

Unique exemplaire

81.062

**Grundstückwerb durch Ausländer
und Ausverkauf der Heimat. Volksinitiative**

**Acquisition d'immeubles par des étrangers et
bradage du sol national. Initiative populaire**

**Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale**

Verhandlungen des Nationalrates und des Ständerates

Délibérations du Conseil national et du Conseil des Etats



**DOKUMENTATIONSDIENST DER BUNDESVERSAMMLUNG
SERVICE DE DOCUMENTATION DE L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE**



" EINFÜHRUNG

Mit Botschaft vom 16. September 1981 (BB1. 1981 III 585) hat der Bundesrat als "indirekten - materiellen - Gegenentwurf" zur Volksinitiative "gegen den Ausverkauf der Heimat" (am 26. Oktober 1979 mit 108 210 gültigen Unterschriften zustandegekommen) einen Gesetzesentwurf vorgelegt "der sich auf vorhandene verfassungsrechtliche Grundlagen stützt". Nebst der Uebersicht der Botschaft hat Nationalrat Rubi als Berichterstatter der Kommission des Nationalrates im Eintretensreferat vom 28. Februar 1983 die "Hauptkennlinien des bundesrätlichen Gesetzesentwurfes" aufgezeigt (vgl. S. 3). Das Parlament hat seinerseits neu die Artikel 10 (Apparthotels) sowie 11 und 39 (Bewilligungskontingente) hinzugefügt. Die Berichterstatter deutscher und französischer Sprache haben auf diese zentrale Neuerung hingewiesen (S. 4f, 7b); die Verhandlungen darüber sind insbesondere unter Artikel 8a und 8b (S. 47 ff.) zu finden.

Unter Ziff. 2 (S. VI) befindet sich die Darstellung der Verhandlungen, soweit sie sich ausdrücklich mit der zur Abstimmung gelangenden Volksinitiative befassen; die Gesamtdarstellung der Verhandlungen, d.h. inklusive Eintretensdebatten und Debatten über den Gesetzesentwurf ist unter Ziff. 3 (S. VII) untergebracht. Um eine möglichst vollständige Sicht aller Probleme zu ermöglichen, ist diesem Verhandlungsheft die Liste der gemäss Botschaft des Bundesrates abzuschreibenden parlamentarischen Vorstösse als Anhang mit separatem Verzeichnis (S. 131) beigegeben. Im übrigen sei auf das Inhaltsverzeichnis auf der nächsten Seite verwiesen.

DOKUMENTATIONSDIENST DER
BUNDESVERSAMMLUNG

Bern, den 29. März 1984



INTRODUCTION

Par son message du 16 septembre 1981 (FF 1981 III 553), le Conseil fédéral a présenté un projet de loi "qui se base sur les dispositions constitutionnelles actuellement en vigueur" et qui constitue un "contre-projet indirect - quant au fond -" à l'initiative populaire" contre le bradage du sol national (déposée le 26 octobre 1979 et appuyée par 10 210 signatures valables). Outre la vue d'ensemble qui figure en tête du message, le conseiller national Rubi, rapporteur de la commission du Conseil national a indiqué, dans son exposé du 28 février 1983 sur l'entrée en matière, quelles étaient les principales caractéristiques du projet de loi soumis par le Conseil fédéral (cf. p. 3). De son côté, le Parlement a ajouté les articles nouveaux 10 (apparthôtels) ainsi que 11 et 39 (contingents d'autorisations). Les rapporteurs de langue allemande et de langue française ont relevé l'importance capitale de cette innovation (p. 4f, 7b s.); les délibérations y relatives se trouvent sous article 8a et 8b (p. 47 s.).

Un résumé des débats figure sous chiffre 2 (p. VI), dans la mesure où il est expressément question de l'initiative populaire soumise à la votation; le compte-rendu de l'ensemble des délibérations, c'est-à-dire y compris les débats d'entrée en matière et les débats concernant le projet de loi se trouve sous chiffre 3 (p. VII). Afin de permettre une vue aussi complète que possible de tous les problèmes, ce dossier des délibérations est accompagné de la liste des interventions parlementaires, qui, selon le message du Conseil fédéral, doivent être classées. Cette liste figure à part, en annexe (p. 131). Enfin, la table des matières se trouve à la page suivante.

SERVICE DE DOCUMENTATION
DE L'ASSEMBLEE FEDERALE

Berne, le 29 mars 1984



<u>Inhaltsverzeichnis</u>	<u>Seite</u>
1. Uebersicht über die Verhandlungen	V
2. Darstellung der Verhandlungen zur Volksinitiative "gegen den Ausverkauf der Heimat"	VI
3. Gesamtdarstellung der Verhandlungen zu Geschäft 81.062 Grundstückerwerb durch Ausländer und Ausverkauf der Heimat. Bundesgesetz und Volksinitiative	VII
4. Rednerliste	XX
5. Verhandlungen	1
Nationalrat	3
Ständerat	79
Differenzen	103
Nationalrat	103
Ständerat	123
6. Schlussabstimmungen	
.1 Volksinitiative vom 7. Oktober 1983	117/119
.2 Bundesgesetz vom 16. Dezember 1983	127/129
.21 Nationalrat	127
.22 Ständerat	129
7. Anhang: Abzuschreibende parlamentarische Vorstösse	131



<u>Table des matières</u>	<u>Page</u>
1. Aperçu des délibérations	V
2. Tableau des délibérations concernant l'initiative populaire "contre le bradage du sol national"	VI
3. Tableau des délibérations concernant l'objet 81.062 Acquisition d'immeubles par des étrangers et bradage du sol national. Initiative populaire	VII
4. Liste des orateurs	XX
5. Délibérations	1
Conseil national	3
Conseil des Etats	79
Divergences	103
Conseil national	103
Conseil des Etats	123
6. Votations finales	
.1 Initiative populaire du 7 octobre 1983	117/119
.2 Loi fédérale du 16 décembre 1983	127/129
.21 Conseil national	127
.22 Conseil des Etats	129
7. Annexe: Interventions parlementaires à classer	131

1. Uebersicht über die Verhandlungen

Aperçu des délibérations

× 81/81.062 n Grundstückerwerb durch Ausländer und Ausverkauf der Heimat. Volksinitiative

Botschaft, Beschlusses- und Gesetzesentwurf vom 16. September 1981 (BBl III, 585) über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland und zur Volksinitiative «gegen den Ausverkauf der Heimat».

N *Rubi, Bonnard, Bundi, de Capitani, Carobbio, de Chastonay, Christinat, Columberg, Cotti Gianfranco, Couchepin, Duboule, Eggenberg-Thun, Feigenwinter, Hari, Houmard, Jost, Künzi, Loretan, Muheim, Müller-Scharnachtal, Nauer, Nef, Riesen-Freiburg, Roth, Rüttimann, Schalcher, Schnider-Luzern* (27)

S *Bauer, Bühler, Debétaz, Dobler, Dreyer, Gadiant, Generali, Genoud, Meylan, Munz, Schönenberger, Stefani, Weber* (13)

A. Bundesbeschluss über die Volksinitiative «gegen den Ausverkauf der Heimat»

1983 2. März. Beschluss des Nationalrates nach Entwurf des Bundesrates.

1983 20. September. Beschluss des Ständerates: Zustimmung.

1983 7. Oktober. Beschluss des Nationalrates: Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

1983 7. Oktober. Beschluss des Ständerates: Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Bundesblatt III, 1030

B. Bundesgesetz über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland

1983 2. März. Beschluss des Nationalrates abweichend vom Entwurf des Bundesrates.

1983 20. September. Beschluss des Ständerates abweichend vom Entwurf des Nationalrates.

1983 29. November. Beschluss des Nationalrates abweichend vom Beschluss des Ständerates.

1983 13. Dezember. Beschluss des Ständerates: Zustimmung.

1983 16. Dezember. Beschluss des Nationalrates: Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

1983 16. Dezember. Beschluss des Ständerates: Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Bundesblatt IV, 568; Ablauf der Referendumsfrist: 26. März 1984

× 81/81.062 n Acquisition d'immeubles par des étrangers et bradage du sol national. Initiative populaire

Message, projets de loi et d'arrêté du 16 septembre 1981 (FF III, 553) sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger et l'initiative populaire «contre le bradage du sol national».

N *Rubi, Bonnard, Bundi, de Capitani, Carobbio, de Chastonay, Christinat, Columberg, Cotti Gianfranco, Couchepin, Duboule, Eggenberg-Thoune, Feigenwinter, Hari, Houmard, Jost, Künzi, Loretan, Muheim, Müller-Scharnachtal, Nauer, Nef, Riesen-Fribourg, Roth, Rüttimann, Schalcher, Schnider-Lucerne* (27)

E *Bauer, Bühler, Debétaz, Dobler, Dreyer, Gadiant, Generali, Genoud, Meylan, Munz, Schönenberger, Stefani, Weber* (13)

A. Arrêté fédéral relatif à l'initiative populaire «contre le bradage du sol national»

1983 2 mars. Décision du Conseil national conforme au projet du Conseil fédéral.

