu diesem ersten Abschnitt der Initiative, der den Schutz des landwirtschaftlich nutzbaren Bodens im Auge hat, sagen: Ich begreife, wenn die Initianten sich in diesem Momente nicht zum Rückzug der Initiative entschliessen können. Sie, meine Herren, wissen so gut wie ich, wie gross die Gefahr gegenwärtig ist, dass das landwirtschaftliche Bodenrecht schliesslich zu einer Gesetzesvorlage führt, über deren Wirksamkeit man auf alle Fälle geteilter Meinung sein kann. Sollte die Auffassung des Ständerates durchdringen, wonach sogar das Einspracheverfahren nach System Escher nur fakultativ in die Vorlage hineinkommt und also seine Einführung den Kantonen überlassen bleibt, dann ist es mehr als begreiflich, wenn die Freunde eines wirklichen Bodenrechtes sich die Möglichkeit offen halten wollen, durch Stimmabgabe zugunsten dieser Initiative für ein wirksames landwirtschaftliches Bodenrecht einzutreten. Es wäre dann einfach ein Protest gegen das Verhalten der Bundesversammlung, die nicht bereit zu sein scheint, die gegebenen verfassungsmässigen Möglichkeiten in wirksamer Weise zu benützen. Die Quintessenz des ersten Abschnittes der jungbäuerlichen Initiative besteht darin, dass landwirtschaftlich nutzbarer Boden zukünftig nur noch von dessen Bearbeitern

soll erworben werden können. Ich habe in der Kommission die Frage gestellt, die ich auch hier stellen möchte: Wie wird es sein, wenn ein Arbeiter, ein pensionierter Angestellter vielleicht, oder sonst irgend ein kleiner Mann, der nicht von Beruf Bauer ist, nebenbei noch etwas Boden erwerben möchte, um noch eine Kuh oder einige Ziegen zu halten? Herr Bundesrat von Steiger hat darauf geantwortet, dass diese Möglichkeit durch die Annahme der Initiative nicht ausgeschlossen würde. Ich halte diese Antwort auch für richtig vom Standpunkte der Initianten aus gesehen; denn die Initiative richtet sich ja vor allem gegen die Spekulation mit Boden. Und nun ist es klar, dass jemand, auch ein Nichtbauer, der Boden erwerben möchte, um ihn zu bearbeiten, das nicht in spekulativer Absicht tut. Denn diese spekulative Absicht besteht ja gerade darin, den Boden nicht zu behalten oder zu bebauen, sondern der Erwerb geschieht in der Absicht des gewinnbringenden Wiederverkaufes. Es würde also durchaus der Initiative entsprechen, wenn auch solchen Nichtbauern, die Boden erwerben möchten, dieses Recht geboten würde, sofern sie diesen Boden selber bearbeiten wollen. Die Initiative sieht übrigens ja auch die Möglichkeit vor, Ausnahmen zu statuieren, und es steht für mich fest, dass in einer eventuellen Gesetzgebung, die sich auf die Initiative stützen würde, diese Ausnahme in aller Form festgehalten werden müsste, dass also auch der nichtbäuerliche Erwerber landwirtschaftlich nutzbaren Boden erwerben darf, sofern er ihn selber bearbeiten möchte. Im übrigen möchte ich mich zu diesem Teil der Initiative im gegenwärtigen Moment nicht weiter äussern. Unsere Ansichten in bezug auf landwirtschaftliches Bodenrecht sind ja durch frühere Diskussionen klargelegt. Ich möchte mir vielmehr erlauben, meine Hauptaufmerksamkeit auf den zweiten Teil der Initiative zu konzentrieren, nämlich auf ihren letzten Satz, der so lautet: „Die Spekulation mit Grundeigentum, das Geschäfts- und Wohnzwecken dient, soll verhindert werden.“ Der Bundesrat hat, daran habe ich mich in der Kommission gestossen, zu diesem wichtigen Punkt der Initiative auf nur vier Seiten eine ziemlich kurz begründete Ablehnung zum Ausdruck gebracht. Ich habe dann daran erinnert, dass es sich hier um eine Frage handelt, die von unserer Seite schon wiederholt zur Diskussion gestellt worden ist, und der Bundesrat hat nun auch in einer Ergänzungsbotschaft, die wir gestern nachmittag erhalten haben, an diese Postulate Reinhard, Nobs und Wenk erinnert. Wenn Sie den Bericht des Bundesrates zu dieser Sache anschauen, den ersten und den zweiten, so sehen Sie, dass der Bundesrat zwar mit den Initianten der Meinung ist, die Bundesverfassung enthalte noch keine Grundlagen, um gegen die Spekulation mit städtischem Boden vorzugehen. Er hält aber die Schaffung einer solchen Grundlage nicht für angebracht, und zwar im wesentlichen aus drei Gründen. Der erste Grund ist der, dass mit solchem Boden überhaupt nicht in wesentlichem Masse spekuliert werde, dass also die Bekämpfung der Spekulation nicht eine wirkliche Notwendigkeit darstelle. Der zweite Grund ist der, dass man sich fast nicht vorstellen könne, wie wirksame Massnahmen gegen die Spekulation mit städtischem Boden aussehen würden, und das dritte Argument

besteht darin, dass solche Massnahmen zum mindesten als verfrüht erscheinen würden.

Ich gestehe Ihnen offen, dass ich mit dieser ganzen Argumentation in keinem einzigen Punkte einverstanden sein kann, sondern dass ich nach meinen Beobachtungen und Erfahrungen in allen drei Punkten das Gegenteil für richtig halte. Es hat mich interessiert, was in früheren Diskussionen über diese Postulate hier im Rate oder im Ständerate gesagt wurde. Die Verhandlungen fanden im Jahr 1942 statt. Ich war überrascht zu sehen, in welcher anderer Atmosphäre damals diese Frage behandelt wurde. Ich lese Ihnen die Worte vor, mit denen Herr Bundesrat von Steiger am 23. September 1942 die Postulate Reinhard und Nobs zur Prüfung entgegengenommen hat: „Der Bundesrat nimmt die beiden Postulate zur Prüfung entgegen, und zwar ist er, obschon er sich der Tragweite bewusst ist, bereits so weit gegangen, dass das Departement einen Entwurf zu einem Vollmachtenbeschluss ausgearbeitet hat, der schon im Mai dem Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit übermittelt wurde. Die beiden Departemente haben die Einzelheiten miteinander besprochen, und ich bin im Besitze eines Entwurfes, der das Datum vom 6. September trägt. Wir haben also nicht langsam gearbeitet. Gedacht wäre ein Rahmenbeschluss in dem Sinne, dass die Kantone ermächtigt sind, darüber zu befinden, ob sie diese Möglichkeiten anwenden wollen oder nicht. Art. 3 würde vorsehen: ‚Nach dem 1. Januar 1941 erworbene Grundstücke dürfen vor Ablauf von drei Jahren seit Eintragung des Eigentumsrechtes in das Grundbuch nur mit behördlicher Bewilligung ganz oder teilweise veräussert werden‘. Dabei sind in Art. 4 alle diejenigen Fälle aufgezählt, bei denen normalerweise eine Bewilligung zu erteilen ist; denn verhindern will man nur die ungesunde Spekulation, nicht einen regelmässigen, vernünftigen und gesunden Wechsel des Eigentümers der Liegenschaften. Wir nehmen also die beiden Postulate an, ohne uns heute schon darüber aussprechen zu können, welches die Haltung der Kommissionen sein wird.“ Dann ist beigefügt im Protokoll: „Die Postulate werden ohne Opposition angenommen.“

In jenem Jahre hat man sich also vorstellen können, wie Massnahmen gegen die ungesunde Spekulation, deren Existenz auch nicht bestritten wurde, aussehen müssen. Wenn ich auch nicht der Meinung bin, dass nun in der Nachkriegszeit Vollmachtenbeschlüsse gefasst werden sollten, und auch nicht denke, dass man in der Friedenszeit auf gleiche Art vorgehen dürfte wie in der Kriegsnotzeit, so muss ich doch sagen: Die ganze Atmosphäre, in der man damals dem Problem der Bodenspekulationen gegenübergetreten ist, hat sich in den seither verflossenen Jahren gewaltig geändert. Ich kann nicht gelten lassen, dass man sich nicht wirksame Massnahmen vorstellen könne, dass der Bundesrat sie nicht ausarbeiten und vorlegen könnte, wenn er selber von der Notwendigkeit der Massnahmen überzeugt wäre. Aber nun erklärt der Bundesrat, dass diese Spekulation gar nicht in wesentlichem Masse vorhanden sei. Der gestern ausgeteilte Ergänzungsbericht enthält zum Beispiel die Feststellung, dass in der Stadt Bern bei den Freihandverkäufen unbebauter Liegenschaften sich das Gegen-

teil einer Spekulation geltend gemacht habe. Während nämlich noch 1936 der Bodenpreis pro Quadratmeter im Gesamtdurchschnitt des zum Verkauf gelangenden, unbebauten Bodens Fr. 43.50 betragen habe, sei dieser im Jahre 1948 auf nur noch Fr. 28.80 gesunken. Der Bundesrat fügt bei: „Diese Zahlen für die Stadt Bern zeigen, dass entweder keine Spekulation stattfand oder dass sie jedenfalls den Durchschnittspreis pro Quadratmeter unbebauten Landes keineswegs in die Höhe getrieben hat, liegen doch die Durchschnittspreise seit 1944 unter denjenigen von 1936 bis 1943.“ Die Verantwortung für diese Darstellung muss ich dem Bundesrat überlassen. Wir haben gestern diese Botschaft erhalten. Es war mir nicht möglich, bis heute die Zahlen der Stadt Bern für die entsprechenden Jahre zu prüfen. Ich erlaube mir ganz einfach, hier die Vermutung auszudrücken, dass diese Schlussfolgerungen, in der Stadt Bern hätte es keine Bodenspekulation gegeben, auf solche Zahlen gestützt, einen Irrtum darstellen. Der Irrtum ist auch erklärbar; der Durchschnittspreis des in einem Jahr zum Verkauf gelangenden Bodens ist nämlich nicht repräsentativ für das wirkliche Verhältnis der Bodenpreise. Es kann sich hier um reine Zufälligkeiten handeln. Der Bundesrat fügt übrigens selber bei: „Es ist ohnehin ausserordentlich gewagt, aus Durchschnittspreisen irgendwelche Schlüsse ziehen zu wollen.“ Aber es wird trotzdem hier die Schlussfolgerung gezogen, dass es in der Stadt Bern keine Bodenspekulation gegeben habe. Ich bin überzeugt, dass der wirkliche Sachverhalt in der Stadt Bern ähnlich ist wie in allen Gemeinden unseres Landes, dass auch hier eine ununterbrochene Steigerung der Bodenpreise vorhanden ist und auch in der Stadt Bern mit Boden spekuliert wurde. Über die frühere Entwicklung der Bodenpreise in der Stadt Bern habe ich zufällig Zahlen bei mir. Es ist nämlich in einer Schrift von Albert Bussmann über das städtische Haus- und Grundeigentum in der Schweiz, erschienen in Freiburg 1946, ausgerechnet worden, dass vom Jahre 1900 bis zum Jahre 1914, vor Beginn des Ersten Weltkrieges, an den Hauptstrassen der Stadt Bern sich die Bodenpreise mehr als verdoppelt haben, dass sie von Fr. 251.73 auf Fr. 583.19 stiegen. In den Aussenbezirken erhöhten sie sich im gleichen Zeitraum von Fr. 10.65 auf Fr. 26.42 pro Quadratmeter. Der Bundesrat selber zitiert hier in seinem Ergänzungsbericht die Zahlen von Herrn Ständerat Klöti, nach denen sich in der Stadt Zürich innerhalb von 20 Jahren die Bodenpreise ziemlich genau verdoppelt haben. Es wäre leicht möglich, weiteres Zahlenmaterial dafür beizubringen, dass die Auffassung des Bundesrates, gestützt auf das Beispiel der Stadt Bern, wonach keine wesentliche Spekulation mit städtischem Boden stattgefunden hätte, absolut unhaltbar ist.

Der Bundesrat sagt, dass selbst bei erfolgreicher Verhinderung der Spekulation fast nur Nachteile auftreten würden. Er rechnet damit, dass dann die Wohnbautätigkeit gehindert, die Privatinitiative gelähmt würde, und es scheint ihm politisch bedenklich, dass man in die Steuerhoheit der Kantone eingreifen müsste. Ich meinerseits erlaube mir, die Schlussfolgerung zu ziehen, dass wenn es gelänge, die Bodenspekulation wirksam zu bekämpfen, die Vorteile für die Volkswirtschaft eventuelle Nachteile

weitaus überwiegen würden. Und ich erlaube mir auch in aller Bescheidenheit zu sagen: Gestützt auf den seinerzeit vom Bundesrat vorgesehenen Rahmenbeschluss wäre es absolut möglich, den Kantonen die Kompetenz zu geben und es ihnen zu überlassen, ob sie davon Gebrauch machen wollen oder nicht.