1983 20 septembre. Décision du Conseil des Etats: Adhésion.

1983 7 octobre. Décision du Conseil national: L'arrêté est adopté en votation finale.

1983 7 octobre. Décision du Conseil des Etats: L'arrêté est adopté en votation finale.

Feuille fédérale III, 1054

B. Loi fédérale sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger (LFAIE)

1983 2 mars. Décision du Conseil national modifiant le projet du Conseil fédéral.

1983 20 septembre. Décision du Conseil des Etats avec des divergences.

1983 29 novembre. Décision du Conseil national avec des divergences.

1983 13 décembre. Décision du Conseil des Etats: Adhésion.

1983 16 décembre. Décision du Conseil national: La loi est adoptée en votation finale.

1983 16 décembre. Décision du Conseil des Etats: La loi est adoptée en votation finale.

Feuille fédérale IV, 573; délai d'opposition: 26 mars 1984

2. Darstellung der Verhandlungen zur Volksinitiative "gegen den Ausverkauf der Heimat"
Tableau des délibérations concernant l'initiative populaire "contre le bradage du sol national"

A

Bundesbeschluss über die Volksinitiative "gegen den Ausverkauf der Heimat"

Arrêté fédéral relatif à l'initiative populaire "contre le bradage du sol national"

Nationalrat/Conseil national

Seite / page

1. März 1983 / mars 1983

Eintreten ist obligatorisch 33
L'entrée en matière est acquise de plein droit

Titel und Ingress, Artikel 1 33

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, article 1 34

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen - Adopté

Artikel 2 34

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Oehen

Volk und Ständen wird die Annahme der Volksinitiative beantragt

Artikel 2

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Oehen

Le peuple et les cantons sont invités à accepter l'initiative

Oehen (Begründung seines Antrages) 34

Schalcher (Ordnungsantrag - Motion d'ordre) 35

Rubi, Berichterstatter 35

Houmard, rapporteur 35

	<u>Seite / page</u>
Abstimmung - Vote (Ordnungsantrag)	35
2. März 1983 / 2 mars 1983	78
Abstimmung - Vote (Antrag Oehen)	78
Gesamtabstimmung - Vote sur l'ensemble	78
<u>Ständerat/Conseil des Etats</u>	
21. September 1983/21 septembre 1983	102
Eintreten ist obligatorisch	102
L'entrée en matière est acquise de plein droit	
Detailberatung - Discussion par articles	102
Titel und Ingress, Art. 1 und 2	102
Antrag der Kommission	102
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates	
Titre et préambule, art. 1 et 2	102
Proposition de la commission	102
Adhérer à la décision du Conseil national	
Angenommen - Adopté	102
Gesamtabstimmung - Vote sur l'ensemble	102
<u>Schlussabstimmung - Vote final</u> : 7. Oktober 1983	
7 octobre 1983	
Nationalrat - Conseil national	117
Ständerat - Conseil des Etats	119
3. Gesamtdarstellung der Verhandlungen zu Geschäft	
81.062 Grundstückerwerb durch Ausländer und Ausverkauf	
der Heimat. Volksinitiative	
Tableau des délibérations concernant l'objet	
81.062 Acquisition d'immeubles par des étrangers et	
bradage du sol national. Initiative populaire	
<hr/>	
<u>Nationalrat - Conseil national</u>	
Allgemeine Beratung - Discussion générale (28.2.1983)	
Rubi, <u>Berichterstatter</u>	3
<u>Houmard</u> , rapporteur	6

Fraktionssprecher - rapporteur des groupes

Columberg (C)	8
Schalcher (U)	9
Loretan (R)	10
Müller-Scharnachtal (V)	11
Carobbio (T)	12
Muheim (S)	13
Bonnard (L)	14

Einzelredner - Orateurs s'exprimant à titre individuel

Barchi (refus de l'entrée en matière)	16
Cotti (refus de l'entrée en matière)	17
Oehen (Rückweisung)	18
Rüttimann	20
Delamuraz	20
Ruffy	21
Nauer	22
Künzi	22
Keller	22
de Capitani	23
Nef	23
Biderbost	23
Eggenberg-Thun	24
Couchepin	25
Robbiani	25
Humbel	26
Röthlin	26
Longet	26
Hösli	27
Ziegler-Genève	27
Feigenwinter	28
Kaufmann	28
Muheim	29
Jost	29
Rubi, <u>Berichterstatter</u>	29

	<u>Seite / page</u>
Houmard, <u>rapporteur</u>	30
Cotti	31
Friedrich, <u>Bundesrat</u>	31
A	
Bundesbeschluss / Arrêté fédéral : siehe Ziff. 2 voir chiffre 2, page VI	
B	
Bundesgesetz über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (BewG)	35
Loi fédérale sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger (LFAIE)	
Antrag (proposition) Oehen (Rückweisung/renvoi)	35
Anträge (propositions) Barchi (Nichteintreten bzw. Rück- weisung / refus de l'entrée en matière ou renvoi)	35
Anträge (propositions) Cotti (Nichteintreten bzw. Rückweisung / refus de l'entrée en matière ou renvoi)	35
Abstimmung - Vote (Eintreten - refus de l'entrée en matière)	35
Abstimmungen - Votes (Rückweisungsanträge)	35
Detailberatung - Discussion par articles	36
Titel/Titre	
Antrag der Kommissionmehrheit / Proposition de la majorité	36
Antrag der Kommissionminderheit (Cotti) / Proposition de la minorité	36
Abstimmung - Vote	36
Ingress - Préambule	36
Antrag der Kommission / Proposition de la commission	36
Angenommen - adopté	36
Artikel 1 / article 1	36
Anträge der Kommissionmehr- und -minderheit	36
Antrag Oehen / Proposition Oehen	36
Muheim (Sprecher der Minderheit)	36
Oehen	36
Crevoisier	36

Müller-Scharnachtal	37
Rubi, <u>Berichterstatter</u>	37
Houmard, <u>rapporteur</u>	37
Friedrich, <u>Bundesrat</u>	37
Abstimmung - Vote	38
Artikel 2 - 5	38
Antrag der Kommission / Proposition de la commission	38
Artikel 6	39
Anträge der Kommissionsmehr- und -minderheit	39
Muheim, Sprecher der Minderheit	39
Rubi, <u>Berichterstatter</u>	39
Houmard, <u>rapporteur</u>	40
Friedrich, <u>Bundesrat</u>	40
Abstimmung - Vote	40
Artikel 7	40
Antrag der Kommission / Proposition de la commission	40
Antrag Jost (Abs. 3) / Proposition Jost (3e al.)	40/41
Antrag Barchi (Abs. 1 Bst. a)	40/41
Barchi	41
Rubi, <u>Berichterstatter</u>	41
Houmard, <u>rapporteur</u>	41
Friedrich, <u>Bundesrat</u>	41
Abstimmung - Vote	41
Jost	41
Rubi, <u>Berichterstatter</u>	42
Houmard, <u>rapporteur</u>	42
Friedrich, <u>Bundesrat</u>	42
Abstimmung - Vote	42
Artikel 8 Absatz 1	42
Anträge der Kommissionsmehr- und -minderheit	42/43
Antrag Ruffy / Proposition Ruffy	42/43
Antrag Oehen / Proposition Oehen	42/43
Coutau, porte parole de la minorité	43
Oehen	44

	<u>Seite / page</u>
Ruffy	44
Coutau	44
de Capitani	45
Müller-Scharnachtal	45
Longet	45
Rubi, <u>Berichterstatter</u>	45
Houard, <u>rapporteur</u>	46
Friedrich, <u>Bundesrat</u>	46
Abstimmungen - Votes	46
Artikel 8 Absatz 1 bis, 2, 3	46
Antrag der Kommission / Proposition de la commission	46
Artikel 8 a	47
Anträge der Kommissionsmehr- und -minderheiten	47
Anträge Oehen / Propositions Oehen	47
Rubi, <u>Berichterstatter</u>	47
Houard, <u>rapporteur</u>	48
Cotti, Sprecher der Minderheit	48
Müller-Scharnachtal, Sprecher der Minderheit	48
Oehen	49
Columberg	49
Cevey	49
Jost	50
Muheim	50
Rubi, <u>Berichterstatter</u>	50
Houard, <u>rapporteur</u>	51
Friedrich, <u>Bundesrat</u>	51
Abstimmungen - Votes	52
Artikel 8 b	52
Antrag Kommissionsmehr- und -minderheit	52/53
Antrag Oehen	52/53
Carobbio, porte parole de la minorité	53
Oehen	53
Couchepin	53
Brélaz	54
Oehen	54

	<u>Seite / page</u>
Rubi, <u>Berichterstatter</u>	54
Houard, <u>rapporteur</u>	54
Friedrich, <u>Bundesrat</u>	55
Abstimmungen	55
Bonnard, porte parole de la minorité	55
Rubi, <u>Berichterstatter</u>	55
Houard, <u>rapporteur</u>	56
Friedrich, <u>Bundesrat</u>	56
Abstimmung - Vote	56
Artikel 9	56
Anträge der Kommissionsmehr- und -minderheit	56/57
Anträge Oehen	56/57
Antrag Günter	56/57
Frau Ribí	57
Friedrich, <u>Bundesrat</u>	57
Bundi, Sprecher der Minderheit	57
Rubi, <u>Berichterstatter</u>	58
Houard, <u>rapporteur</u>	58
Friedrich, <u>Bundesrat</u>	58
Abstimmung	58
Muheim, Sprecher der Minderheit	58
Günter	59
de Chastonay	59
Mme Vannay	60
Loretan	60
Müller-Scharnachtal	61
Jost	61
Rubi, <u>Berichterstatter</u>	61
Houard, <u>rapporteur</u>	62
Muheim, Sprecher der Minderheit	62
Bonnard	62
Friedrich, <u>Bundesrat</u>	62
Abstimmungen	63
Artikel 10	63
Anträge der Kommissionsmehr- und -minderheit	63
Müller-Scharnachtal, Sprecher der Minderheit	63

	<u>Seite / page</u>
Loretan	63
Columberg	64
Crevoisier	64
Nef	65
Barchi	65
Bonnard	65
Eggenberg-Thun	65
Rubi, <u>Berichterstatter</u>	66
Houard, <u>rapporteur</u>	66
Friedrich, <u>Bundesrat</u>	66
Abstimmung / Vote	66
Artikel 11 - 13	66/67
Anträge der Kommission	66/67
Artikel 14 - 16	67/68
Anträge der Kommission	67/68
Artikel 17 - 19	68
Anträge der Kommission	68
Artikel 19 a	68
Anträge der Kommissionsmehr- und -minderheit	68/69
Bonnard, porte parole de la minorité	69
Bundi	69
Muheim	69
Rubi, <u>Berichterstatter</u>	70
Houard, <u>rapporteur</u>	70
Friedrich, <u>Bundesrat</u>	70
Abstimmung	70
Artikel 20 - 22	70
Anträge der Kommission	70
Artikel 23	70
Anträge der Kommissionsmehr- und -minderheit	70/71
Muheim, Sprecher der Minderheit	71
Rubi, <u>Berichterstatter</u>	71
Houard, <u>rapporteur</u>	71
Friedrich, <u>Bundesrat</u>	71
Abstimmung - Vote	72

	<u>Seite / page</u>
Artikel 24 - 26	72
Antrag der Kommission	72
Artikel 27	72
Antrag der Kommission	72
Friedrich, <u>Bundesrat</u>	72
Artikel 28 - 30	72
Antrag der Kommission	72
Artikel 31	72
Antrag der Kommission	72
Delamuraz	72
Muheim	72
Rubi, <u>Berichterstatter</u>	73
Houmard, <u>rapporteur</u>	73
Friedrich, <u>Bundesrat</u>	73
Abstimmung - Vote	73
Artikel 32 - 34	73
Anträge der Kommission	73
Artikel 34 a	73
Anträge der Kommissionsmehr- und -minderheit	73/74
Antrag Hari	73/74
Antrag Keller	73/74
Antrag Oehen	73/74
Eggenberg-Thun, Sprecher der Minderheit	74
Hari	74
Oehen	74
Keller	75
de Chastonay	75
Jost	75
Feigenwinter	76
Rubi, <u>Berichterstatter</u>	76
Houmard, <u>rapporteur</u>	76
Friedrich, <u>Bundesrat</u>	77
Jost	77
Abstimmung	77
Artikel 35	77

Anträge der Kommissionsmehr- und -minderheit	77
Rückkommensanträge Müller-Scharnachtal und Cotti	78
Müller-Scharnachtal	78
Cotti	78
Rubi, <u>Berichterstatter</u>	78
Abstimmungen - Votes	78
Gesamtabstimmung - Vote sur l'ensemble	78
A Bundesbeschluss über die Volksinitiative (siehe S.VI)	
Abschreibung - Classement	78
Muheim	78
Oehler	78
Ständerat - Conseil des Etats (20.9.1983)	
Mme Bauer, <u>rapporteur</u>	81
Gadient	82
Dreyer	83
Genoud	84
Meylan	85
Dobler	86
Debétaz	86
Guntern	87
Reymond	87
Friedrich, <u>Bundesrat</u>	88
B Bundesgesetz über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland	90
Loi fédérale sur l'acquisition d'immeubles par des per- sonnes à l'étranger	
Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen	90
Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière	
Detailberatung - Discussion par articles	90
Titel und Ingress	90

	<u>Seite / page</u>
Artikel 1 - 4 Anträge der Kommission	91
Mme Bauer, <u>rapporteur</u>	91
Artikel 5 und 6	92
Anträge der Kommission	92
Mme Bauer, <u>rapporteur</u>	92
Friedrich, <u>Bundesrat</u>	92
Artikel 7	93
Antrag der Kommission	93
Antrag Reymond	93
Mme Bauer, <u>rapporteur</u>	93
Reymond	93
Friedrich, <u>Bundesrat</u>	94
Gadient	94
Friedrich, <u>Bundesrat</u>	95
Aubert	95
Abstimmungen - Votes	95
Artikel 8	95
Antrag der Kommission	95
Mme Bauer, <u>rapporteur</u>	95
Gadient	95
Artikel 8 a und b	96
Anträge der Kommissionsmehr- und -minderheit	96
Mme Bauer, <u>rapporteur</u>	96
Frau Bühner, Sprecherin der Minderheit	96
Schönenberger	96
Friedrich, <u>Bundesrat</u>	97
Abstimmung	97
Artikel 9	97
Anträge der Kommissionsmehr- und -minderheit	97
Mme Bauer, <u>rapporteur</u>	97
Meylan, porte parole de la minorité	97
Friedrich, <u>Bundesrat</u>	97
Abstimmung	97
Artikel 10	98
Anträge der Kommissionsmehr- und -minderheit	98

	<u>Seite / page</u>
Mme Bauer, <u>rapporteur</u>	98
Frau Bühner, Sprecherin der Minderheit	98
Cavelty	98
Schönenberger	98
Friedrich, <u>Bundesrat</u>	99
Artikel 11 - 22	99
Anträge der Kommission / Propositions de la commission	99
Mme Bauer, <u>rapporteur</u>	99
Artikel 23 - 34	100
Anträge der Kommission / Propositions de la commission	100
Mme Bauer, <u>rapporteur</u>	100
Friedrich, <u>Bundesrat</u>	100
Artikel 34 a	100
Antrag der Kommission / Proposition de la commission	100
Antrag Genoud / Proposition Genoud	100
Mme Bauer, <u>rapporteur</u>	100
Genoud	101
Friedrich, <u>Bundesrat</u>	101
Abstimmung	101
Artikel 35	101/102
Antrag der Kommission	101/102
Mme Bauer, <u>rapporteur</u>	102
GesamtAbstimmung - Vote sur l'ensemble	102

A Bundesbeschluss über die Volksinitiative "gegen den Ausverkauf der Heimat" (s. Seite VI)

Arrêté fédéral relatif à l'initiative populaire "contre le bradage du sol national"

Differenzen - Divergences

Nationalrat/Conseil national

29./30. November 1983

Rubi, <u>Berichterstatter</u>	105
Houard, <u>rapporteur</u>	106
Artikel 3, Bst. f	107
Artikel 4	107
Artikel 6	107

	<u>Seite</u> / <u>page</u>
Oehen	107
Rubi	108
Houmard	108
Friedrich, <u>Bundesrat</u>	108
Artikel 7	108
Artikel 8a	108
Müller-Scharnachtal	108
Rubi, <u>Berichterstatter</u>	109
Houmard, <u>rapporteur</u>	109
Friedrich, <u>Bundesrat</u>	109
Artikel 9	109
Anträge der Kommissionsmehr- und -minderheit	109
de Chastonay, porte parole de la minorité	110
Bundi	110
Jeanneret	110
Rubi, <u>Berichterstatter</u>	110
Houmard, <u>rapporteur</u>	110
Friedrich, <u>Bundesrat</u>	111
Artikel 10	112
Anträge der Kommissionsmehr- und -minderheit	112
Antrag Iten	112
Jeanneret, porte parole de la minorité	112
Iten	112
Loretan	113
Cotti	113
Nef	114
Rubi, <u>Berichterstatter</u>	114
Houmard, <u>rapporteur</u>	114
Friedrich, <u>Bundesrat</u>	114
Artikel 11, 13, 17 und 23	114/15
Artikel 31, 32, 34	115
Artikel 35	115
Antrag Oehen	115
Oehen	115
Rubi, <u>Berichterstatter</u>	115