Aber ich glaube ja nicht, dass es sich hier um die wesentlichen Differenzpunkte handelt; darüber könnten wir uns doch noch einigen, dass eine Verhinderung der Spekulation eher ein volkswirtschaftlicher Vorteil wäre. Die entscheidende Frage ist, ob man hier wirklich zugreifen will oder nicht, und das ist eine Frage, die von verschiedenen Weltanschauungen aus verschieden beantwortet wird. Immerhin ist es mir eine Freude, zum Schluss noch einen Mann zu zitieren, der politisch in einem anderen Lager steht. Herr Regierungsrat Streuli in Zürich hat eine Publikation über die Liegenschaftsspekulation und die Krisenerscheinungen am Liegenschaftsmarkt veröffentlicht. Er hat sicher in seiner heutigen Stellung als Finanzdirektor eines wichtigen Kantons guten Einblick in diese Sache, und er hatte ihn schon früher, als er noch Handelsregisterführer des Kantons Zürich war. Er schreibt: „Es wäre schwer, etwas zusammenzutragen dafür, dass die Spekulation in Liegenschaften einem wirtschaftlichen Bedürfnis entspreche.“ Weiter schreibt er: „Die Verzinsung der Spekulations- und Konjunkturgewinne im Liegenschaftsgeschäft wird aber überwältigt auf das Schuldenkonto des Mieters. Er ist es, der die Rechnung der Spekulation zu bezahlen beziehungsweise zu verzinsen hat durch exorbitante Mietzinse. Verschobene Haushaltsbudgets zwingen wieder zur Einschränkung der nötigsten Lebensbedürfnisse (Ernährung und Kleidung), zum Schuldenmachen, zur Inanspruchnahme der öffentlichen und privaten Wohltätigkeit, der Armenbehörden. Mit dem Wohnungsmieter ist auch der Mieter der Geschäftslokale in gleicher Lage. Die Sicherung eines gewissen Gleichgewichtes in der Ökonomie des Einzelnen interessiert aber den Staat weit mehr als die Bereicherung einiger weniger Spekulanten.“

In diesem Sinne wünschte ich, dass Bundesrat und Bundesversammlung an diese Initiative herantreten sollten. Aus dieser Gesinnung heraus könnte man nicht einfach die Initiative ablehnen, weil sie tatsächlich nach sieben Jahren nicht mehr in Übereinstimmung mit den inzwischen geschaffenen Verfassungstexten stehe. Die Folge wäre dann die, dass man versuchen würde, durch eine neue Formulierung die geäußerten guten Gedanken dennoch zu verwirklichen.

In diesem Sinne beantrage ich Ihnen im Namen der Minderheit nochmals, die Vorlage an den Bundesrat zurückzuweisen. Sollten Sie das ablehnen, dann schlage ich Ihnen mit Überzeugung vor, dem Volke die Annahme der Initiative zu empfehlen.

Hier wird die Beratung abgebrochen.

(Ici, le débat est interrompu.)

Bodenspekulation. Begutachtung des Volksbegehrens.

Spéculation immobilière. Préavis sur l'initiative.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1950
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Frühjahrssession
Session	Session de printemps
Sessione	Sessione primaverile
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	02
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	5764
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	15.03.1950
Date	
Data	
Seite	39-47
Page	
Pagina	
Ref. No	20 034 708

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.

5764. Bodenspekulation. Begutachtung des Volksbegehrens.

Spéculation immobilière. Préavis sur l'initiative.

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 39 hiervor. — Voir page 39 ci-devant.

Hess-Zug: In der nationalrätlichen Kommission habe ich die Wünschbarkeit der Verhütung und Bekämpfung von spekulativen Auswüchsen im Handel mit städtischem Grundeigentum bejaht, nicht etwa aus Sympathie zu den Initianten, sondern aus rein sachlichen Erwägungen. Sie werden mit mir einig gehen, wenn ich sage, dass im Grunde genommen nicht nur der landwirtschaftliche Boden, sondern vielerorts auch das städtische Grundeigentum als Mangelware bezeichnet werden muss, gibt es doch immer und immer wieder Fälle von krassen Preistreibereien, verursacht durch Zwischenhändler. Darunter hat in erster Linie derjenige zu leiden, der aus Volkskreisen stammt, die auf das Einkommen aus manueller Betätigung angewiesen sind und mit ihrem wenigen Kapital haushälterisch umgehen müssen, wenn sie sich eigenen Grundbesitz und ein eigenes Haus erwerben wollen. Ich habe deshalb in der Kommission den Standpunkt vertreten, der Bundesrat solle nicht zur ganzen Initiative, sondern zum zweiten Teil einen Gegenvorschlag vorlegen. Der zweite Teil der Initiative möchte die Spekulation mit Grundeigentum, das Geschäfts- und Wohnzwecken dient, verhindern. Ich betrachte den ersten Teil der Initiative, der sich mit dem landwirtschaftlich genutzten Boden befasst, als hinfällig infolge des kommenden Gesetzes über das Bodenrecht. Man muss sich klar sein, wenn auch die Verfassung gemäss Initiative weitgehende Massnahmen verlangen würde, so hätte schliesslich doch das Parlament in der Formulierung des Gesetzes das letzte Wort, und, man darf sich darüber wohl keinen Illusionen hingeben, die Schlussnahme würde, wie auch das letztemal bei der Beratung über das Bodenrecht, schliesslich nur in einem Kompromiss endigen und die imperative Form der Initiative würde gleichwohl in der Verfassung nur auf dem Papier stehenbleiben.

Die Initiative als solche ist schon wegen ihrer imperativen Form abzulehnen, dann aber auch wegen der ganz allgemein ungenügenden Formulierung. Darin besteht eigentlich der Unterschied zwischen meiner Auffassung und dem Antrag der übrigen Minderheit in der Kommission. Es ist ein formeller und ein materieller Unterschied. Ich vertrete den Standpunkt, dass nur die ungesunden Auswüchse des Güterhandels bekämpft werden sollten, die übige Minderheit aber möchte, wie es klar aus ihren Aeusserungen hervorgegangen ist, die Verstaatlichung des Güterhandels anstreben, zum mindesten aber die Kontrolle des Güterverkaufs. Sie sieht ihre Ideale im staatlichen

Bodenamt. Es möchte wohl das gleiche Rezept angewendet werden, wie es bei der Diskussion über das Bodenrecht zum Ausdruck gekommen ist, das Rezept, dass man wohl die Liegenschaften zum Ertragswert kaufen möchte, aber dass der Staat die Objekte wiederum zum höchstmöglichen Preise weitergeben würde und den Gewinn selbst einheimsen könnte. Das ist nicht eine Verhinderung der Spekulation, sondern das bezeichnet man als Verlagerung der Spekulationsgewinne in die Hände des Staates. Zugegeben, es ist äusserst schwierig, die Grenze zu finden zwischen den spekulativen und nichtspekulativen Liegenschaftenkäufen, zwischen Auswüchsen und dem normalen Geschäftsgang.

Wir haben leider sehr spät den Ergänzungsbericht des Bundesrates über den zweiten Teil der Initiative in die Hände bekommen. Daraus können wir nun schliessen, dass die Kantone sehr grosse Möglichkeiten haben, um die spekulativen Auswüchse zu verhindern. Ich nenne da einmal vor allem die Erhebung von Liegenschaftsgewinnsteuern, die Konzessionierung des Handels mit Liegenschaften und drittens den Erlass von Ueberbauungsvorschriften für städtisches Grundeigentum.

Es ist sehr interessant, was das Gutachten von Prof. Huber in dieser Richtung über die Möglichkeiten der Kantone feststellt. Ich möchte Ihnen einen Passus daraus zur Kenntnis bringen. Es heisst da: «Es besteht ein enger Zusammenhang zwischen der Bekämpfung dieser Spekulation (also mit städtischem Grundeigentum) und dem kantonalen Bau- und Steuerrecht. Mit der starken Besteuerung der Spekulationsgewinne scheint man dieser Spekulation zu einem guten Teil beizukommen. Eine anderweitige Beschränkung der Spekulation würde den Kantonen geradezu eine Steuerquelle wegnehmen oder doch schmälern.»

Dieser letzte Absatz der von der Initiative vorgeschlagenen Verfassungsbestimmung schafft eine neue Bundeskompetenz. Sie sehen aber, dass die Kantone tatsächlich weitgehend Möglichkeiten zum Eingriff besitzen, und deshalb bin ich zur Ueberzeugung gekommen, dass wir auf kantonalem Boden versuchen sollen, diesen ungesunden Auswüchsen zu begegnen, aus der Erwägung heraus, dass wir, wenn ein eidgenössisches Gesetz geschaffen würde, den Kantonen nicht nur gesetzliche Handhaben, sondern auch Finanzquellen wegnehmen würden.

Eine weitere Erwägung ist die, dass es wohl der sozialdemokratischen Minderheit und den Initianten nicht in erster Linie nur um die Bekämpfung von Auswüchsen zu tun ist, sondern es geht darum, die Idee der Verstaatlichung des Eigentums an Grund und Boden einen Schritt vorwärts zu bringen. Deshalb stimme ich dem Antrag der Kommissionsmehrheit zu und empfehle Ihnen ebenfalls Ablehnung der Initiative ohne Gegenvorschlag.

Präsident: Es ist mir entgangen, dass der Antrag Bernoulli noch nicht begründet ist. Herr Bernoulli erhält daher das Wort.

Bernoulli: Die Initiative ist Anno 1943 eingereicht worden. Sie ist also gut abgelagert, aber dennoch frisch, denn es ist eine Initiative für einen Verfassungstext, der grundsätzlich gefasst ist, und die grundsätzlichen Fragen sind es, die in die Verfassung gehören. Wir haben uns auch aus dem Ergänzungsbericht des Bundesrates noch einmal in Erinnerung rufen lassen, dass das eine Frage ist, die immer wieder erhoben werden wird bis zur endgültigen Bereinigung, d. h. bis in den Gemeinden und Kantonen, wo das Bedürfnis sich darstellt, wirklich die Möglichkeit gegeben ist, im Sinne einer Verhinderung der Bodenspekulation vorzugehen. Der Bundesrat empfiehlt uns, die Initiative abzulehnen und diese Empfehlung dem Stimmbürger weiterzugeben. Tatsächlich bricht denn auch der Bericht des Bundesrates der Initiative die Spitze ab, indem er auf Seite 5 über den Begriff der Spekulation folgendes sagt: «Man versteht landläufig unter Spekulation den Ankauf einer Sache mit der Absicht, sie nicht zu behalten, sondern mit möglichst hohem Gewinn wieder zu verkaufen.» Ja, der Ankauf einer Sache! Ganz richtig, der Ankauf von Wertschriften, der Ankauf von Valuten zum spekulativen Verkauf, der Ankauf von Bildern, der Ankauf von Wertgegenständen aller Art zum spekulativen Weiterverkauf gehört hierher. Aber der Ankauf von Grund und Boden zum spekulativen Weiterverkauf ist grundsätzlich etwas ganz anderes. Der Ankauf von Grund und Boden bedeutet, die Herrschaft gewinnen über ein Monopol, und zwar über ein natürliches Monopol, über das Monopol par excellence, über das Monopol, das uns die Grundlage der Existenz gibt, das die Grundlage aller Arbeit ist, daher auch der Titel der Vorlage «zum Schutze der Arbeit». Der Boden ist nicht Mangelware, wie man das mit einem neudeutschen Ausdruck etwa gerne bezeichnet und wie wir soeben gehört haben. Dieser Begriff Mangelware ist viel zu klein und zu ärmlich, wenn wir an das Bodenmonopol denken, das ein grosses und umfassendes Recht ist und auch die sog. Massnahmen, die zur Verhinderung der Spekulation mit Boden dienen sollen, in einen so weiten Rahmen stellt.

Der Inhalt der Initiative ist kurz und einfach: die Bodenspekulation verhindern zum Schutze der Arbeit. Nota bene — und damit bene — geht die Initiative mit grossen Stiefeln voran — die Bodenspekulation in Stadt und Land.

Ganz ähnlich wie die grundsätzliche Frage der Spekulation versucht auch der Bundesrat die Massnahmen, die da etwa notwendig werden sollten, so darzustellen, dass wir einen kleinen Eindruck bekommen von der ganzen Vorlage, klein in dem Sinne, dass es sich um Details handelt, die so oder so betrachtet und so oder so gelöst werden können. Es ist doch so: Jeder Kauf von Grund und Boden, also von einem Monopolgut, ob er der eigenen Verwendung oder fremder Verwendung dient, ist ein spekulatives Handeln. Ob nun die Absicht besteht,

damit zu spekulieren, oder ob diese Absicht nicht besteht, das bleibt sich gleich. Jede Handänderung, schon die allererste nach solch einem Kauf für eigene Verwendung, zeigt ganz deutlich, dass es sich immer um eine spekulative Handlung handelt, wenn wir Boden kaufen. Jede Kaufhandlung mit einem Monopolgut bringt es mit sich, dass es eine spekulative Handlung ist.

Die Initiative wendet sich eben letztlich gegen den Grundsatz der Verkäuflichkeit von Grund und Boden. Man kann darum herum reden, man kann die Sache bagatellisieren, man kann die Sache von einem gewissen Standpunkt aus beschönigen und verkleinern, es bleibt so: Die Initiative zielt gegen die Verkäuflichkeit von Grund und Boden. Der Begriff der Verkäuflichkeit von Grund und Boden ist uns geläufig seit 1800, sagen wir einmal seit mindestens 1848. Der Begriff der Verkäuflichkeit von Grund und Boden ist seitdem Recht und Gewohnheit geworden und hat sich eingebürgert und ist Gewohnheit geworden. Und das in der Zeit der Industrialisierung, in der Zeit des starsen Bevölkerungszuwachses.

Das Resultat in Stadt und Land ist verheerend.

Wenn nun gegen die Bodenspekulation in Stadt und Land und gegen die Mutter der Spekulation, nämlich gegen die Verkäuflichkeit, angegangen werden soll, so handelt es sich um eine Neuordnung grössten Massstabes. Man hat hier davon gesprochen, und wohl gewiss mit Recht, dass es ja nur eines Rahmengesetzes bedürfe. Innerhalb des Rahmens würden dann Gemeinden und Kantone nach ihrem Willen und Wunsche vorgehen können; aber auf Grund eines festen Rahmens. Dieser Uebergang wird Zeit brauchen, wird vielleicht viel Zeit brauchen, wird vielleicht rückläufige Phasen einschliessen, wird ungleichmässig in den verschiedenen Landesgegenden vor sich gehen. Das alles schadet nichts, wenn nur ein fester Rahmen gegeben ist, innerhalb dessen es möglich ist, in den Gemeinden und Kantonen, die es wollen, energisch und grundsätzlich gegen die Bodenspekulation auf ihrem Gebiete vorzugehen.