Houmard, <u>rapporteur</u>	115
Friedrich, <u>Bundesrat</u>	115/116
<u>Ständerat / Conseil des Etats (14.12.1983)</u>	
Artikel 7	123
Mme Bauer, <u>rapporteur</u>	123
Gadient	123
Friedrich, <u>Bundesrat</u>	123
Artikel 10	123
Mme Bauer, <u>rapporteur</u>	123
Meylan	124
Reymond	124
Friedrich, <u>Bundesrat</u>	124
Mme Bauer, <u>rapporteur</u>	124
Artikel 31/32	
Mme Bauer, <u>rapporteur</u>	124
Dobler	124
Friedrich, <u>Bundesrat</u>	124/125
Schlussabstimmungen	
A Bundesbeschluss über die Volksinitiative "Gegen den Ausverkauf der Heimat" (siehe S. VI)	117/119
Arrêté fédéral relatif à l'initiative populaire "Contre le bradage du sol national"	
Nationalrat	117
Ständerat	119
B Bundesgesetz über den Grundstückerwerb durch Ausländer (16.12.1983)	127
Loi fédérale sur l'acquisition d'immeubles par des étrangers	
Nationalrat	127
Ständerat	129

Nationalrat/Conseil national

Barchi	16, 41, 65
Biderbost	23
Bonnard	14, 55, 62, 65, 69
Brélaz	54
Bundi	57, 69, 110
de Capitani	23, 45
Carobbio	12, 53
Cevey	49
de Chastonay	59, 75, 110
Columberg	8, 49, 64
Cotti Gianfranco	17, 31, 48, 113
Couchepin	25, 53, 78
Coutau	43, 44
Crevoisier	36, 64
Delamuraz	20, 72
Eggenberg-Thun	24, 65, 74
Feigenwinter	28, 76
Friedrich, <u>Bundesrat</u>	32, 38, 40, 41, 42, 46, 51, 55, 56, 58, 62, 66, 70, 71, 72, 73, 77, 108, 109, 111, 114, 115
Günter	59
Hari	74
Hösli	27
Houmard, <u>rapporteur</u>	6, 30, 35, 37, 40, 41, 42, 45, 48, 51, 54, 56, 58, 62, 66, 70, 71, 73, 76, 106, 108, 109, 110, 114, 115
Humbel	26
Iten	112
Jeanneret	110, 112
Jost	29, 41, 50, 61, 75, 77
Kaufmann	28
Keller	22, 75
Longet	26, 45
Loretan	10, 60, 63, 113
Muheim	13, 29, 36, 39, 50, 58, 62, 69, 71, 72, 78
Müller-Scharnachtal	11, 37, 45, 48, 61, 63, 78, 108
Nauer	21
Nef	23, 65, 114
Oehen	18, 34, 36, 44, 49, 53, 54, 74, 107, 115
Oehler	78
Ribi	57
Robbiani	25
Röthlin	26
Rubi, <u>Berichterstatter</u>	3, 29, 35, 37, 39, 41, 42, 45, 47, 50, 54, 55, 58, 61, 66, 70, 71, 73, 76, 105, 107, 109, 110, 114

Ruffy	21, 44
Rüttimann	20
Schalcher	9, 35
Vannay	60
Ziegler-Genève	27

Ständerat/Conseil des Etats

Aubert	95
Bauer, <u>rapporteur</u>	81, 91, 92, 93, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 102, 123, 124
Bührer	96, 98
Cavelty	98
Debétaz	86
Dobler	86, 124
Dreyer	83
Friedrich, <u>Bundesrat</u>	88, 92, 94, 95, 97, 99, 123, 124,
Gadient	82, 94, 95, 101, 123
Genoud	84, 101
Guntern	87
Meylan	85, 97, 124
Reymond	87, 93, 124
Schönenberger	96, 98

Nationalrat
Conseil national

Sitzung vom 28.2.1983
Séance du 28.2.1983

81.062

**Grundstückwerb durch Ausländer
und Ausverkauf der Heimat.
Bundesgesetz und Volksinitiative
Acquisition d'immeubles par des étrangers et
bradage du sol national.
Loi fédérale et Initiative populaire**

Botschaft, Beschluss- und Gesetzentwürfe vom 16. September 1981
(BBl III, 585)

Message, projets de loi et d'arrêté du 16 septembre 1981 (FF III, 553)

Anträge siehe Seiten 154 und 156 hiernach

Propositions voir pages 155 et 156 ci-après

Rubi, Berichterstatter: Nebst den Finanzproblemen stand in den siebziger Jahren die Überfremdung im Mittelpunkt unserer Diskussionen. In bezug auf die ausländische Wohnbevölkerung trat an der politischen Front vorübergehend eine Beruhigung ein. Der in den letzten Jahren – namentlich bis 1981 – stark angestiegene Erwerb von Grundbesitz durch Ausländer hat aufgrund verschiedener Auswirkungen dazu geführt, dass diese Frage vielerorts ernsthaft diskutiert wird. Der ganze Problembereich fand seinen Niederschlag auch in parlamentarischen Vorstössen und in einer Volksinitiative. Im Rahmen der Volkszählung 1980 wurde auch der Bestand an Zweitwohnungen in schweizerischem und ausländischem Eigentum ermittelt. Obschon die Erhebungen nur bedingt aussagekräftig sind – sie wurden auf natürliche Personen beschränkt, und grosse Fremdenverkehrsorte gaben keine diesbezügliche Meldung ab –, darf heute angenommen werden, dass der ausländische Anteil am Zweitwohnungsbestand bei rund 20 Prozent liegt. Gesamtschweizerisch gesehen haben wir keine Veranlassung, den Ist-Zustand zu dramatisieren. Es ist aber zu beachten, dass sich das ausländische Grundeigentum auf bestimmte Regionen konzentriert und namentlich in vielen Fremdenverkehrsgemeinden ein offensichtliches Missverhältnis zwischen In- und Ausländerbesitz besteht. In Gebieten, wo ein ungestümer Bau von Zweitwohnungen stattgefunden hat, ist man heute dieser Entwicklung gegenüber skeptisch eingestellt und hofft, das Wachstum mit einer freiwilligen Ausländersperre in den Griff zu bekommen, während touristisch zurückgebliebene Regionen den Rückstand mit dem Zweitwohnungsgeschäft aufholen möchten. Mit aller Deutlichkeit muss aber darauf hingewiesen werden, dass der vorliegende Gesetzentwurf kein Ortsplanungsinstrument darstellt. Die örtlichen Entwicklungsziele im Bereich des Bettenangebots müssen auf dem Wege über baupolizeiliche Vorschriften und Zonenpläne geregelt werden. Allein mit einer Verschärfung der Lex Furgler ist der vielerorts geforderten Eindämmung des Zweitwohnungsbaus nicht beizukommen, solange sich – wie dies bis vor kurzer Zeit der Fall war – auch eine starke Inlandnachfrage abzeichnet.

Es wäre unfair, bauliche Fehlentwicklung und landschaftliche Übernutzungen allein den Ausländern in die Schuhe schieben zu wollen. Die ganze Rechtsetzung in bezug auf den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland bezweckte seit 1961 vorab eine Beschränkung des ausländischen Grundbesitzes in unserem Lande. Zum besseren Verständnis sei hier kurz auf die Entwicklung der Rechtsgrundlagen hingewiesen. In den fünfziger Jahren setzte der Grundstückwerb durch Ausländer in beträchtlichem Umfang ein. Vorerst in Form von Ferien- und Zweitwohnhäusern, zumal das Stockwerkeigentum zu diesem Zeitpunkt noch nicht gesetzlich verankert war. Nicht zuletzt aufgrund parlamentarischer Interventionen wurde dann der Grundstückwerb durch Personen im Ausland mit Wirkung ab 1. April 1961 durch einen auf fünf Jahre befristeten Bundesbeschluss der Bewilligungspflicht unterstellt. Diese soge-

nannte Lex von Moos stellte eine föderalistische Lösung dar, indem allein die Kantone zuständig waren für Bewilligungen und Verweigerungen. Zweimal, 1966 und 1971, erfolgte die Verlängerung um jeweils fünf Jahre mit der Revision einzelner Bestimmungen, aber ohne gewichtige substantielle Änderungen. Im Vergleich zu 1961 wurde 1971 rund das Fünffache an Bewilligungen erteilt, während der Wert um rund das Sechseinhalbfache anstieg. Die Meinungen, ob sich das damalige Bewilligungssystem als brauchbare Waffe gegen den Ausverkauf der Heimat erwies, wie die Botschaft festhält, sind natürlich angesichts der unterschiedlichen Interessen nicht auf einen Nenner zu bringen. Gestützt auf den Bundesbeschluss zum Schutze der Währung vom 8. Oktober 1971 wurden zur Abwehr der sich erneut abzeichnenden Zuflüsse von Geldern aus dem Ausland verschiedene Massnahmen getroffen. Als besonders wirksam erwies sich der Bundesratsbeschluss vom 26. Juni 1972 betreffend das Verbot der Anlage ausländischer Gelder in inländischen Grundstücken. Unter diesem Notrecht, der Lex Celio, trat insbesondere 1973 eine beträchtliche Abnahme der Bewilligungen nach Anzahl, Fläche und Wert ein. Auf den 1. Februar 1974 wurde der Bundesratsbeschluss aufgehoben und vom Bundesbeschluss vom 21. März 1973, der Lex Furgler, abgelöst, der nach Verlängerungen seither in Rechtskraft steht. Ich erinnere in diesem Zusammenhang an unsere Beratungen während der Junisession. Die Ausführungsbestimmungen wurden in einer Verordnung geregelt, wobei angesichts der Entwicklung Revisionen notwendig waren, im besonderen die Regelung des Erwerbs von Zweitwohnungen in Fremdenverkehrsarten.