Herr Wartmann, der Referent für die Kommission, hat schon darauf hingewiesen, die Verhältnisse in Stadt und Land seien ausserordentlich verschieden. Wir brauchen ganz andere Methoden in Stadt und Land. Wir brauchen vielleicht auch ein anderes Tempo in Stadt und Land, um der Bodenspekulation beizukommen. Der Bericht hätte erwähnen können, dass ja nun, weil die Verhältnisse in Stadt und Land so verschieden sind, endlich daran gegangen werden müsse, wie es auch in anderen Dingen schon längst notwendig geworden wäre, auszuscheiden zwischen städtischem Boden und ländlichem Boden, zwischen Boden, der zurückbehalten werden soll und garantiert werden soll für landwirtschaftliche und forstwirtschaftliche Betriebe, und Boden, der der natürlichen Erweiterung dient, abgegrenzt nach städtischen und halbstädtischen Gemeinden. Das ist das

eine, diese Ausscheidung des Bodens für Land und für Stadt.

Das zweite, was daraus folgt: Es ist die Landesplanung in ihr Recht zu setzen. Sie soll diese Grenzen nach vernünftigen, übersichtlichen Grundsätzen und Ueberlegungen festlegen. Sie soll diese Grenzen etablieren, soll feststellen, was überbaut werden soll, was freigehalten werden soll,

und dann resultiert aus diesen Ueberlegungen, dass selbstverständlich die Städte und städtischen Gemeinden zu einer gewissen Oekonomie in der Verwendung und Ueberbauung des Bodens verhalten werden müssen. Das ist ganz selbstverständlich. Wenn wir die Erweiterungsgebiete abgrenzen und festlegen, dann wird es notwendige Konsequenz sein, dass das «laisser aller, laisser faire» auf einem Monopolgebiet auf die Dauer unmöglich zugelassen werden kann. Solche Darstellungen im Bericht des Bundesrates hätten über den Umfang, die Konsequenzen und die Möglichkeiten allerhand Lichter aufstecken können. Das ist nun nicht erfolgt.

Wir können der Initiative eine Empfehlung mit auf den Weg geben. Ich beantrage in meinem Namen und im Namen des Landesringes, der das Ziel und den Sinn dieser Initiative anerkennt, dass die Initiative der Bevölkerung, die ja darüber abzustimmen hat, zur Annahme empfohlen werden soll.

Weber: In erster Linie möchte ich sagen, dass die Herkunft der Initiative m. E. bei der Beurteilung keine Rolle spielen darf. Ich habe den Eindruck, dass einzelne Mitglieder unseres Rates etwas stark nach den Urhebern der Initiative sehen. Aber ich bin überzeugt, dass das Volk nicht darnach urteilen wird, sondern es wird sich sagen und auch wir müssen es m. E. sagen, dass die Sache, die in dieser Initiative behandelt wird, gut und ausserordentlich wichtig ist. Es handelt sich um die Grundfrage, wie das Monopol, das die Bodenbesitzer haben, unschädlich gemacht werden kann. Es wird ja hier in diesem Rate so häufig von der Freiheit gesprochen. Schon heute morgen wieder haben verschiedene Votanten nach der Freiheit gerufen. Ich bin auch für die Freiheit, und ich möchte alle jene, die die Freiheit lieben und die Freiheit schaffen wollen, nun auffordern, hier für die Freiheit einzutreten, aber für die Freiheit aller und nicht für die Freiheit derer, die nun zufällig im Besitz von Grund und Boden sind. Wir wollen ja zugestehen, dass bei uns in der Schweiz die Bodenbesitzverhältnisse nicht schlimm sind, nicht derartige Auswüchse zeitigen wie in Ländern, wo Grossgrundbesitz herrscht, was, wie uns bekannt ist, ja nicht nur ökonomisch, sondern auch politisch die Freiheit gefährden kann. Wir haben eine demokratische Verteilung von Grund und Boden. Aber trotzdem bin ich überzeugt, und es lässt sich wohl nachweisen, dass die Mehrheit der Bevölkerung nicht im Besitze von Grund und Boden ist. Wenn wir deshalb die Gefahr einer

monopolistischen Ausnützung des Bodenbesitzes bekämpfen wollen, sind gewisse Massnahmen notwendig.

Es ist hier von den Rednern der Kommission gesagt worden, dass die Initiative nicht notwendig, jedenfalls in ihrem ersten Teil überflüssig sei, weil die Frage ja schon in den Wirtschaftsartikeln geregelt ist. Immerhin sagt auch der Bericht des Bundesrates, dass die Initiative diese Frage präziser umschreibe als die Wirtschaftsartikel. Herr Kollege Wartmann hat gesagt, es sei nicht angängig, dass zwei Verfassungsbestimmungen die gleiche Frage betreffen. Die Verfassung müsse klar sein. Ja, wenn die Verfassung nur so klar wäre, dass wir nie darüber diskutieren müssten. Aber, Hand aufs Herz: Haben wir hier noch keine Gesetzesbestimmung oder Verfassungsbestimmung beschlossen, die nachher bei der Auslegung nicht zu Meinungsdivergenzen Anlass gegeben hätte? Wenn diese Bestimmungen so klar wären, brauchten wir keine Gutachten, und die Gutachten würden nachher in der Auslegung nicht so weit auseinandergehen. Gewiss, es ist wünschenswert, dass die Verfassung einheitlich, klar und systematisch aufgebaut sein sollte. Bei uns ist das leider nicht mehr erreichbar. Sie dürfen nicht übersehen, dass wir kein Recht auf Gesetzesinitiative haben, so dass, wenn vom Volk ein Vorschlag gemacht werden will, eben der Weg der Verfassungsinitiative beschritten werden muss. Ich glaube übrigens, es würde auch der Beratung des Gesetzes über das Bodenrecht — die sich ja in einem sehr merkwürdigen Zustand befindet, wo wir immer noch nicht wissen, wo es heraus will und ob überhaupt etwas zustandekommt — sicherlich förderlich sein, wenn einmal ein «Stupf» vom Volke her käme.

Nun sind verschiedene Einwände gegen die Initiative gemacht worden. Einmal hat man gesagt, die Pächter müssten verschwinden. Ich habe die Auffassung, dass das Pachtwesen nicht unterdrückt werden soll. Aber ich mache darauf aufmerksam, dass die Initiative immerhin Ausnahmen zulässt, und dass der normale Zustand der sein soll, dass der Besitzer des Bodens ihn auch ausnützt, ihn bebaut. Das werden Sie sicher alle zugeben, namentlich die Vertreter unserer Landwirtschaft werden es auch ihrerseits wünschen.

Dann erklärte man, dass die Initiative ungenügend formuliert sei. Man unterlegt ihr Absichten, die aus dem Texte gar nicht hervorgehen. Herr Kollega Hess hat soeben erklärt, man wolle die Verstaatlichung des Güterhandels. Sie können das aus dem Initiativtext sicher nicht herauslesen. Man hat keine bestimmten Massnahmen vorgeschlagen. Er hat dann weiter sogar gesagt, man wolle ja die Sozialisierung, die Verstaatlichung des Bodens. Ich möchte Sie bitten, mit diesen Argumenten etwas vorsichtig zu sein. Es scheint mir doch allzu primitiv zu sein, und ich habe den Eindruck, dass man immer dann, wenn man keine sachlichen Argumente findet, zum letzten Rettungsanker

greift, nämlich zum Gespenst der Sozialisierung und der Verstaatlichung. Aber gerade die Urheber dieser Initiative wünschen sicher die Verstaatlichung des Bodens nicht. Sie müssen auf den Text abstellen, und das Parlament selber hat ja nachher die Ausführung dieses Textes zu beschliessen.

Nun hat der Bundesrat selbst in seinem Bericht zugegeben, dass in bezug auf den nichtlandwirtschaftlichen Boden eine Regelung eigentlich wünschbar sei, wenn man der Spekulation begegnen wolle. Es heisst im Bericht des Bundesrates: «Im Gegensatz zum landwirtschaftlichen Grundeigentum entbehrt das nichtlandwirtschaftliche in der Tat einer Verfassungsbestimmung, kraft deren es gegen die Spekulation geschützt werden könnte. Soll sich also die im vierten Absatz der Initiative vorgesehene Massnahme auf eine sichere Grundlage stützen können, so muss sie noch in die Verfassung eingefügt werden.» Das ist das Eingeständnis, dass diese Verfassungsbestimmung jedenfalls gemäss dem zweiten Teil der Initiative nötig ist, wenn man den Zweck will.

Allerdings versucht dann der Bericht des Bundesrates, diese Massnahme der Bekämpfung der Spekulation für nichtlandwirtschaftlichen Boden als nicht notwendig zu bezeichnen. Man erklärt, das könnte unter Umständen die Bautätigkeit beeinträchtigen. Ich bin im Gegenteil davon überzeugt, dass gerade die Spekulation in Grund und Boden die Bautätigkeit lähmt, wenn eben die Bodenpreise zu hoch hinaufklettern. Es wird vor allem gesagt, man habe ja die Möglichkeit, diese Spekulationsgewinne zu besteuern, und Herr Kollege Hess ist vorhin so weit gegangen, zu sagen, wenn man diese Spekulationsgewinne verhindern würde, würde man den Kantonen eine Steuerquelle wegnehmen. Können Sie im Ernst so argumentieren? Das heisst doch, dass man sagen wollte: Die Spekulationsgewinne müssen gemacht werden, damit der Staat sie besteuern kann; man schafft also gewissermassen damit eine Staatsbeteiligung an diesen Spekulationsgewinnen. Das ist doch keine Volkswirtschaftspolitik mehr.

Es wird weiter erklärt, und das wird namentlich unterstrichen im Ergänzungsbericht des Bundesrates, dass die Spekulation mit städtischem Boden nicht wichtig sei, dass es eine solche Spekulation eigentlich nicht gebe. Auf Seite 11 dieses Nachtragsberichtes wird diese Schlussfolgerung gezogen auf Grund einer Tabelle über die Liegenschaftspreise in der Stadt Bern. Es heisst, diese Zahlen zeigen, dass entweder keine Spekulation stattfand oder dass sie jedenfalls den Durchschnittspreis pro Quadratmeter unbebauten Landes keineswegs in die Höhe getrieben hat. Ich weiss nicht, ob Sie diese Tabelle nun wirklich als Beweismaterial ansehen wollen. Ich habe die Frage vor vielen Jahren einmal untersucht; meine Dissertation beschäftigte sich mit dieser Frage der Bodenpreissteigerung. Aber ich weiss nicht, ob ich das Examen bestanden hätte, wenn ich so argumentiert hätte, wie es im Nachtragsbericht ge-

schieht. Ich kann das eine sagen: Wenn heute ein Student mir diese Arbeit unterbreiten würde, würde ich ihn heimschicken und würde ihm erklären, dass ich sie nicht annehmen könne. Man kann nicht Durchschnittspreise für ein grösseres Gebiet als massgebend betrachten, in denen einmal Preise für erschlossenen Boden in der Nähe von Verkehrslinien enthalten sind, und dann wieder solche für Grund und Boden am Rande der Verkehrssiedlung, wo ganz andere Preise bezahlt werden. Je nachdem wo nun diese Bodenpreise bezahlt werden, ergibt sich ein ganz anderer Durchschnittspreis. Damit kann man nicht argumentieren, man muss das Terrain in einzelne kleinere Gebiete aufteilen und muss die Einflüsse auf die Bodenpreise genau untersuchen.

Es wird auch im Bericht gesagt, es sei ausserordentlich gewagt, aus Durchschnittspreisen irgendwelche Schlüsse zu ziehen; jedenfalls aus diesen Durchschnittspreisen kann man solche Schlüsse nicht ziehen. Ich glaube, Sie sind alle mit mir der Ansicht, dass die Bodenrente, die ständig ansteigt, zur Erhöhung der Mietpreise beiträgt und dass das eine wichtige Frage für unsere ganze Wirtschaftspolitik ist, denn wir leiden ja darunter, dass die Mietzinse in unserem Lande sehr wesentlich höher sind als im Ausland, nicht nur heute wegen der Abwertung, sondern auch aus andern Gründen, und die gestiegenen Bodenpreise haben dazu nicht wenig beigetragen.

Nun ist richtig, dass Kantone und Gemeinden etwas machen könnten. Die Gemeinden könnten durch eine weitsichtige Bodenpolitik dem Steigen der Grundrente Einhalt gebieten, aber gerade das wollen Sie wahrscheinlich nicht. Es wäre das möglich nicht durch Kommunalisierung des Grundbesitzes, aber durch Grundstückkäufe, wobei der Boden nachher zu scheidenem Preis ohne Spekulationsgewinn für Siedlungszwecke abgegeben wird. Aber das machen die meisten Gemeinden nicht oder nur in unzulänglichem Masse. Die Kantone greifen auch unzulänglich ein, und die Initiative würde gerade Gelegenheit bieten, um in Verbindung mit den Kantonen — das wird im Initiativtext ausdrücklich gesagt — eine Lösung zu suchen.

Ich komme zum Schluss, dass die Einwendungen, die hier geltend gemacht worden sind, nicht stichhaltig sind, und möchte Ihnen empfehlen, dem Volk die Annahme der Initiative zu empfehlen auf jeden Fall dann, wenn Sie den Antrag auf Rückweisung zwecks Ausarbeitung eines Gegenvorschlages nicht annehmen würden.

Meyer-Roggwil: Ich muss mich, wie mein Vorredner, noch einmal mit Herrn Hess-Zug beschäftigen. Er hat gesagt, die Minderheit wolle ein Bodenhandelsamt einführen, wobei der Boden zum Ertragswert gekauft werde, damit dann der Staat Zwischengewinne einheimen könne. Das stimmt nicht. Ich muss das zurückweisen. Mein verehrter Kollege, Herr Schümperli, hat vorgestern hier richtig erklärt,

dass es um die Frage gehe, ob man zugreifen wolle oder nicht, und er hat beigefügt, das hange sehr stark von weltanschaulichen Gründen ab. Das wird sicher richtig sein.

Andererseits kann man aber beifügen, dass neben den weltanschaulichen auch noch rein praktische Erwägungen zu berücksichtigen sind. Es ist richtig, dass nicht jeder Kauf eines Grundstückes eine verdammenswerte Spekulation bedeutet, es muss aber darauf aufmerksam gemacht werden, dass sehr viel Land zum Zwecke der Kapitalanlage gekauft wird. Dabei besteht die Tatsache, dass zu hohe Bodenpreise bezahlt werden, denn der Preis steht in keinem Verhältnis zum Ertragswert. Ich will Ihnen das nur an einem Beispiel erläutern, das aus dem Jahre 1947 stammt. Da wurde Land mit einer Grundsteuerschätzung von Fr. 2250.— zum Preise von Fr. 25 000.— verkauft und ein Grundstück mit einer Grundsteuerschätzung von Fr. 2770.— wurde für Fr. 36 900.— verkauft. Ich will der Vollständigkeit halber beifügen, dass im letzteren Falle an Steuern Fr. 8600.— abgegeben werden mussten.

Ueberzahlungen des Bodens kommen vielfach auch bei Kleinbetrieben vor, welcher Umstand dann sehr oft zur Verschuldung führt. Man hat sich in den Gemeinden damit hie und da zu befassen und ich habe den Eindruck, dass man hier etwas zu leicht darüber hinweggeht, Um den Bodenpreissteigerungen und der Spekulation zu begegnen, wurde die Genehmigungspflicht eingeführt. Zu unserem Leidwesen ist sie im neuen Gesetz betreffend die Erhaltung des bäuerlichen Grundbesitzes fallen gelassen worden. Man zieht hier die Freiheit vor. Diese Freiheit kann aber wegen ihrer Wirkung auf die Produktpreise verhängnisvoll werden, und das ist ein Grund, warum wir uns für die Beibehaltung vernünftiger Bodenpreise einsetzen. Der Weg dazu führt über die Verhinderung der Spekulation. So gesehen geht das Problem alle an, namentlich die Konsumenten. Die Minderheit der Kommission wurde auch nicht vollständig überzeugt davon, dass die bestehenden gesetzlichen Vorschriften genügen. Auf alle Fälle schützen sie nicht vor der Spekulation, soweit sie, wie das hier ausgeführt worden ist, den Grundbesitz betrifft, welcher Geschäfts- und Wohnzwecken dient. Das geht nicht nur die Städte an, sondern ist auch ein Begehren der mittleren und grösseren Gemeinden. Vom Standpunkt der Gemeinden aus, welche ein Interesse an ihrer Entwicklung haben, ist das Begehren gerechtfertigt. Deswegen empfehle ich Ihnen den Antrag der Minderheit.

Brunner: Ich glaube, wir sind alle darüber einig, dass die Initiative wenigstens in ihrem ersten Teil, soweit sie sich auf landwirtschaftlich benutzten Boden bezieht, überholt ist. In Frage steht also lediglich der nichtlandwirtschaftlich benutzte Boden, oder sagen wir kurz, das städtische Grundeigentum. Hier ist ohne weiteres zuzugeben, dass auch da eine Spekulation unerwünscht ist. Doch sind die Folgen,

die sich hierbei ergeben, lange nicht so schlimm wie beim landwirtschaftlichen Boden, der eben für die Ernährung unseres Volkes und somit für die Landesverteidigung von grossem Interesse ist. Beim städtischen Grundbesitz kann hiervon aber keine Rede sein. Ausserdem würde sich die Bekämpfung der Spekulation mit städtischem Grundbesitz ausserordentlich schwierig gestalten, wenn sie überhaupt möglich ist; denn ich frage zum Beispiel Herrn Weber lediglich, wie er eigentlich eine Gesetzesbestimmung formulieren wollte, die wirklich den Handel mit städtischen Liegenschaften beschränken und die Spekulation ausser Wirksamkeit setzen würde, die nicht ohne allzu grosse Schwierigkeiten umgangen werden könnte, und die gleichzeitig nicht mehr schaden als nützen würde.

Darüber müssen wir uns klar sein: Jede Beschränkung des Handels mit städtischen Liegenschaften führt indirekt immer wieder zu einer Verteuerung des Grundbesitzes. Die Initiative selbst nennt, im Gegensatz zum landwirtschaftlich benutzten Boden, hier kein Mittel. Ich gestehe aber auch ganz offen, dass ich ebenfalls keine Fassung wüsste, die wirksam wäre. Wenn aber eine Beschränkung des Liegenschaftenshandels mit städtischen Liegenschaften zu einer Verteuerung führt, dann ist die Folge lediglich etwas, das die Initianten gar nicht wollen.

Aber auch der Hypothekarkredit müsste durch eine Beschränkung des Liegenschaftenshandels mit städtischen Grundstücken betroffen werden. Es ist doch klar, dass ein Geldgeber nicht mehr so gerne und leicht Geld hingeben würde gegen ein Pfand, das er nötigenfalls nur schwer verwerten könnte.

Auch die Bautätigkeit, und zwar die private Bautätigkeit, würde unter solchen Beschränkungen empfindlich zu leiden haben. Gerade die letzten Jahre sollten uns aber darüber belehren, dass wir auf die private Bautätigkeit in starkem Masse angewiesen sind. Bereits heute schon beklagen sich die Baugenossen, dass sie nur schwer zu Bauland kommen, weil vielfach der Verkäufer im Hinblick auf die Steuern, die er bei einem Verkauf zu entrichten hätte, kurzerhand von einer Veräusserung seines Grundstückes absieht.

Herr Schümperli hat sich gestern darüber aufgehalten, dass der Grund und Boden innert zwanzig Jahren sich in seinem Preis verdoppelt habe. Ja, ich frage Sie, was haben denn während dieser Zeit die Arbeitslöhne getan? Sie haben sich auch verdoppelt, ohne dass wir damit die Arbeiter als Spekulanten bezeichnen könnten. Hier wie dort zeigt sich lediglich die Folge der Geldentwertung.

Der Bundesrat sagt am Schluss seines Berichtes, und zwar mit Recht, dass die Initiative einen solchen Text enthalte, dass die praktische Ausführung ohne weiteres scheitern müsste, und dass deshalb, wenn wir den Text in dieser Fassung aufnehmen wollten, er lediglich ein toter Buchstabe bleiben müsste. So wie ich den

Liegenschaftshandel kenne, und ich kenne ihn gut, muss ich dieser Auffassung des Bundesrates vorbehaltlos zustimmen. Ich empfehle Ihnen deshalb, dem Antrag des Bundesrates zuzustimmen und von jeglicher Beschränkung des städtischen Grundbesitzes abzusehen.

Hess-Zug: Es scheint der Argumentation der Minderheit sehr nützlich gewesen zu sein, dass sie der Versuchung unterlegen ist, meine Argumentation etwas zu verdrehen und mir eine Meinung zu unterschieben, die ich tatsächlich nicht geäußert habe. Wenn Herr Dr. Max Weber erklärt hat, ich hätte gesagt, es sei die Spekulation zu erlauben und nicht zu behindern, damit die Kantone eine Finanzquelle hätten, ist das eine glatte Verdrehung und Unterschiebung. Ich habe erklärt: Wenn die Möglichkeit der Ergreifung von Massnahmen seitens der Kantone auf den Bund übertragen wird, entzieht man den Kantonen damit eine Finanzquelle. Andererseits habe ich es sehr begrüßt, wenn die Kantone alle Massnahmen ergreifen auf diesem Gebiet, um die Auswüchse zu bekämpfen, aber niemals um eine Kontrolle des gesamten Liegenschaftsverkehrs von Seite des Staats zu erhalten. Deshalb bin ich zur Ablehnung gekommen. Ich bräuche auch keine volkswirtschaftlichen Belehrungen von Seite des Herrn Dr. Max Weber entgegenzunehmen, denn ich befinde mich in guter Gesellschaft mit meiner Argumentation. Ich verweise nochmals auf die Ausführungen von Herrn Prof. Hans Huber. Es scheint, dass Sie mir vorhin etwas zu wenig Aufmerksamkeit geschenkt haben, denn es heisst dort: «Es besteht ein enger Zusammenhang zwischen der Bekämpfung dieser Spekulation und dem kantonalen Bau- und Steuerrecht. Mit der starken Besteuerung der Spekulationsgewinne scheint man dieser Spekulation zu einem guten Teil beizukommen. Eine anderweitige Beschränkung der Spekulation würde den Kantonen geradezu eine Steuerquelle wegnehmen oder doch schmälern.» Nun, Herr Schümperli, ich habe das Rezept Ihrer Minderheit nicht in bezug auf die Verhandlungen in der Kommission hier zum Ausdruck gebracht, sondern habe darauf verwiesen, weil dieses Rezept in der Diskussion um das bäuerliche Bodenrecht vorgetragen worden ist, indem deutlich von einem Diskussionsredner gesagt wurde, das sei der Weg, dass das staatliche Bodenamt das Land zum Ertragswert kaufe und selbstverständlich zum grösstmöglichen Preis weiterverkaufe.

Bundesrat von Steiger: Herr Nationalrat Schümperli hat seinem Bedauern darüber Ausdruck gegeben, dass die Initiative erst heute zur Behandlung kommt. Wir verstehen das, genau so, wie wir es verstanden hätten, wenn er als Volksvertreter schon früher die Gelegenheit wahrgenommen hätte, den Wunsch zu äussern, sie zur Abstimmung zu bringen. Herr Nationalrat Chaudet hat aber in zutreffender Weise ausgeführt, dass jedenfalls die Wirtschaftsartikel die Priorität hatten. Wir haben

in dem von Herrn Nationalrat Schümperli gewünschten Ergänzungsbericht die Möglichkeit gehabt, nachzuweisen, dass wir uns dauernd mit den Problemen dieser Initiative befasst haben und dass uns der Gegenstand nicht gleichgültig gelassen hat. Wir hatten aber gehofft, zum Teil mit den Initianten selber, das Ergebnis der Beratungen des Bundesgesetzes über die Erhaltung des bäuerlichen Grundbesitzes könnte vielleicht zu einem Rückzug der Initiative führen.

Der Gang der Verhandlungen, namentlich im Ständerat, ist nun aber so, dass ein derartiger Rückzug ausgeschlossen erscheint, und deshalb darf nun mit der Behandlung der Initiative auch nicht länger zugewartet werden.

Herr Nationalrat Schümperli hat mir ein wertvolles Zeugnis ausgestellt. Ich danke ihm dafür, meine Antwort auf die Postulate der Herren Nationalräte Reinhard und Nobs verlesen zu haben. Er hätte auch meine Antwort auf das Postulat Wenk im Ständerat zitieren können. Ich habe meine Ansicht nicht geändert und bin nach wie vor der Auffassung, dass Massnahmen gegen die Spekulation am Platze sind. Es fragt sich nur, welches diese Massnahmen sein sollen. Mit Recht hat Herr Nationalrat Schümperli darauf hingewiesen, dass vielleicht das «Klima» ein etwas anderes geworden ist, aber nicht beim Departement und nicht beim Bundesrat, wohl aber vielleicht in andern Kreisen. Man will im Gegensatz zur Initiative das, was man zu Kriegs- und Krisenzeiten als Vollmachtenrecht ertragen hat, nicht in ungeänderter Form ins ordentliche Recht hinüberführen lassen. Das ist begreiflich. Hierum geht ja der Kampf. Es ist etwas anderes, ob Beschränkungen des verfassungsmässig garantierten Eigentumsrechtes nur vorübergehend durch Vollmachten beschlossen werden, oder ob sie dauernd in einem Gesetz oder gar in einem Verfassungsartikel niedergelegt sind. Es ist nicht das gleiche, ob der Begriff «Spekulation» in einem Gesetze erscheint oder ob er in einem Verfassungsartikel verankert werden soll. Hier ist es unsere Pflicht, genau zu unterscheiden. Gerade weil wir uns dauernd mit dieser Materie abgegeben haben, und gerade deshalb, weil wir bei der Beratung der Wirtschaftsartikel und nachher bei der Beratung des Bundesgesetzes zur Erhaltung des bäuerlichen Grundbesitzes feststellen konnten und mussten, wie sehr offenbar weite Kreise auch in den eidgenössischen Räten dauernden Einschränkungen reserviert gegenüberstehen, ist es unsere demokratische Pflicht, dieser Auffassung Rechnung zu tragen. Es handelt sich ja nicht darum, theoretische Grundsätze aufzustellen, sondern abzuwägen, was tragbar ist und was nicht, was in die Verfassung gehört und was nicht, selbst wenn wir mit den Initianten darin einig gehen, dass eine Bodenspekulation zu bekämpfen ist, handle es sich nun um landwirtschaftlichen oder städtischen Boden.

Ich bin allerdings froh, dass wir den Ergänzungsbericht Herrn Nationalrat Weber nicht

als «Doktorarbeit» zu unterbreiten hatten, denn ich glaube, wir wären auch in andern Gebieten nicht mit ihm einig. Schon sein Begriff einer «freiheitlichen» Lösung deckt sich nicht mit unserer Auffassung. Er vertritt die Ansicht, die Initiative bringe eine freiheitliche Lösung. Wir sind der Ansicht, mit der Mehrheit der eidgenössischen Räte, dass es eine strengere und weniger freiheitliche Lösung ist als das, was bis jetzt aus der Beratung des Gesetzes zum greifbaren Ergebnis geworden ist. Wir bestreiten nicht, dass es sich bei der Initiative um eine zügige Formulierung handelt; aber es ist etwas ganz anderes, ob der Text für die Verfassung geeignet ist. Ich möchte nebenbei bemerken, dass das Erfordernis eines Bodenmonopols, wie es Herr Nationalrat Bernoulli möchte, durch diesen Text noch in keiner Weise gedeckt wird.