Einige Bemerkungen zur Ausgangslage:

Die Frage, ob sich ein neuer Erlass aufdrängt, beantwortet die vorberatende Kommission deutlich mit ja.

Es kann von keiner Seite bestritten werden, dass nicht auch in Zukunft gesetzgeberische Massnahmen notwendig sind. Hauptverursacher der neuen Rechtssetzung sind letztlich die Kantone und Gemeinden, die es in den letzten Jahren nicht verstanden haben, das gesunde Mass zu wahren. In diesem Zusammenhang kann hingewiesen werden auf die large Anwendung der Verordnung über den Erwerb von Grundstücken in Fremdenverkehrsarten. Nebst der Verschärfung der Bewilligungsvoraussetzungen für den Erwerb von Ferienwohnungen ermächtigte man die Kantone gleichzeitig, Ausnahmegewilligungen zu erteilen, die dann vielerorts zur Regel wurden.

Die geltende Ordnung ist geregelt im Bundesbeschluss, in der dazugehörigen Vollziehungsverordnung, in der Verordnung über den Erwerb von Grundstücken in der Nähe wichtiger militärischer Anlagen und schliesslich in der oben zitierten Sonderregelung für Fremdenverkehrsorte. Infolge zahlreicher Änderungen und Ergänzungen ist die ganze Materie unübersichtlich geworden, und man darf wohl sagen, dass sich auf diesem Gebiet nur noch ausgewiesene Spezialisten zurechtfinden. Ein neuer, besser überschaubarer Erlass drängt sich auch deshalb auf.

Zudem werden wir konfrontiert mit der Volksinitiative «Gegen den Ausverkauf der Heimat», die ich gefühlsmässig nicht als chancenlos bezeichnen möchte. Diese Überlegung muss in unsere Betrachtungen miteinbezogen werden. Ein neuer, verschärfter Erlass ist notwendig, wenn wir der Null-Lösung der Nationalen Aktion eine glaubwürdige Alternative gegenüberstellen wollen. Die Abstimmungsergebnisse zur Mitenand-Initiative und zum Ausländergesetz sind ein deutlicher Hinweis dafür, dass weite Kreise unserer Bevölkerung heute empfindlich reagieren, wenn Ausländerprobleme im Raume stehen.

Zum Vorentwurf der Studienkommission:

Am 20. Dezember 1978 beauftragte das EJPD eine Studienkommission, präsiert von Herrn Bundesrichter Patry, mit den Vorarbeiten zur Totalrevision des Bundesbeschlusses. Im April 1980 konnte der Vorentwurf, der unter anderem folgende wesentliche Neuerungen aufwies, vorgelegt werden:

– bessere Erfassung der Immobiliengesellschaften,

– Einführung der Gesamtkontingentierung für Ferien- und Zweitwohnungen und Wegfall der bisherigen Unterscheidung in gesperrte und nichtgesperrte Orte,

– Unterscheidung zwischen herkömmlichen Zweitwohnungen für den Eigengebrauch und Ferienwohnungen mit Vermietungszwang,

– Begrenzung der Anzahl Zweit- und Ferienwohnungen in ausländischem Eigentum auf rund 20 Prozent des Gesamtbestandes der Zweitwohnungen,

– Ermächtigung der Gemeinden, vorübergehend weitere Einschränkungen vorzunehmen.

Zum Vernehmlassungsverfahren:

Im Vernehmlassungsverfahren gaben insgesamt 73 Adressaten eine Stellungnahme ab. Nebst Bedenken bezüglich der Verfassungsmässigkeit, auf die wir noch zurückkommen werden, wurden im wesentlichen folgende Vorschläge unterbreitet:

– strikte Ausrichtung der Zielsetzung des Gesetzes auf die Abwehr der Bodenüberfremdung,

– Übertragung von möglichst viel Eigenverantwortung auf die Kantone,

– Berücksichtigung des bereits vorhandenen Grundeigentums in einer Gemeinde,

– Ablehnung der Kontingentslösung,

– Aufnahme aller materiell bedeutsamen Entscheide ins Gesetz.

Der Bundesrat war bemüht, den Vorschlägen und Bedenken im Gesetzentwurf Rechnung zu tragen.

Zu den Neuerungen des bundesrätlichen Entwurfes gegenüber dem geltenden Recht:

Die Hauptkennlinien des bundesrätlichen Gesetzentwurfes sind:

– Der Rechtsstoff ist in einem einzigen, gestrafften, unbestimmten Erlass zusammengefasst. Er schafft somit Klarheit für den Rechtsunterworfenen und Rechtssicherheit.

– Der Gesetzeszweck beschränkt sich weitgehend auf die Überfremdungsabwehr.

Am System der Bewilligungspflicht wird festgehalten. Sie ist nach wie vor das geeignete und flexible Instrument zur Steuerung des Grundstückwerbs durch Personen im Ausland und hat sich im Laufe ihrer zwanzigjährigen Praxis eingespielt.

Der Gesetzentwurf steigert die Eigenverantwortung der Kantone. Er regelt nur jene Bewilligungsgründe bundeseinheitlich, die durch das Bundesrecht bereits vorgezeichnet sind. Über den Erwerb zu Wohnzwecken aller Art bestimmen die Kantone im Rahmen des Gesetzes selber. Er stärkt auch die Stellung der Gemeinden, indem er ihnen das Beschwerderecht gegen Bewilligungen einräumt.

– Für den Erwerb von Ferienwohnungen setzt der Entwurf eine definitive Höchstgrenze. Über sie hinaus können keine Ausnahmegewilligungen mehr erteilt werden (Quotensystem).

– Der Entwurf verschärft die Bewilligungsvoraussetzungen und die Verweigerungsgründe. Insbesondere werden die Apparthotels einschränkend definiert und Gesellschaften, die Grundstücke besitzen, besser erfasst. Jegliche Bewilligung wird verweigert, wenn der Erwerber zuvor versucht hat, das Gesetz zu umgehen.

– Schliesslich verbessert der Gesetzentwurf – soweit überhaupt nötig – die verfahrensrechtlichen Bestimmungen.

Als zentrale Neuerung hat sich die Kommission für die bundesrechtliche Kontingentierung sämtlicher Bewilligungen für Ferienwohnungen und Wohneinheiten in Apparthotels entschieden, unter Verzicht auf zwingende örtliche und objektbezogene Höchstgrenzen. Sie rückt somit vom vorgeschlagenen Quotensystem ab. Das Quotensystem hätte den klaren Vorteil, ein quantitativ fassbares Verhältnis zwischen in- und ausländischem Grundeigentum gesetzlich festzusetzen. Im Entwurf waren als Begrenzungskriterien

Fläche, Steuerwert und Anteil am Gesamtwohnungsbestand vorgesehen. Als Nachteil einer Quotenlösung auf Ortsebene erweist sich, dass die Mehrheit der Ferienorte in einzelnen Regionen keine Ausländerverkäufe mehr tätigen könnten. Gleichzeitig bestünde die Gefahr, dass heute touristisch nicht oder wenig benutzte Orte vermehrt Zielscheibe des Zweitwohnungsbaus würden.

Das von der Kommission beschlossene Kontingentsystem hat den Vorteil, in der Anwendung und Kontrolle relativ einfach zu sein. Der Nachteil liegt darin, dass örtlich kein absoluter Grenzwert des ausländischen Anteils am Grundeigentum festgesetzt wird.

Die Kantone – und von Bundesrecht wegen auch die Gemeinden – sind zu weitergehenden Beschränkungen zuständig bis zur gänzlichen Bewilligungssperre. Damit kehrt die Kommission zum im Vernehmlassungsverfahren mehrheitlich abgelehnten System des Vorentwurfes zurück. Nach dem bundesrätlichen Entwurf hätten die Kantone diese Bewilligungen kontingentieren können.