Wir haben in unserem Ergänzungsbericht nicht behauptet, dass überhaupt keine Spekulationen vorgekommen seien; aber wir haben an Hand zuverlässiger Unterlagen dargetan, dass die Bewegungen der Preise in den letzten zwanzig Jahren nicht so sind, dass sie speziell auf die Spekulation in städtischen Gebieten zurückzuführen sind. Spekulationen im rechtlichen Sinne verstanden, wo man aufkauft, um nachher mit Gewinn sofort wieder verkaufen zu können.

Ich habe mir über Nacht, d. h. gestern nachmittag, mit freundlicher Mitwirkung des Herrn Bundesrat Nobs die Arbeit aus Zürich kommen lassen, die gestern Herr Nationalrat Schümperli zitiert hat. Es handelt sich um eine Zürcher Doktordissertation: «Die zürcherische Liegenschaftskrise aus dem Jahre 1902.» Was dort entwickelt ist, sind Vorgänge, die ein halbes Jahrhundert zurückliegen und die Erscheinungen behandeln, die damals ungesund waren, aber keinen Beweis dafür liefern, dass der Text der Initiative in die Verfassung gehört. Auch die Schlussfolgerungen dieser Doktordissertation gipfelten nicht in einer derartigen Formulierung. Es sind Ueberlegungen, die auch wir teilen, wenn ausgeführt wird: «Es stehen sich gewissermassen privatrechtliche Interessen des Grundeigentümers und die sozialen Obliegenheiten des Staates gegenüber. Ein gemessener Spielraum für Betätigung der ersten liegt in ihrem Wesen und in ihrem Rechte.»

Die Eigentumsgarantie ist eine Errungenschaft des modernen Staates. Ursprünglich als Mittel zum Schutze gegen willkürliche Eingriffe der Verwaltung dienend, hat sie in ihrer heutigen Gestalt eine darüber hinausgehende Bedeutung erhalten, indem sie auch gegenüber dem Gesetzgeber gewisse Schranken aufrichtet. Ihrem Inhalte nach hat die Eigentumsgarantie das Verhältnis des Eigentümers zum Staate zum Gegenstand. Sie gewährleistet allerdings das Eigentum nicht als eine konstante Grösse, sondern nur mit dem aus der jeweils geltenden Eigentumsordnung resultierenden Inhalt. Sie hindert deshalb den Gesetzgeber nicht daran, den Eigentumsinhalt zu modifizieren, um neu auftauchende Bedürfnisse zu befriedigen

(Haab). Dazu haben wir also die Initiative nicht nötig. Aber immer geht es darum zu bestimmen, wie der Konflikt zwischen den öffentlichen Interessen und dem verfassungsmässigen ebenfalls gewährleisteten konkreten Eigentumsrechten zu lösen ist. Herr Professor Huber führt aus: «Nach Art. 641 des Zivilgesetzbuches kann der Eigentümer nicht schlechthin, sondern nur in den Schranken der Rechtsordnung über die Sache nach seinem Belieben verfügen.»

«Die beabsichtigten Beschränkungen des Liegenschaftsverkehrs sind an sich solche Schranken der Rechtsordnung, und zwar Beschränkungen der rechtlichen Verfügung. Allein, nun dürfen auch solche Schranken nicht schrankenlos eingeführt werden, wenn auf der andern Seite das Eigentum, das selbst auch ein Teil der Wirtschaftsordnung ist, nicht ausgehöhlt werden soll.» (Prof. Hans Huber, Gutachten vom 31. Dezember 1949, pag. 19.) Gerade weil die Respektierung der Verfassung eine unserer wichtigsten Aufgaben und unser stetes Anliegen ist, dürfen wir nicht vergessen, dass die Verfassung als das Grundgesetz anderen Bedingungen unterstellt ist als das gewöhnliche Gesetz. «Eine sich in Einzelheiten verlierende Verfassung ist dem Wechsel der vitalen Bedürfnisse in hohem Masse ausgesetzt.» (Hans Haug, Seite 152, «Die Schranken der Verfassungsrevision».) Man sollte vermeiden, dass das, was wohl in ein Gesetz gehört, aber nicht in eine Verfassung, in die Verfassung aufgenommen wird, was namentlich für den schwer definierbaren Begriff «Spekulation» gilt. Wir kennen freilich keine genaue logische Abgrenzung der Verfassungsmaterie gegenüber andern Rechtsmaterien und infolgedessen auch keine Grenzziehung dieser Art, welche auch zu einer materiellen Beschränkung des Verfassungsinitiativrechtes führen würde. Deshalb ist der Text des Volksbegehrens verfassungsmässig durchaus zulässig und für den Propagandakrieg ausserordentlich geschickt. Darüber kann gar kein Zweifel herrschen. Es ist aber eine andere Frage, ob es richtig ist, den Text in die Verfassung aufzunehmen oder ob wir damit nicht mehr Schwierigkeiten schaffen, statt dem Volke wirklich zu dienen. Die eindeutigen und durchschlagenden Schlussfolgerungen des Gutachtens des Herrn Prof. Huber sind vom Herrn Kommissionspräsidenten Wartmann verlesen worden. Wir halten dafür, dass sich der Text als Verfassungsartikel nicht eignet, so sehr er als politisches Programm verständlich ist.

Der Ergänzungsbericht hat uns die Möglichkeit gegeben, nachzuweisen, dass wir uns dauernd mit dieser Aufgabe beschäftigen. Wenn wir trotzdem zum Antrag auf Ablehnung gelangt sind, so ist es nicht zuletzt deswegen geschehen, weil wir gerade bei diesen Vorarbeiten gesehen haben, wie unrichtig es wäre, neben den Wirtschaftsartikeln auch noch einen solchen Artikel aufzunehmen. Wir haben dargetan, wie unerwünscht es ist, doppelspurige Verfassungsnormen aufzunehmen, und wir haben ferner nachgewiesen, dass, im Gegensatz zu den Jah-

ren um 1900, unterdessen die Kantone und Städte durch Planungsmassnahmen, die sie durchaus nach ihrem kantonalen Verfassungsrecht vornehmen können, durch Vorschriften ihres Steuerrechtes eine ungesunde Spekulation bekämpften und in dieser Weise weiterhin tätig sind.

Das Schweizervolk mag nun entscheiden: Will es den durch die jungbäuerliche Initiative vorgeschlagenen Artikel trotz seiner offensichtlichen Mängel in die Verfassung aufnehmen und damit einer strengeren Ordnung den Weg bahnen oder zieht es eine freiheitlichere Lösung vor, die sich auf die Wirtschaftsartikel und auf die von den Kantonen, Städten und grösseren Ortschaften bereits getroffenen und noch weiter zu treffenden Massnahmen stützt? Wir möchten Ihnen die freiheitliche Lösung und aus diesem Grunde die Ablehnung des Begehrens empfehlen.

Zeller: Ich möchte ganz besonders den Ausführungen von Herrn Kollege Wartmann alle Anerkennung zollen. Trotzdem findet sich einer, der für eine gewisse und bestimmte Ordnung auf dem Gebiete des Bodenhandels ist, hier beim Entscheide über diese Frage in einem gewissen Dilemma, denn die Bedeutung der Bodenpolitik für die Agrarpolitik im speziellen, überhaupt für die ganze Preispolitik ist uns doch ganz sicher allen bekannt. Wir stellen auch hier fest, dass besonders auch Herr Kollege Hess anlässlich der Beratung des Bodenrechtes stark auf die Notwendigkeit der Verhinderung einer blossen Kapitalanlage hingewiesen hat. Wir glauben, dass nun die bodenrechtlichen Bestimmungen in der Lage sein dürften, das zu erreichen, was der erste Teil der Initiative will. Unbefriedigend ist die Regelung für die städtischen Verhältnisse, und ich glaube, dass das nicht nur für die Städte gilt, sondern es ist wohl doch so, wie ein Herr Vorredner gesagt hat, dass in dieser Beziehung auch ein allgemeines Interesse vorliegen dürfte für die Gemeinden. Daher glaube ich, dass man vielleicht doch dem Rückweisungsantrag von Herrn Schümperli zustimmen dürfte, und zwar ganz besonders aus folgenden Gründen: Wenn die Rückweisung erfolgt, so wird inzwischen offenbar und hoffentlich die Beratung über das Bodenrecht Fortschritte machen. Ich befürchte, wenn über die Initiative im Volke draussen diskutiert werden muss vor der Abstimmung über das Bodenrecht, dass das eine Diskussion geben wird, die dem Bodenrecht schliesslich abträglich sein wird. Ich glaube auch, dass eine Abklärung durch die Beratung über das Bodenrecht ganz sicher von Nutzen wäre und viel Klarheit schaffen würde. Wenn wir das Bodenrecht vor uns haben, wenn wir wissen, wie weit man die Bodenspekulation mittels des Bodenrechtes verhindern kann, wird man nachher ganz besonders auch von bäuerlicher Seite aus viel eher positiv oder negativ zu dieser Initiative Stellung nehmen können. Inzwischen sollte es auch möglich sein, einen Gegenvorschlag vom Bundesrat zu erhalten, um

besonders Auskunft zu bekommen, wie die Regelung des Bodenhandels für städtische und Gemeindeverhältnisse gedacht ist. Ich komme deshalb im Interesse des Bodenrechtes zur Auffassung, dass ich dem Rückweisungsantrag zustimmen muss.

Wartmann, Berichterstatter der Mehrheit: Ich halte im Namen der Mehrheit der Kommission sowohl an der Ablehnung des Rückweisungsantrages von Herrn Kollege Schümperli wie auch am Ablehnungsantrag gegenüber Herrn Bernoulli fest. Die Kommission hat einlässlich über diese Materie gesprochen und ich glaube kaum, dass sie mehrheitlich zu einem andern Resultat kommen würde. Was den Rückweisungsantrag Schümperli anbetrifft, so ist derselbe schon vom Vertreter des Bundesrates in der Kommission mit aller Eindeutigkeit abgelehnt worden, und es wäre deshalb Sache der Minderheit gewesen, hier einen Vorschlag auszuarbeiten, damit wir gewusst hätten, wie weit dieser Vorschlag der Minderheit gehen kann. In der Kommission war man sich darüber einig, dass für den landwirtschaftlichen Grund und Boden die verfassungsrechtlichen Bestimmungen in den Wirtschaftsartikeln genügend gegeben seien, ich habe auch in meinem Referat darauf hingewiesen, dass die viel weitergehenden Anträge der sozialdemokratischen Fraktion auf Grund der Wirtschaftsartikel hätten verwirklicht werden können. Es wäre möglich gewesen, ein Bodenamt zu schaffen, das allein berechtigt gewesen wäre, landwirtschaftliche Liegenschaften zu übereignen und das selbst in der Lage gewesen wäre, Preisfestsetzungen zu stipulieren. Man hat diese Anträge abgelehnt, wobei die Verfassungsmässigkeit derselben hier im Rate nicht angezweifelt wurde.

Nun glaube ich, dass die Annahme der Initiative doch eine grundlegende Aenderung der Handels- und Gewerbefreiheit bringen würde. Ich möchte Sie noch daran erinnern, wie wir bei der Schaffung der Wirtschaftsartikel gekämpft haben. Dort ist um jeden Zoll der Handels- und Gewerbefreiheit gekämpft worden, und hier will man auf einen Schlag die ganze Handels- und Gewerbefreiheit in bezug auf den Liegenschaftsbesitz erledigen.

Was den städtischen Grundbesitz anbetrifft, zu dem Herr Bernoulli gesprochen hat, so hat doch der Antrag mit aller Deutlichkeit gezeigt, wie schwer der Begriff der Spekulation zu umschreiben ist. Ich habe in meinem Referat erklärt, es sei sehr leicht, das Wort Spekulation im Volksmund zu gebrauchen, aber auch Herr Bernoulli hat es unterlassen, diesen Begriff zu umschreiben, er ist leichthin über dieses Wort hinweggegangen. Herr Prof. Huber hat in seinem Gutachten erklärt, das Wort Spekulation werde immer ein verschwommener Begriff sein. Ich hätte erwartet, dass, wenn Herr Bernoulli hier besonderen Wert auf diese Spekulationsbeschränkung legt, er uns klipp und klar einen Gesetzestext für die Bekämpfung dieser

Spekulation formuliert hätte. Ich habe darauf verwiesen, dass das Wort Spekulation im schweizerischen Gesetzestext ein Fremdwort ist; es wird einzig im Strafgesetz im Art. 158 verwendet; dort wird Strafe angedroht allen denjenigen, die Fremde, also Drittpersonen zu Spekulationen verleiten.

Und nun hat mir Herr Dr. Weber vorgeworfen, wir haben zuviel auf die Urheber der Initiative geschaut, anstatt auf den Text der Initiative selbst. Dagegen möchte ich mich mit aller Entschiedenheit verwahren; ich habe mir Mühe gegeben, die Sache so objektiv wie möglich darzustellen. Und wenn ich Herrn Dr. Müllere zitiert habe, so habe ich nur das zitiert, was er selber in seiner Zeitung geschrieben hat. Was einer selbst schreibt, sollte man doch noch zitieren dürfen.

Nun hat mich aber heute Herr Dr. Weber enttäuscht, und zwar noch nie so wie heute. Ich habe sonst seine Ausführungen immer mit Aufmerksamkeit angehört. Heute hat sich Herr Dr. Weber widersprochen, wenn er erklärt, er sei mit aller Entschiedenheit für die Freiheit und dann sagt, hier müsse man die Initiative annehmen, eine Initiative, die die Freiheit im Verkehr mit landwirtschaftlichem Grund und Boden und die Bauern derart einschränkt. Eine Einschränkung, die sich kein anderer Berufsstand gefallen liesse. Es mag vielleicht ein Unterschied sei bei den städtischen Liegenschaften. Ich glaube aber, dass, wenn wir schon eine Einschränkung wünschen, wir dann ausserordentlich vorsichtig sein müssen. Ich möchte Herrn Dr. Weber daran erinnern, dass wir heute einen Pächterstand von 22 Prozent haben. Wenn wir die Initiative in ihrem Wortlaut und in ihrem Sinn und Geist anwenden wollten, müsste dieser Pächterstand vielleicht im Gegensatz zu den Ausführungen, oder zum Willen, von Herrn Dr. Müller nach und nach verschwinden. Dann wäre der Aufstieg von Uli dem Knecht zu Uli dem Pächter und Uli dem Meister nicht mehr möglich. Dieser Aufstieg kommt heute aber noch sehr oft vor, und er sollte erhalten bleiben.

Diese Initiative bringe einen Schutz der Arbeit. Ich weiss, dass man die Arbeit schätzt, aber ich habe immer erfahren, dass diejenigen, die das Wort, man müsse die Arbeit schützen, immer im Munde führen, nicht diejenigen sind, die am meisten arbeiten. Diejenigen, die viel und seriös arbeiten, reden nicht von ihrer Arbeit. Das überlassen sie den andern.

Wenn weiter gesagt worden ist, die Liegenschaftspreise steigern die Mietpreise und wir hätten in der Schweiz die höchsten Mietpreise, so stimmt das ein Stück weit, das gebe ich ohne weiteres zu, aber wenn verglichen wird mit dem Ausland, dann müssen wir auch das andere sagen, dass wir in der Schweiz auch die höchsten Löhne haben. Wenn wir eine klare und saubere Verfassung wollen, müssen wir den Antrag der Initianten ablehnen und die Initiative zurückweisen.

Weber: Eine ganz kurze persönliche Bemerkung. Ich bin missverstanden worden, und zwar sowohl von Herrn Bundesrat von Steiger wie auch von Herrn Kollege Wartmann. Wenn ich von der Freiheit gesprochen habe, habe ich von der Freiheit derer gesprochen, die keinen Boden besitzen. Weil der Bodenbesitz ein Monopol ist, haben alle diejenigen gewisse Nachteile, die keinen Boden haben. Die Freiheit dieser Leute, und das ist die Mehrheit, wollte ich schützen. Das geht nicht anders als dadurch, dass man die Freiheit der andern, die Boden besitzen, etwas beschränkt.

M. Chaudet, rapporteur de la majorité : Vous me permettez quelques brèves remarques, destinées à vous demander de repousser les conclusions des membres de la minorité de la commission.

En ce qui concerne la protection du sol agricole, je persiste à croire qu'il n'est pas possible d'interpréter dans un sens aussi extensif que l'a fait M. Schümperli le deuxième alinéa de l'article constitutionnel qui nous est proposé. Nous ne croyons pas que des ouvriers, des employés ou des retraités pourraient, sur la base de ces dispositions, acquérir aussi librement qu'on le pense du terrain pour leur usage. Le texte dit que le terrain sera réservé à celui qui le cultivera pour les besoins de son existence. Ce texte ne me paraît pas se prêter à une interprétation plus large et je pense que nous aurions tort, que ce ne serait pas faire de la bonne politique, que de vouloir créer un cloisonnement étanche entre la classe paysanne et les autres classes de la population. Je persiste à croire qu'il est dans l'intérêt des paysans de pouvoir réaliser à l'occasion leurs domaines à de bonnes conditions, même si ces domaines doivent aller à des propriétaires citadins qui peuvent alors créer des fermages intéressants. Des mesures restrictives ne pourraient que nuire à ceux-là même qu'on voudrait protéger.

En ce qui concerne la spéculation sur les immeubles urbains, là aussi il serait, selon moi, extrêmement dangereux de vouloir légiférer dans un domaine où il faudrait instaurer un régime fort difficile, pour ne pas dire impossible à appliquer. L'opposition manifestée de notre part ne concerne pas nécessairement le fond même du problème : elle est davantage due à la crainte de la méthode qu'il conviendrait d'appliquer. Car, en définitive, qu'est-ce que la spéculation ? On peut diverger d'opinion sur l'interprétation qu'il faut donner à ce terme. Au cours du débat, M. Schümperli a reconnu que les cas de spéculation sur les immeubles urbains avaient été plutôt rares et très spéciaux, par exemple dans la ville de Berne. M. Bernoulli, tout à l'heure, en parlant de la spéculation, a déclaré que chaque fois que nous achetons un terrain nous commettons un acte spéculatif. Voudrait-on alors s'engager à intervenir dans chaque transaction immobilière ? Ce serait faire de l'étatisme poussé : nous serions obligés d'instituer un office du logement qui interviendrait d'une ma-

nière telle que le résultat ne serait pas autre chose qu'un ralentissement des transactions, par conséquent des possibilités de construction, avec une influence directe et fort défavorable sur les loyers. Le montant de ces derniers n'en serait pas amélioré, mais les finances publiques se ressentiraient par contre des diminutions du rendement des impôts. Il résulterait au total un accroissement de la charge administrative pour l'Etat, une diminution du rendement fiscal et une certaine paralysie d'un secteur de l'économie nationale.

En vous proposant le rejet de l'initiative, nous ne faisons du reste que respecter la volonté populaire qui s'est clairement exprimée à maintes reprises au cours de ces derniers temps et plus particulièrement lors de la votation du 29 janvier dernier.

Je vous prie donc une fois de plus de bien vouloir suivre le Conseil fédéral et la majorité de votre commission.

Bundesrat von Steiger: Ich möchte mir erlauben, zu den Ueberlegungen von Herrn Nationalrat Zeller noch eine kurze Bemerkung anzubringen. Wir haben uns auch überlegt, ob es richtig wäre, vorerst die Differenzenbereinigung über das Bundesgesetz, Erhaltung des bäuerlichen Grundbesitzes, zu Ende zu führen und dann erst die Initiative zur Abstimmung zu bringen. Aber das wäre offenbar falsch. Erstens haben die Initianten ein Recht darauf, wie sie es jetzt wünschen, dass die Initiative zur Abstimmung gelangt, zweitens sind wir uns klar darüber, dass die Initiative eine strengere Lösung verlangt, als sie bis jetzt aus den Beratungen der eidg. Räte hervorgegangen ist. Wenn nun die Volksabstimmung die Annahme der Initiative ergeben sollte, hätten wir bei der endgültigen Bereinigung des Gesetzes darauf Rücksicht zu nehmen. Wenn wir aber vorerst das Gesetz endgültig bereinigen und erst hindendrein die Initiative noch dem Volke vorlegen, ist das eine Reihenfolge, die weder logisch noch gerechtfertigt wäre. Nachdem die Initiative einmal vorliegt, ist es gut, dass sich das Schweizervolk darüber aussprechen kann, ob es eine strengere Lösung will, nämlich die, die in der Initiative niedergelegt ist, oder ob es eine freiheitlichere Lösung will, wie sie die eidg. Räte bis jetzt vorgesehen haben. Deshalb halten wir dafür, so sehr ich die Ueberlegungen von Herrn Nationalrat Zeller begreife, dass es richtig ist, wenn wir diese Initiative vorher zur Abstimmung bringen.

Le président: Nous nous trouvons en face d'une proposition de la majorité de la commission, qui est favorable à l'entrée en matière, et d'une proposition de minorité, qui veut le renvoi du projet au Conseil fédéral et lui demande d'établir un contre-projet à l'initiative. Je ferai tout d'abord voter en votation préliminaire la proposition de la minorité pour le renvoi au Conseil fédéral. Je mettrai ensuite en opposition la proposition de la majorité de la com-

mission pour le rejet de l'initiative et la proposition de M. Bernoulli, qui accepte cette initiative. Cette votation cependant ne prendra place que lors de la discussion sur l'article 4.

Abstimmung. — Vote.

Für Eintreten	72 Stimmen
Dagegen	53 Stimmen

Artikelweise Beratung.

Discussion des articles.

Titel und Ingress, Art. 1, 2 und 3.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

Titre et préambule.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — Adoptés.

Art. 4.

Antrag der Kommissionsmehrheit.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Antrag Bernoulli.

Empfehlung der Initiative.

Proposition de la majorité de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Proposition Bernoulli.

Acceptation de l'initiative.

Le président: Je mets en opposition la proposition de la majorité de la commission, qui tend au rejet de l'initiative, et la proposition de M. Bernoulli qui demande l'acceptation de l'initiative.

Abstimmung. — Vote.

Für den Antrag der Kommissionsmehrheit	81 Stimmen
Für den Antrag Bernoulli	44 Stimmen

Art. 5

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — Adopté.

GesamtAbstimmung. — Vote sur l'ensemble.

Für Annahme des Beschlussesentwurfes:	70 Stimmen
Dagegen:	25 Stimmen

An den Ständerat.
(Au Conseil des Etats.)

Bodenspekulation. Begutachtung des Volksbegehrens.

Spéculation immobilière. Préavis sur l'initiative.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1950
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Frühjahrssession
Session	Session de printemps
Sessione	Sessione primaverile
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	03
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	5764
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	16.03.1950
Date	
Data	
Seite	54-63
Page	
Pagina	
Ref. No	20 034 710

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.

erhöht. Die Liste der Kantone, unter denen auch die beiden Appenzell figurieren, wird sich je nach der Entwicklung der finanziellen Lage der Kantone ändern. Es soll Sache der Bundesgesetzgebung sein, die Kriterien zur Feststellung der Beitragsberechtigung zu bezeichnen. Es wäre nun sehr erwünscht, wenn möglichst bald, auf alle Fälle noch vor Beginn der Abstimmungskampagne, diese Kriterien zur Feststellung der Beitragsberechtigung bekanntgegeben würden. In den finanziell schwachen Kantonen sollte man rechtzeitig darüber orientiert sein, damit man über die Auswirkungen des kantonalen Finanzausgleiches sich ein Bild machen kann. In manchen dieser kantonalen Finanzhaushalte spielen die Ausgleichsbeiträge eine sehr bedeutende Rolle. Man möchte daher wissen, nach welchen Richtlinien die erwähnten Kriterien in Anwendung neuer oder zu revidierender Gesetze aufgestellt werden. Die betreffenden Kantone sollten möglichst bald ihre Berechnungen anstellen können, damit sie auch ihre Stimmfähigen entsprechend orientieren können. Ich möchte daher den Wunsch ausdrücken, dass die für den interkantonalen Finanzausgleich vorgesehenen Kriterien möglichst bald bekanntgegeben werden. Im übrigen schliesse ich mich der gemeinsamen Erklärung meiner freisinnigen Fraktionskollegen an.

Brodbeck: Die heute vom Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft eingetroffene ablehnende Stellungnahme zum vorliegenden Vermittlungsvorschlag der Einigungskommission zwingt mich zu folgender Erklärung: die Intervention des Regierungsrates des Kantons Basel-Landschaft kann meine persönliche Stellungnahme zur Finanzreform nicht ändern. Ich darf zu meiner Rechtfertigung für meine zustimmende Stellung zum Vermittlungsvorschlag der Einigungskommission erklären, dass ich schon vor bald zwei Jahren persönlich im Ständerat einen Vermittlungsvorschlag eingereicht habe auf Erhebung einer auf 10 Jahre befristeten Tilgungssteuer im Ausmasse von 150 Mio. Dieser Antrag wurde abgelehnt, er fand grundsätzlich seinen Niederschlag im Nationalrat im Vermittlungsvorschlag Dietschi. Die Verhandlungen der Einigungskommission führten nun zu einer Lösung, über deren Zweckmässigkeit man sich streiten kann. Eine Ablehnung der Kommissionsvorlage aber würde uns wieder vor ein Nichts stellen, weshalb ich mit gutem Gewissen einer Kontingentslösung zustimmen kann. Die Intervention, welche ich auch erst heute früh erhalten habe, kommt reichlich spät, und ich bedaure nur, dass der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft die Vertreter des Kantons in der Bundesversammlung nicht zu einer Aussprache über die so wichtige Frage eingeladen hat, bevor sie sich zu ihrer verantwortungsvollen Stellungnahme in der Frage der Finanzreform entschliessen mussten.

Christen: Als Vertreter des Standes Nidwalden möchte ich die folgende kurze Erklärung abgeben: Der heute zur Abstimmung kommende

Bundesbeschluss über die Neuordnung des Bundesfinanzhaushaltes stellt den Kanton Nidwalden in der Auswirkung vor ganz schwerwiegende Entscheidungen in bezug auf die Umgestaltung und Anpassung des innerkantonalen Finanzgebarens. Diese Entscheidungen werden die innerkantonale Wirtschaft bis in eine ferne Zukunft massgebend und dauernd im schwersten Sinne belasten. Ich möchte mich den Ausführungen von Herrn Ständerat Ackermann anschliessen, dass, bevor das Abstimmungsdatum herangerückt ist, genaue Auskunft über die Zuteilung der kantonalen Kontingente erteilt wird, da sonst die Ungewissheit über die Auswirkungen der Bundesfinanzreform auf die kantonalen Finanzen das Abstimmungsergebnis sehr stark beeinflussen wird. Trotz dieser meiner Feststellung habe ich mich entschlossen, der Vorlage zuzustimmen, um dem Volk seinerseits einen Entscheid in der Frage der abschliessenden Begelung der Bundesfinanzen zu ermöglichen.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Kommission: 32 Stimmen
Dagegen: 9 Stimmen
Enthaltungen: 2

An den Nationalrat. *Au Conseil national.*

Nachmittagssitzung vom 21. März 1950.

Séance du 21 mars 1950, après-midi.

Vorsitz — Présidence: Hr. *Haefelin.*

5764. Bodenspekulation. Begutachtung des Volksbegehrens.

Spéculation immobilière. Préavis sur l'initiative.

Bericht und Beschlussentwurf vom 3. Febr. 1950 (BBI I 331).
Ergänzungsbericht vom 13. März 1950 (BBI I 663).

Rapport et projet d'arrêté du 3 février 1950 (FF I 291).
Rapport complémentaire du 13 mars 1950 (FF I 615).

Beschluss des Nationalrates vom 16. März 1950.
Décision du Conseil national du 16 mars 1950.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschlussentwurf.

Proposition de la commission

Adopter le projet d'arrêté.