Der Bundesrat bestimmt alle zwei Jahre die jährliche gesamtschweizerische Höchstzahl solcher Bewilligungen und teilt sie auf die Kantone auf. Diese Höchstzahl wird beim Inkrafttreten des Gesetzes auf höchstens zwei Drittel der im Durchschnitt der fünf letzten Jahre erteilten Bewilligungen angesetzt und soll schrittweise herabgesetzt werden. Die Bestimmung der Orte, in denen zu touristischen Zwecken Grundstücke an Ausländer verkauft werden dürfen und die innerkantonale Verteilung der Kontingente obliegen den Kantonen, die aber örtliche Bewilligungssperren zu beachten haben. Die Kantone können im Rahmen der Kontingente Bewilligungen auch für sogenannte Zweithandverkäufe, d. h. Weiterverkauf unter Ausländern, erteilen.

Den Kantonen bietet sich im Einvernehmen mit den Gemeinden die Möglichkeit, dem vorab in touristischen Kreisen so strapazierten Wort «Qualität statt Quantität» Inhalt zu geben. Sie können im Interesse unseres Tourismus, dem insbesondere für Berg- und Seegebiete wichtigen Wirtschaftszweig, Prioritäten setzen. Begünstigt werden sollten in erster Linie sanierungsbedürftige, bestehende Hotelbetriebe und Hotelneubauten, wobei die touristischen Interessen nur dann gewahrt werden, wenn die weitmöglichste touristische Nutzung gewährleistet ist. Für viele Grundeigentümer und die Bauwirtschaft war dies bis anhin kein ausschlaggebendes Kriterium. Auch für Immobilienhändler nicht!

Apparthotels werden in einem separaten Artikel definiert – mit ausdrücklicher Erwähnung von sanierungsbedürftigen konventionellen Hotelbetrieben. Als zusätzliche Voraussetzung muss der Hotelier zur Sicherung des Hotelbetriebes nebst dem Betriebsteil mindestens 33 Prozent der Wohneinheiten selbst besitzen. Das Gutachten der Schweizerischen Gesellschaft für Hotelkredite hat sich sodann auch über die Wirtschaftlichkeit des Betriebes zu äussern.

Immobilien-gesellschaften werden schärfer erfasst: Bewilligungspflichtig ist jede Beteiligung an einer Gesellschaft, deren tatsächlicher Zweck im Erwerb von Grundstücken besteht. Verklausulierte, vage Umschreibungen in Statuten zum Beispiel können nicht massgebend sein. Ein neuer wichtiger Verweigerungsgrund verhindert Verkäufe, wenn staatspolitische Interessen gefährdet würden. Als Beispiele seien Schlüsselindustrien und historische Bauten erwähnt. Bewilligungen sollen nicht unbefristet gelten. Der Bundesrat regelt in der Verordnung den Verfall und setzt die obere Frist fest. Die Kantone können die notwendigen Ausführungsbestimmungen, die ergänzenden Bestimmungen, zu deren Erlass sie dieses Gesetz ermächtigt, vorläufig durch nichtreferendumspflichtige Verordnungen erlassen. Auf weitere Änderungen kann in der Detailberatung hingewiesen werden, um Wiederholungen zu vermeiden.

Zur Verfassungsmässigkeit: Die verfassungsrechtliche Abstützung des Erlasses wird wesentlich verstärkt, indem neben der Privatrechtskompetenz nach Artikel 64 der Bundesverfassung neu die allgemeine Zuständigkeit des Bundes im Bereiche der auswärtigen Angelegenheiten angeru-

fen wird. Sie umfasst neben der Kompetenz zum Abschluss von Staatsverträgen auch die Verteidigung der wirtschaftlichen, kulturellen und ethischen Eigenständigkeit, mithin auch Massnahmen zur Abwehr der Überfremdung auf dem Wege der landesrechtlichen Gesetzgebung. Diese breitere verfassungsrechtliche Abstützung ergibt sich auch aus einem Gutachten, welches zu dieser Frage eingeholt worden ist. Aufgrund eines Kommissionsauftrages legte man uns noch eine Ergänzung dazu vor. Schliesslich pflichtete die Kommission mit 13 zu 4 Stimmen, bei 2 Enthaltungen, der Auffassung des Bundesrates bei.

Zur Frage Bundesbeschluss oder Bundesgesetz: Die Kommission lehnte mit 20 zu 2 Stimmen den Antrag Cotti ab, weiterhin befristet mit Bundesbeschlüssen zu legiferieren. Bei der Behandlung des wieder gestellten Minderheitsantrages werden wir uns mit dieser Frage näher befassen.

Zur Volksinitiative gegen den Ausverkauf der Heimat: Die Initiative der Nationalen Aktion wurde am 20. Oktober 1979 mit 108 210 gültigen Unterschriften deponiert. Sie weist die Form eines ausgearbeiteten Entwurfs auf und ist deshalb innerhalb von vier Jahren nach der Einreichung von der Bundesversammlung zu beraten.

Die Initiative zielt im grossen und ganzen auf eine Null-Lösung ab. Für extreme Verfechter gibt es keinen Mittelweg. Es ist unschwer zu erkennen, dass in erster Linie ein vollständiger Stopp der Bewilligungen für den Erwerb von Ferien- und anderen Zweitwohnungen angestrebt wird, die heute zahlenmässig herausragen. Die Radikallösung bezieht sich auch auf die Apparthoteleinheiten, für die in der Regel vorab Ausländer Interesse bekunden. Erfahrungsgemäss sind Hotel-sanierungen in Berg- und Randregionen – handle es sich um Renovationen oder Neubauten – in vielen Fällen nur dann möglich, wenn sich eine Teilfinanzierung auf dem Wege des Verkaufs von Zimmereinheiten anbietet. Es wäre unkorrekt, nur aufgrund direkter Fehlentwicklungen in Zukunft die Regionen und Orte zu benachteiligen, die sich mit viel Eigenverantwortung für eine massvolle Entwicklung eingesetzt haben.

Wir denken in diesem Zusammenhang vorab an Ferienorte im Berg- und Seegebiet, deren Hotellerie der Sanierung bedarf. Die Schweiz wird heute noch weltweit als klassisches Ferien- und Reiseland bezeichnet. Radikalmassnahmen, wie sie die Initiative vorsieht, können international jedenfalls nicht zur Hebung unseres touristischen Images beitragen. Die Motive, die dieser Initiative zugrunde liegen, sind nicht vereinbar mit dem Leitbild der schweizerischen Tourismuspolitik. Hauptwohnungen könnten nicht mehr erworben werden, auch nicht von Gesuchstellern, die seit Jahren bei uns leben und arbeiten. Unter diesem Titel wurden bisher jährlich rund 300 Bewilligungen erteilt. Wir halten es für unschweizerisch, die Ausländer nur als Arbeitskraft zu betrachten und sie vom Kauf einer Hauptwohnung auszuschliessen. Auch Kapitalanlagen im preisgünstigen Wohnungsbau wären nicht mehr zulässig. Dieser Bewilligungsgrund wurde seinerzeit in den Bundesbeschluss aufgenommen, um der besonderen Situation im Kanton Genf Rechnung zu tragen.

Wenig sinnvoll wären die Auswirkungen der Initiative für die in der Schweiz zum Geschäftsbetrieb zugelassenen ausländischen Versicherungsunternehmen, die heute verpflichtet sind, einen vorgeschriebenen Teil der Reserven in Immobilien anzulegen – einzig zum Schutz der Versicherten. Im Ausland, wo Schweizer Versicherer bekanntlich gut vertreten sind, würde man wohl kaum von Gegenmassnahmen absehen.

Dass die Initiative dem Bund unter dem Titel «Ausnahmebewilligungen» mehr Spielraum gewähren will, als es geltendes Recht und der Gesetzentwurf vorsehen, macht uns die Initiative nicht sympathischer. Dieser Zentralismus ist unnötig.

Diese und andere Überlegungen haben die Kommission veranlasst, dem Antrag des Bundesrates beizupflichten und die Initiative mit 18 zu 0 Stimmen, bei 4 Enthaltungen, abzulehnen. Immerhin hat die Initiative auch eine positive Seite, dann nämlich, wenn es uns gelingt, ihr als Alternativlösung

ein griffiges Gesetz gegenüberzustellen, das die unverhältnismässige Überfremdung des Bodens verhindern kann. Die Kommission war seinerzeit einstimmig, bei einer Enthaltung, auf die Vorlage eingetreten. In der Schlussabstimmung verabschiedete sie den Gesetzentwurf mit 20 Ja bei 5 Enthaltungen. Ich ersuche den Rat, auf die Vorlage einzutreten, in der Detailberatung den Mehrheitsbeschlüssen zuzustimmen und den Rückweisungsantrag Oehen und die Initiative abzulehnen.