Berichterstattung. — *Rapport général.*

M. **Troillet**, rapporteur: Les deux Chambres sont appelées à se prononcer, au cours de cette session, sur l'initiative visant la protection du sol et du travail par des mesures contre la spéculation, initiative déposée le 1er juillet 1943

à la chancellerie fédérale par le mouvement national des jeunes paysans suisses.

L'opinion du Conseil fédéral est clairement exprimée et motivée dans un rapport daté du 3 février 1950 qui se termine par les conclusions suivantes : « L'initiative du mouvement national des jeunes paysans suisses visant la protection du sol et du travail par des mesures contre la spéculation est, en tant qu'elle concerne le sol cultivable, inutile, puisque des mesures peuvent être prises en vertu de la constitution dans sa teneur actuelle et que le problème a déjà été partiellement résolu ; en tant qu'elle vise un autre type de propriété foncière, on ne peut, pour des raisons de fond, la recommander. Par conséquent, l'initiative doit être entièrement rejetée. »

Le texte de l'arrêté soumis aux Chambres est conforme à ces conclusions. Il prévoit que l'initiative sera soumise au vote du peuple et des cantons et en recommande le rejet.

Réunie à Thoune le 20 février, la commission du Conseil national a formulé deux propositions. Tandis que la majorité se ralliait à l'opinion du Conseil fédéral, la minorité se prononçait en faveur du renvoi du projet d'arrêté au Conseil fédéral afin qu'il oppose un contre-projet à l'initiative. C'est l'opinion de la majorité qui prévalut la semaine dernière au Conseil national.

La commission du Conseil des Etats s'est réunie les 7 et 8 mars à Berne. Elle s'est prononcée à l'unanimité moins une abstention en faveur du projet d'arrêté élaboré par le Conseil fédéral.

Voici, en résumé, comment le problème se pose.

En 1937, le Conseil fédéral soumit aux Chambres un projet d'articles économiques, accompagné d'un message. Mais les délibérations sur cet objet ne tardèrent pas à être suspendues à cause de la guerre. Lorsque, en 1943, l'initiative du mouvement national des jeunes paysans fut déposée, il ne fut pas possible de l'examiner, car la priorité devait être laissée aux articles économiques. Aussitôt la guerre terminée, l'étude de ceux-ci fut reprise et, le 7 juillet 1947, intervint le vote affirmatif du peuple et des cantons. Quelques mois après, le Conseil fédéral saisissait les Chambres d'un projet de loi sur le maintien de la propriété rurale, accompagné d'un message. Comme le but de cette loi se confondait, en partie tout au moins, avec celui de l'initiative, on pouvait se demander si celle-ci ne serait pas retirée. De fait, ses promoteurs ne manifestèrent tout d'abord aucun empressement à voir leur texte soumis au vote. Si le régime institué par les arrêtés fédéraux fondés sur les pleins pouvoirs pour combattre la spéculation sur les terres, avait été consacré, dans ses grandes lignes, par la nouvelle législation, ils se seraient déclarés satisfaits. Les délibérations évoluèrent toutefois dans un autre sens. C'est ce qui, au mois de novembre 1949, amena le chef du Département de justice et police à prendre contact avec M. Muller, con-

seiller national, afin de s'enquérir de son opinion sur la suite à donner à l'initiative. M. Muller lui déclara que, dans sa nouvelle forme, le projet de loi ne correspondait pas au but visé par l'initiative et que, partant, celle-ci devait être soumise au vote. Il lui laissa en outre entendre que le referendum contre la loi serait demandé.

Ce bref rappel des faits démontre qu'il n'y eut point de négligence de la part du Conseil fédéral. Le vote, s'il peut avoir lieu avant que les délibérations sur le projet de loi sur le maintien de la propriété foncière rurale ne soient achevées, interviendra au bon moment pour indiquer aux Chambres quelles solutions elles devront finalement adopter pour tenir compte au mieux de la volonté populaire.

En français l'initiative a la teneur suivante :

« Conformément à l'article 121 de la constitution fédérale et de la loi du 27 janvier 1892 concernant le mode de procéder pour les demandes d'initiative populaire et les votations relatives à la revision de la constitution fédérale, les citoyens présentent la demande d'initiative suivante :

» La constitution fédérale sera complétée par un article ainsi rédigé :

« La Confédération prend, avec le concours des cantons, les mesures nécessaires pour soustraire à la spéculation le sol utilisable. »

» Ces mesures tendront en particulier aux buts suivants : le sol cultivable ne doit pouvoir être acquis que par celui qui le cultivera lui-même pour assurer son existence. Les dérogations seront réglées par la législation.

» Le sol cultivable sera protégé contre le surendettement.

» La spéculation immobilière pratiquée à des fins commerciales ou en vue de la construction sera empêchée. »

L'initiative vise donc, directement, à protéger contre la spéculation 1° la propriété foncière agricole et 2° la propriété foncière urbaine. Indirectement, comme cela résulte de son titre, elle vise à protéger le travail pour autant qu'il suppose la possession du sol. Il est clair en effet que, soit dans l'agriculture, soit dans l'industrie, la spéculation sur les terrains a des répercussions fâcheuses sur l'emploi et la rétribution de la main d'œuvre.

En ce qui concerne la propriété foncière agricole, l'initiative mentionne que la spéculation devra être combattue en particulier en réservant le sol cultivable à celui qui le cultive lui-même pour assurer son existence, et en prenant des mesures contre le surendettement. Elle est en revanche muette quant à la voie que le législateur devrait suivre pour combattre la spéculation sur la propriété foncière urbaine.

Lorsqu'on se demande s'il convient de se prononcer en faveur de l'initiative, deux questions fondamentales se posent. Il s'agit tout d'abord de savoir si l'idée qui inspire cette dernière est bonne, s'il convient de la soutenir. On ne saurait en effet accepter les moyens si l'on ne juge pas utile d'atteindre le but. Supposé que celui-ci

mérite d'être poursuivi, il faut encore rechercher si, pour l'atteindre, il est réellement nécessaire d'introduire un nouvel article dans la constitution, car toute surcharge nuit à la clarté d'un texte de loi et compromet, par ce fait même, la sécurité juridique.

Ces deux questions doivent être examinées séparément pour la spéculation sur la propriété foncière agricole et la spéculation sur la propriété foncière urbaine.

Lorsqu'on parle de spéculation sur les terrains agricoles, il convient tout d'abord de préciser ce que l'on entend par ce terme.

D'aucuns assimilent le placement de capitaux dans l'agriculture à la spéculation. Or il s'agit là d'une opinion fautive. Par spéculation, il faut entendre l'achat d'une chose dans le but de la revendre avec bénéfice, le but de l'opération étant non pas d'utiliser l'objet acquis, mais de gagner de l'argent en le revendant. Ainsi comprise, la spéculation sur les terrains agricoles doit naturellement être combattue car ses conséquences sont des plus funestes. En déterminant la hausse des prix, elle provoque la ruine de nombreux agriculteurs et le renchérissement des produits agricoles avec toutes ses conséquences sociales. Elle porte en outre atteinte à la stabilité de la propriété rurale et de la famille paysanne en favorisant le morcellement et les ventes fréquentes d'immeubles agricoles.

Cependant, pour la combattre par des mesures législatives, il n'est pas nécessaire de créer de nouvelles dispositions constitutionnelles. Comme nous allons le voir, celles qui existent suffisent amplement.

Les mesures légales qui peuvent entrer en ligne de compte sont de deux sortes : les unes relèvent uniquement du droit privé et de l'exécution forcée. Comme en vertu de l'art. 64 de la constitution, la Confédération est compétente pour légiférer sur toutes les matières du droit civil et du droit des poursuites, rien ne l'empêche de modifier le code civil, le code des obligations et la L. P. de telle sorte que la spéculation sur les terrains agricoles soit rendue beaucoup plus difficile.

Il faut cependant reconnaître que les réformes susceptibles d'être réalisées dans le cadre de l'art. 64 de la constitution, c'est-à-dire en respectant la liberté des contrats et celle du commerce et de l'industrie, ne seraient pas suffisantes. Mais c'est précisément pour combler cette lacune que l'art. 31bis a été introduit en 1947 dans la constitution. Aux termes de cet article, la Confédération peut, tout en sauvegardant les intérêts généraux de l'économie nationale, édicter des prescriptions, notamment pour conserver une forte population paysanne, assurer la productivité de l'agriculture et consolider la propriété rurale, en dérogeant, s'il le faut, aux principes de la liberté du commerce et de l'industrie.

C'est dire que, actuellement déjà, la Confédération dispose de bases constitutionnelles suffisantes pour lutter contre la spéculation en matière agricole.

Il reste à examiner si constitutionnellement elle est en mesure d'entreprendre cette lutte avec les moyens préconisés par les auteurs de l'initiative, et si, tel étant le cas, il n'y aurait pas lieu d'accepter l'initiative à cause des propositions concrètes qu'elle renferme.

Comme nous l'avons déjà signalé, l'initiative mentionne deux moyens particuliers de lutter contre la spéculation en matière agricole : l'un consiste à réserver le sol cultivable à celui qui le cultive lui-même pour assurer son existence, et l'autre à prendre des mesures contre le surenchérissement.

Ces moyens toutefois ne sont pas nouveaux et ils sont parfaitement conciliables avec les dispositions constitutionnelles actuellement en vigueur.

Le premier de ces moyens, si on l'admet dans toute sa rigueur comme le font les auteurs de l'initiative, est discutable, particulièrement en matière successorale. Réserver la propriété du sol cultivable à celui qui le travaille et en vit c'est fort bien en principe. Mais de nombreuses exceptions s'imposent. Il convient, d'une part, de sauvegarder le fermage qui joue un rôle important dans notre régime économique et social. Sans le fermage, qui est un stade intermédiaire entre le contrat de travail et la propriété du sol, de nombreux valets ne parviendraient jamais à la condition de propriétaire. L'affermage agricole crée d'utiles rapports entre la ville et la campagne. Tous les cultivateurs ne sont d'ailleurs pas aptes à exploiter un domaine agricole. Que faire si, celui que la loi aurait en quelque sorte forcé à devenir propriétaire échoue ? Il existe, d'autre part, de nombreux cas où l'achat d'un domaine ou d'un immeuble agricole par un non-agriculteur ne saurait être empêché sans nuire à l'intérêt général ou sans léser gravement les intérêts légitimes de particuliers. Ainsi le créancier et la caution doivent pouvoir acquérir les bien-fonds grevés d'hypothèques. Le paysan obéré doit être autorisé à vendre son domaine, pour éviter une réalisation forcée qui le déshonore, à quiconque est disposé à l'acheter à des conditions favorables. Le droit d'expropriation dans un but d'utilité publique doit être réservé. Il est juste que les ouvriers de fabrique puissent acquérir une petite exploitation agricole pour améliorer leur revenu. Quant à l'interdiction pour les non-agriculteurs d'acquérir des bien-fonds agricoles par voie de succession, elle bouleverserait complètement le régime successoral institué par le code civil. L'opinion publique de notre pays est loin d'être mûre pour l'acceptation d'une réforme aussi radicale, si contraire à notre esprit et à nos traditions. Il convient de souligner enfin que, pour réaliser ce monopole des paysans sur les terrains agricoles, il faudrait organiser un contrôle sévère et complet du marché des bien-fonds, ce qui suppose une réglementation détaillée et compliquée absolument insupportable.

Du point de vue constitutionnel, rien ne s'oppose maintenant déjà à ce que, dans la mesure où cela est conforme à l'intérêt général et né-

cessaire pour conserver une forte population paysanne, assurer la productivité de l'agriculture et consolider la propriété rurale, les biens-fonds agricoles soient réservés aux paysans. Le législateur pourrait même, en se fondant sur l'article 31bis de la constitution, aller bien au delà de ce qui a été envisagé lors des délibérations sur le projet de loi sur le maintien de la propriété foncière rurale. Les obstacles, ainsi que nous avons pu le constater, ne sont pas de nature constitutionnelle, mais d'ordre psychologique et pratique. Après l'adoption de l'initiative, la solution du problème se heurterait aux mêmes difficultés qu'aujourd'hui. Dans la mesure où elle est opportune et matériellement réalisable, la réforme préconisée par les auteurs de l'initiative sera assurée par la loi actuellement à l'étude.

En ce qui concerne le désendettement, la situation est la même. Non seulement la Confédération possède, en vertu des articles 64 et 31bis de la constitution, les compétences nécessaires pour édicter les mesures qui lui paraissent nécessaires, mais ces mesures, elle les a rendues effectives au moyen de la loi du 12 décembre 1940, entrée en vigueur le 1er janvier 1947, sur le désendettement des domaines agricoles. Cette loi, sur le contenu de laquelle nous nous dispenserons d'insister, tend à la fois à favoriser le désendettement et à prévenir le surendettement des domaines agricoles. L'une des mesures qu'elle prévoit pour atteindre ce dernier résultat — l'interdiction de revendre les biens-fonds agricoles pendant un délai déterminé — sera encore renforcée par la loi sur le maintien de la propriété foncière rurale, en ce sens que le délai d'attente sera porté de 6 à 10 ans. Ce qui mériterait d'être fait dans ce domaine a donc été réalisé.

Ajoutons que la forme impérative de l'initiative ne donne à celle-ci aucun avantage par rapport aux articles économiques, lesquels ne mentionnent aucune des mesures qui doivent être prises. Quelle que soit sa forme, un texte constitutionnel ne peut être en effet autre chose qu'un vœu, une autorisation. Sa mise en œuvre suppose l'existence d'une loi acceptée par les Chambres et par le peuple. Si cette loi est refusée, la disposition impérative de la constitution reste lettre morte. Malgré son texte précis, et les solutions concrètes qu'elle propose, l'initiative n'ajouterait donc pratiquement rien aux dispositions de l'article 31bis. C'est pourquoi, en ce qui regarde la spéculation en matière agricole, son acceptation aurait comme seul résultat d'introduire dans la loi fondamentale de notre Etat des dispositions superflues.

Qu'en est-il de la protection de la propriété foncière affectée à des buts commerciaux ou de logement, c'est-à-dire de la propriété foncière urbaine ?

Aucune disposition constitutionnelle, il faut le reconnaître, ne permet actuellement de l'assurer. D'une part, en effet, les mesures qui pourraient être prises dans le cadre de l'article 64 de la constitution, sur le terrain du droit privé

ou du droit des poursuites, ne seraient guère efficaces. D'autre part, l'article 31bis, qui permet de restreindre le transfert des immeubles agricoles, ne s'applique pas à la propriété foncière urbaine.

Par conséquent, si l'on veut que la Confédération obtienne les compétences nécessaires pour organiser la lutte contre la spéculation sur les immeubles non agricoles, il faut ou bien admettre l'initiative, ou lui opposer un contre-projet. C'est la proposition qui a été formulée par la minorité de la commission du Conseil national. Notre commission, en revanche, s'est pleinement ralliée à l'opinion du Conseil fédéral.

Sans doute, la spéculation sur la propriété foncière urbaine, comme toute spéculation, est un mal. Nous sommes toutefois arrivés à la conviction qu'elle offre moins d'inconvénients que la mise en œuvre, sur le plan fédéral, des mesures nécessaires pour la combattre.

La lutte contre la spéculation sur les terrains agricoles devait être engagée, parce que ce genre de spéculation porte atteinte aux fondements mêmes de notre vie économique et sociale. Elle menace l'approvisionnement du pays et l'existence de la famille paysanne. Les effets de la spéculation sur la propriété urbaine sont moins graves, car il est possible de remédier, dans une certaine mesure, par des moyens techniques, à la rareté des terrains à bâtir et à la pénurie de bâtiments commerciaux ou de maisons d'habitations. Cette circonstance, cependant, ne constituerait pas en elle-même, pour la Confédération, un motif de renoncer à la lutte.

La raison principale de nous opposer à l'initiative et de renoncer à un contre-projet réside dans le fait qu'il est extrêmement difficile, d'une part, de distinguer la spéculation de l'esprit d'entreprise, facteur essentiel de tout progrès et, d'autre part, d'organiser la lutte contre la spéculation sans recourir à des mesures incompatibles avec notre système économique et juridique, et peut-être même dangereuses pour l'intérêt général. Pour atteindre le but visé par l'initiative, il faudrait sans doute restreindre les ventes et les achats en les soumettant à une autorisation. Mais sur quelles bases conviendrait-il d'accorder cette autorisation ? C'est là que réside l'obstacle essentiel. Des règles générales pourraient difficilement être édictées. Les conditions de l'autorisation devraient pour ainsi dire être fixées dans chaque cas particulier, ce qui ouvrirait le chemin à l'arbitraire et à l'insécurité. Un contrôle des prix serait tout aussi difficile à organiser, faute d'éléments précis de calcul. Les conditions d'estimation sont extrêmement délicates à déterminer, car elles varient selon les lieux et les circonstances.

Une intervention de l'Etat sous cette forme aurait, à n'en pas douter, une influence paralysante et, en décourageant la construction de logements, elle aboutirait à fins contraires.

Au surplus, si un système de contrôle de ce genre — qui, nous le soulignons, offre un caractère étatique bien plus prononcé que les mesures destinées à combattre la spéculation

sur les terrains agricoles — venait à être introduit pour freiner la spéculation sur les immeubles urbains, il n'y aurait aucune raison de ne pas l'étendre à d'autres domaines. Ce serait alors la voie ouverte à un ordre économique contraire à notre mentalité et à nos traditions et auquel la grande majorité du peuple suisse est hostile.

Il convient au surplus de rappeler que, maintenant déjà, les cantons sont en mesure de lutter, indirectement il est vrai, par des interventions de droit public, contre la spéculation sur la propriété foncière urbaine. Ainsi nombre d'entre eux perçoivent un impôt sur les bénéfices de spéculation qui, d'une part, décourage les abus et, d'autre part, assure à la communauté une partie des gains obtenus. En intervenant en cette matière, la Confédération priverait les cantons de ressources appréciables et restreindrait encore leur souveraineté.

Les cantons et les communes peuvent aussi lutter dans une certaine mesure contre la spéculation en limitant la libre disposition du sol à la périphérie des localités au moyen de plans d'extension et d'alignement et par la création de rues, de canalisations et autres installations analogues.

En résumé l'on peut dire, avec le Conseil fédéral, « qu'il serait malaisé de formuler des dispositions de droit fédéral uniformes pour combattre la spéculation sur le marché des immeubles urbains et de les adapter à des circonstances variables; de telles dispositions seraient d'ailleurs superflues étant donné que le droit cantonal entrave déjà la spéculation. »

Le Conseil fédéral a sans doute raison aussi lorsqu'il affirme dans son message que, vu les difficultés auxquelles se heurterait la législation d'exécution, l'initiative resterait vraisemblablement lettre morte même si elle venait à être acceptée.

La commission nous recommande donc d'adopter sans autre le projet d'arrêté que le Conseil fédéral soumet aux Chambres.

Nous tenons, en terminant, à remercier le Conseil fédéral des renseignements fort intéressants qu'il nous donne dans son rapport complémentaire du 13 mars.

Le contenu de ce nouvel exposé prouve que la spéculation sur les immeubles urbains n'est ni si importante ni si grave que beaucoup semblent l'imaginer et il confirme que, en instituant sur le plan fédéral un impôt sur les plus-values — seul moyen praticable de freiner ce genre de spéculation — on porterait une nouvelle et sérieuse atteinte à la souveraineté des cantons et on priverait ceux-ci d'importantes ressources.

Weber: Entschuldigen Sie, wenn ich neben dem vorzüglichen Referat des Herrn Kommissionspräsidenten noch einige Bemerkungen anbringe.

Die jungbäuerliche Initiative verlangt im Verfassungsartikel, dass das Grundeigentum der Spekulation entzogen werde. Der Erwerb von landwirtschaftlichem Boden soll nur dem-

jenigen erlaubt sein, der ihn selbst bebauen will. Ausnahmen hätte das Gesetz zu regeln. Ferner soll der landwirtschaftlich genutzte Boden vor Ueberschuldung geschützt werden, und endlich soll die Spekulation mit Grundeigentum, das zu Geschäfts- und Wohnzwecken dient, verhindert werden.

Die Initiative wurde eingereicht, bevor die Wirtschaftsartikel angenommen wurden. Das muss man den Initianten zugute halten: sie wollten die Diskussion über die Wirtschaftsartikel neu beleben; denn man debattierte ja schon jahrelang darüber, von 1935 hinweg ununterbrochen bis 1939 waren sie im öffentlichen Gespräch, und als dann der Krieg kam, hiess es, jetzt habe man anderes zu tun. Man verschob alles und musste später von neuem anfangen. Nach sehr langer Zeit des Hin und Her wurden dann die Wirtschaftsartikel endlich aufgenommen. Im Art. 31, Abs. 3, lit. b, wurde festgelegt, dass zur Erhaltung eines gesunden Bauernstandes und einer leistungsfähigen Landwirtschaft sowie zur Festigung des bäuerlichen Grundbesitzes gesetzliche Vorschriften zu erlassen seien. So weit sind wir nun also, ja noch weiter, die gesetzlichen Bestimmungen sind seither erlassen worden, das Bodenrecht existiert, und in diesem Bodenrecht sind eben Bestimmungen enthalten, die die Spekulation verhindern sollen. Die jungbäuerliche Initiative hätte somit nach Annahme der Wirtschaftsartikel zurückgezogen werden können; aber die Initianten wollten auch gleich sehen, was im Gesetze zur Bekämpfung der Spekulation vorgesehen sei, und wenn die Vorschläge des Bundesrates, insbesondere die Genehmigungspflicht — das sei nebenbei gesagt — durchgegangen wären, so wäre wahrscheinlich die Initiative auch zurückgezogen worden. Nachdem nun aber schon der Nationalrat das Genehmigungsverfahren, das sich über den Krieg doch im grossen und ganzen, bei einigen Reklamationen, bewährt hatte, gestrichen worden ist und unser Rat dann noch das Einspracheverfahren nur fakultativ erklärt hat, haben sich die Initianten gesagt, jetzt enthalte das neue Bodenrecht zur Bekämpfung der Spekulation nur noch die zehnjährige Haltefrist und sonst nichts mehr. Für die Kantone, die das Einspruchsverfahren nicht wollen, ist es tatsächlich so. Weder die Spekulation noch die Ueberschuldung werden gehindert, wenn man bloss das Fakultativum vorsieht. Ich verstehe offen gestanden nicht, dass man sich an einer Bestimmung stossen kann, die der Kantonsregierung das Recht geben will, Einsprache zu erheben, wenn offensichtlich spekuliert und überzahlt werden will. Nicht die Bauern und nicht der Bauernverband bekommen das Einspracherecht, sondern eben die Kantonsregierungen, in denen so viele unter Ihnen sitzen, und deshalb ist man versucht zu fragen: Warum so wenig Vertrauen in Behörden, in denen Sie selbst sitzen? Darin liegt nun eben des Pudels Kern, und deshalb werden recht viele Stimmbürger, sogar sehr viele Landwirte der Initiative zustimmen, weil sie wissen, dass durch die Spekulation und die

Ueberzahlung der Boden verteuert wird, daher auch die Produktion von Lebensmitteln, während doch von Staats wegen alles getan werden sollte, damit die Produktion von Lebensmitteln im Lande nicht noch verteuert wird. Es gibt dann immer noch genug verteuernde Faktoren, deren Wirksamkeit wir nicht verhindern können, ich nenne bloss die Löhne und die Steuern.

Ich appelliere deshalb auch an Sie, Sie möchten dem Bodenrecht alle Sorgfalt angedeihen lassen und möchten es so gestalten, dass es wirklich nach etwas aussieht. Der Initiative selbst kann ich nicht zustimmen, weil sie eigentlich überflüssig ist, dazu noch mangelhaft redigiert, und weil sie sehr viel Verschwommenes enthält, das gar nicht realisiert werden könnte. Bekämpfen wir also die Spekulation im neuen Bodenrecht, das wird das Richtige sein.

A b s t i m m u n g. — Vote.

Für Annahme des Beschlusses
entwurfes

35 Stimmen
(Einige Enthaltungen)

An den Nationalrat.
(Au Conseil national.)

5348. Bäuerlicher Grundbesitz. Erhaltung. Propriété foncière rurale. Maintien.

Siehe Jahrgang 1949, Seite 424. — Voir année 1949, page 424.

Beschluss des Nationalrates vom 7. Dezember 1949.
Décision du Conseil national du 7 décembre 1949.

Differenzen. — Divergences.

Art. 7, Abs. 2bis.

Antrag der Kommission.

Streichen.

Proposition de la commission.

Biffer.

M. Troillet, rapporteur: La première divergence concerne l'alinéa 2bis de l'article 7. La commission ayant décidé d'introduire cette disposition dans l'article 14, nous vous proposons d'en renvoyer la discussion au moment où nous examinerons le dit article.

Zurückgestellt. — *Ajourné.*

Art. 9 und 10.

Antrag der Kommission.

Festhalten.

Proposition de la commission.

Maintenir.

M. Troillet, rapporteur: Droit de préemption du fermier et des employés.

Cette institution limite trop fortement le droit de libre disposition du propriétaire sur son immeuble, et cela non en faveur de parents, mais de tiers. En cas de referendum, il est à prévoir qu'elle se heurterait à une forte opposition. Elle est d'ailleurs superflue et même dangereuse pour les fermiers et les employés. En effet, si les relations entre le propriétaire et le fermier ou l'employé sont bonnes, le droit de préemption n'est pas nécessaire. Si, au contraire, ces relations sont mauvaises, le droit de préemption pourra être aisément éludé. Le propriétaire n'aura qu'à congédier en temps utile le fermier ou l'employé.

Là où il existe, comme en France, ce droit de préemption donne lieu à des marchandages. Le fermier et l'employé peuvent être tentés de monnayer leur droit.

Les avantages du droit de préemption du fermier et de l'employé sont plus théoriques que pratiques. En revanche, ses dangers sont réels. La commission propose donc au Conseil de s'en tenir à sa précédente décision et de supprimer ce droit rétabli par le Conseil national.

Angenommen. — *Adoptés.*

Art. 13.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

M. Troillet, rapporteur: La faculté d'exercer le droit de préemption sur la base de la valeur d'estimation prévue par la loi sur le désendettement du 12 décembre 1940 constitue une réelle faveur pour l'ayant-droit. Le propriétaire est en réalité dépouillé, au profit d'une autre personne, d'une partie de la valeur de son bien. Une semblable atteinte au droit de propriété doit être réduite au strict minimum. Le Conseil national veut la limiter aux parents en ligne directe et au conjoint, à l'exclusion des frères et sœurs. Il compte ainsi empêcher notamment que le frère qui exerce le droit de préemption soit trop avantagé par rapport aux autres frères et sœurs qui doivent se désintéresser de l'exploitation. Cet argument mérite d'autant plus d'être retenu que très souvent les relations entre frères et sœurs, surtout au moment du partage, laissent beaucoup à désirer.

La commission vous propose en conséquence d'adhérer à la décision du Conseil national.

Pour ce qui concerne les adjonctions du Conseil national à l'alinéa 1 bis, elles complètent et précisent le texte adopté par le Conseil des Etats et nous vous proposons également d'y adhérer.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 14.

Antrag der Kommission.

¹ Die Urkundsperson, vor welcher der Kaufvertrag abgeschlossen wird, hat dem Grund-

Bodenspekulation. Begutachtung des Volksbegehrens.

Spéculation immobilière. Préavis sur l'initiative.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1950
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Frühjahrssession
Session	Session de printemps
Sessione	Sessione primaverile
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	02
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	5764
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	21.03.1950
Date	
Data	
Seite	15-20
Page	
Pagina	
Ref. No	20 034 746