Abschliessend möchte ich den Herren Bundesräten Furgler und Friedrich sowie den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern im Department und besonders auch Herrn Bundesrichter Patry danken für die Unterstützung, die der Kommission und den Referenten zuteil wurde.

M. Houmard, rapporteur: Le projet de loi qui nous est soumis vise à limiter l'acquisition d'immeubles par des personnes résidant à l'étranger, dans le but de prévenir l'emprise étrangère du sol suisse. Cette loi ne cherche pas à empêcher toute vente à des étrangers, ce qui serait en contradiction avec la vocation touristique de la Suisse. En revanche, elle cherche à maintenir ces ventes dans un cadre tolérable à moyen et long terme, facilitant l'intégration, évitant la transformation rapide et sans contrôle d'une région, permettant un maintien harmonieux d'une activité artisanale dans les régions de montagne.

Cette loi concerne avant tout les régions à forte vocation touristique: Tessin, Grisons, Vaud, Valais. Les régions économiques mixtes sont moins concernées car la vente d'immeubles commerciaux et industriels, définis à l'article 7 comme établissements stables, n'est pas soumise aux restrictions prévues par la loi que nous étudions. On ressent immédiatement le danger politique que représente une telle loi, s'il n'y a pas recherche de consensus. Aussi les commissaires se préoccupèrent-ils de ne pas accentuer le déséquilibre existant entre les différentes régions du pays, c'est-à-dire entre les régions à vocation industrielle, non soumises aux restrictions dès qu'il s'agit d'établissements stables, et les régions à vocation touristique, touchées de plein fouet dès que l'on parle de logement principal ou secondaire. Cet effort rejoint d'ailleurs ceux prévus par la loi sur l'aide en matière d'investissements dans les régions de montagne.

Soulignons également que cette loi se borne à lutter efficacement contre une trop forte emprise étrangère et qu'elle ne vise pas d'autres fins telles l'aménagement du territoire, la protection des sites, de la nature ou du patrimoine. Ces aspects-là sont réglés par d'autres lois. Il faut également savoir que 80 pour cent des logements de vacances sont en mains suisses et que c'est par la voie de la loi sur l'aménagement du territoire qu'il incombe de veiller à la sauvegarde de notre patrimoine.

La commission a voué une grande importance au fait d'accorder aux cantons une autonomie aussi grande que possible car, en définitive, ce sont les autorités cantonales et communales qui sont le mieux en mesure de déterminer si la population locale supporte ou non une certaine présence étrangère. Les exécutifs cantonaux et communaux doivent en conséquence disposer du choix de leur développement et de leur mode de vie dans les limites d'une loi fédérale.

De l'avis de la commission, cette loi doit être suffisamment restrictive pour rassurer le peuple suisse, donner au Conseil fédéral un instrument efficace pour une politique à long terme en matière de vente d'immeubles aux étrangers, maintenir un certain attrait pour le Suisse à investir en Suisse mais aussi éviter la solution nettement excessive préconisée par l'initiative populaire «contre le bradage du sol national» dont le but essentiel est d'empêcher toute acquisition de logements par des personnes à l'étranger, à l'exception des immeubles stables et des cas de rigueur.

Rappelons, si vous le voulez bien, brièvement, l'historique de la législation sur l'acquisition d'immeubles par des personnes domiciliées à l'étranger. L'arrêté fédéral du 23 mars 1961 a constitué la première intervention légale tendant à

restreindre les ventes d'immeubles à des personnes à l'étranger. Cet arrêté de caractère fédéraliste prévoyait que l'acquisition d'immeubles par des personnes domiciliées à l'étranger était subordonnée à l'assentiment de l'autorité cantonale compétente.

Ces dispositions, qui faisaient suite à plusieurs interventions parlementaires, ont été prorogées en 1965 puis en 1970. En raison de graves perturbations de l'ordre monétaire international, le Conseil fédéral édicta une ordonnance interdisant le placement de fonds étrangers dans les immeubles en Suisse. Seule, l'administration fédérale restait compétente pour accorder des autorisations exceptionnelles dans les cas dits de rigueur. L'interdiction fut levée le 31 janvier 1974. Un nouvel arrêté fut promulgué en février 1974. Il a été complété par différentes ordonnances successives; il a été modifié en 1977 puis prorogé en 1978 et 1982. L'ensemble de ces arrêtés et ordonnances, communément appelé «Lex Furgler», régit aujourd'hui encore les acquisitions de biens immobiliers par des personnes domiciliées à l'étranger. Une remise à jour de cette législation s'impose donc également du point de vue formel.

Pour l'étude du dossier, la commission disposait du message du Conseil fédéral du 16 septembre 1981. Elle disposait également du rapport et du projet de M. Patry, juge fédéral, et des ordonnances en vigueur.

Lors des débats d'entrée en matière, elle a également analysé l'initiative populaire «contre le bradage du sol national» du 26 octobre 1979, déposée par l'Action nationale. La nouveauté de cette initiative est bien relative. En effet, 51 interventions parlementaires ayant trait à ce sujet ont été déposées depuis 1961. L'initiative de l'Action nationale présente un accent excessif, en ce sens qu'elle a pour but de limiter rigoureusement la propriété foncière à des personnes physiques ayant le droit de s'établir en Suisse ou à des personnes morales dont 75 pour cent du capital propre et des fonds empruntés sont détenus par des personnes établies et domiciliées en Suisse. Seuls, les biens-fonds nécessaires à la sauvegarde d'intérêts publics ou à l'accomplissement de tâches d'utilité publique font exception à ce principe. Ne sont pas soumis, également, les biens-fonds nécessaires aux entreprises industrielles et à celles du secteur tertiaire.

L'initiative tendant à stopper complètement l'acquisition de résidences secondaires par des personnes à l'étranger n'est pas acceptable. Elle va bien au-delà de l'objectif principal qui doit consister à prévenir l'emprise étrangère sur le sol suisse. Elle ne tient nullement compte de la vocation touristique de notre pays, ni de la structure économique des cantons de montagne. La construction de résidences secondaires a permis et permettra encore le maintien d'un niveau de vie décent pour une population autochtone. Les habitants de ces régions maintiennent une certaine activité dans les vallées retirées, souvent au prix de gros efforts dont ne seraient plus capables les habitants de métropoles industrielles. Ils ont droit à notre respect et ils ne veulent pas tomber dans la catégorie des gens assistés. Un blocage radical de la vente aux étrangers n'est pas possible dans le secteur industriel, pourquoi devrait-il l'être dans les régions économiquement peu favorisées mais décidées à faire face à l'adversité. Le blocage des logements en appartements, pour lesquels les Suisses ne manifestent que peu d'intérêt, affecterait également l'hôtellerie la plus vulnérable, c'est-à-dire celle qui a de la peine à faire l'effort d'assainissement qui s'impose. Nous sommes conscients que les projets d'appartements ne sont pas toujours des exemples probants. En revanche, notre commission est d'avis que si la notion d'appartements est bien définie et que les garanties d'un bon fonctionnement sont acquises, ce mode de financement peut, en complément du soutien financier de la Société suisse de crédit hôtelier, permettre non seulement la construction de nouvelles unités mais aussi et surtout la rénovation et l'assainissement d'hôtels existants.

En outre, l'initiative empêcherait les placements de capitaux en Suisse par des institutions d'assurances étrangères aus-

sitôt que ces fonds ne seraient plus affectés à des immeubles dont l'établissement stable aurait besoin. Enfin, l'initiative est difficilement conciliable avec la possibilité largement utilisée par nos compatriotes d'acquérir de telles résidences à l'étranger, je pense ici à la France, à l'Espagne, au Portugal, etc. De l'avis de la commission, comme d'ailleurs du Conseil fédéral, une solution aussi excessivement restrictive que celle prévue par l'initiative n'est pas acceptable. La commission a d'ailleurs rejeté l'initiative populaire par 18 voix contre 0 et 4 abstentions; nous vous recommandons d'y réserver le même sort.

En vue des travaux préparatoires sur la révision totale de l'arrêté fédéral, le Département fédéral de justice et police nomma, le 20 décembre 1978, une commission d'étude de 15 membres présidée par le juge fédéral Robert Patry. En résumé, la Commission Patry, d'entente avec le Département fédéral de justice et police, assigna à la loi en préparation le but suivant: limiter les possibilités d'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger, dans le but de maintenir autant que possible une proportion raisonnable du sol helvétique en mains suisses; éviter les préjudices économiques et politiques résultant de l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger, ce but devant être atteint en prenant en considération les besoins légitimes, le développement économique des régions les moins évoluées, tout en réduisant de manière raisonnable l'accroissement de la propriété en mains étrangères.

De l'avant-projet de la Commission Patry, on retiendra les grandes lignes suivantes: amélioration du système de contingentement des logements de vacances et des résidences secondaires par une suppression de la distinction entre les lieux bloqués et non bloqués; distinction entre résidences secondaires traditionnelles et logements de vacances avec obligation de mise en location; limitation du nombre de résidences secondaires en mains étrangères (environ 20 pour cent); un régime plus rigoureux pour les sociétés immobilières; compétences octroyées aux communes d'édicter des restrictions plus sévères que celles prévues par la loi. L'avant-projet de la Commission Patry a été soumis à une vaste procédure de consultation. Les 73 réponses parvenues au Département de justice et police ont permis de dégager certaines orientations influençant ainsi le projet de loi du Conseil fédéral.

Le projet de loi est empreint de la volonté d'augmenter les responsabilités des cantons. Il abandonnait le contingentement sur le plan fédéral; il prévoyait en revanche une limitation quantitative maximale par objet et par lieu, dans le but d'empêcher une concentration de logements en mains étrangères dans un même endroit. L'idée était avant tout d'éviter la répétition de cas similaires à Celerina, où plus de la moitié des appartements sont en mains étrangères.

J'en viens aux travaux de la commission qui a visité trois régions particulières en rapport avec le développement touristique et a profité de se familiariser avec ce nouveau genre d'hôtels, appelés «apparthôtels». Elle a ensuite commencé ses travaux par l'audition de représentants des cantons les plus concernés par la loi, c'est-à-dire Grisons, Tessin, Vaud et Valais. L'entrée en matière a été décidée à l'unanimité moins une abstention. Le modèle législatif du Conseil fédéral a donné lieu à des débats animés, car il en va d'intérêts très contradictoires selon les régions du pays mais aussi selon la position du commissaire face aux problèmes économiques.

Le cadre législatif que nous étudions doit accorder une place à l'idée fédéraliste. Les conceptions économiques des différentes régions de notre pays étant très différentes, mais souvent complémentaires, il serait dangereux de laisser souffler un esprit centraliste lors des débats. Même les intérêts divergents doivent y trouver leur compte, car une Suisse uniquement industrielle, fondée sur le fameux triangle d'or, est tout aussi impensable qu'une Suisse basant son économie uniquement sur le tourisme. Ce droit à la différence doit être inséré dans la loi; n'oublions pas que si les quatre cantons à vocation touristique ont reçu ces dernières années environ 80 pour cent des autorisations

(54 000 sur 67 000) de ventes aux étrangers, en revanche la vente d'établissements stables pratiquée principalement en régions industrielles n'est pas concernée par les restrictions de cette loi.

L'entrée en matière décidée, nous avons trois options fondamentales possibles: le système des quotas, le contingentement, une solution mixte, c'est-à-dire l'amalgame du quota et du contingentement. Le système dit de «quote-part» (art. 9 du projet du Conseil fédéral) se base sur trois critères: la surface, 5 pour cent et la valeur fiscale 10 pour cent de la propriété foncière en mains étrangères dans la zone à bâtir du lieu considéré. Deuxième élément: le nombre total de logements du lieu: 20 pour cent et, troisième élément, en cas de propriété par étage, la quote-part de l'investissement ou de la valeur étrangère ne doit pas dépasser 65 pour cent. La commission est bien d'avis que le système de quotas tient compte de l'emprise étrangère. En revanche, il a le défaut de donner un droit d'acquérir et de se baser sur des barèmes facilement contestables. D'autre part, il faut envisager qu'une demande artificiellement grossie permet de bénéficier du droit d'acquisition avant que les limites prévues par la loi ne soient atteintes. Cela aurait pour conséquence d'enfler démesurément les mouvements d'achats pendant une certaine période, selon les réserves de l'endroit, et déboucherait sur un ralentissement trop prononcé dès que l'un des trois critères précités serait atteint, toute autorisation étant alors refusée.

La commission, après de longs débats, est donc revenue au système du contingent. Elle a précisé que celui-ci serait fixé tous les deux ans par le Conseil fédéral. Les arguments retenus en faveur du contingent sont les suivants: il facilite l'application de la loi à tous les niveaux, alors que le système de blocage, par les quotes-parts, la complique. Le système du contingent favorise la responsabilité propre aux cantons. Attendu que le but de la loi est de lutter contre l'emprise étrangère, tout en tenant compte des intérêts économiques, régionaux et supérieurs du pays, le contingent permet de fixer des chiffres cantonaux dans les limites d'un nombre maximum prévu pour l'ensemble du pays. D'autre part, les cantons connaissant le nombre d'autorisations peuvent établir des règles relatives à l'attribution de celles-ci en tenant compte des éléments d'appréciation propres à chaque région.

Le système du contingent permet de créer un rapport équilibré entre les unités de logement en mains suisses et en mains étrangères, et cela aussi bien au niveau national – contingent national – qu'au niveau cantonal ou régional – contingents cantonaux à disposition des exécutifs cantonaux.

En outre, les cantons ont toute latitude de faire usage des motifs d'autorisation cantonaux, par exemple pour la construction de logements à caractère social.

Pour éviter tout excès, la loi prévoit également des motifs de refus, par exemple lorsque l'immeuble sert uniquement à des placements de capitaux, ou lorsque l'étranger est déjà propriétaire d'un logement du même genre, ou lorsque la sécurité militaire serait compromise. Nous verrons d'autres exemples lors de la discussion de détail.

Les cantons ont également la possibilité d'introduire, par voie législative, des restrictions plus sévères. Ce pouvoir pourra même être délégué au niveau de la commune:

La commission a retenu le système du contingent; encore fallait-il qu'elle en fixe la limite supérieure. C'est maintenant chose faite puisque l'article 34a prévoit que le Conseil fédéral fixera le nombre maximum des autorisations, prévues pour l'ensemble du pays, à deux tiers au plus du nombre moyen des autorisations délivrées pendant les cinq dernières années précédant l'entrée en vigueur de la présente loi. Au 1^{er} janvier 1985, le plafond se situerait donc, selon toute vraisemblance, environ à 2400 autorisations.

L'article 8b prévoit que ce nombre sera réduit par étapes. Toutefois, si les intérêts économiques l'exigent impérieusement, et que des intérêts supérieurs ne s'y opposent pas, ce nombre pourra être maintenu et, selon proposition de la

majorité, progressivement augmenté, mais sans toutefois dépasser le nombre fixé pour la première période.

Les dispositions du projet de loi concernant les questions de procédure correspondent, dans l'ensemble, à celles contenues dans l'arrêté fédéral actuel. Nous ne nous y attarderons donc pas.

Lors de la première séance de notre commission, certains membres ont émis le vœu d'examiner de manière plus approfondie la constitutionnalité de la loi. M. Furgler, conseiller fédéral, précisa que cette question avait déjà fait l'objet d'un tel examen. Toutefois, dans l'intérêt d'une information plus approfondie, nous avons demandé un rapport complémentaire expliquant plus en détail les réflexions qui avaient inspiré le Département fédéral de justice et police. Ce rapport nous est parvenu et n'a rien apporté de nouveau qui soit fondamental.

Le rapport arrive à la conclusion que l'article 64 de la constitution et la compétence générale de la Confédération en matière de relations extérieures forment des bases constitutionnelles suffisantes pour édicter cette loi, ses règles de procédure et d'organisation, ainsi que pour instituer le contingentement. La commission, devant se prononcer sur l'existence d'une base constitutionnelle suffisante, s'est ralliée à l'avis du Conseil fédéral par 13 voix contre 4 et 2 abstentions.

Enfin, une proposition de régler l'acquisition d'immeubles par des personnes vivant à l'étranger par un arrêté fédéral limité dans le temps, et non par une loi fédérale, a été rejetée par 20 voix contre 2.

En conclusion, nous pouvons affirmer que le nouveau projet constitue une bonne solution, adéquate et politiquement valable. Les délibérations de la commission, étayées par le rapport Patry et la vaste consultation des partis et des cantons, ont permis d'aboutir à un résultat équilibré, et le but envisagé par la révision de cette législation est atteint. Le projet qui nous est présenté est plus clair dans sa systématique, il est dégagé de tout élément étranger au but recherché. Il renforce de manière raisonnable l'assujettissement au régime de l'autorisation pour l'acquisition d'immeubles par des personnes domiciliées à l'étranger, tout en tenant compte de la conjoncture économique dans les régions de montagne. Il accorde davantage de responsabilités aux cantons dans le cas de la défense du sol face à l'emprise étrangère. Il permet de limiter efficacement les ventes excessives dans certaines communes et d'assurer, par là même, une continuité dans le degré d'occupation et le mode de vie des régions à vocation touristique.

On soulignera en outre que les caractéristiques des appart-hôtels sont précisées par la loi même; ils doivent, tant sur le plan économique qu'en matière de construction, de gestion commerciale, de services et de prestations, remplir les conditions permettant une véritable exploitation hôtelière. Les communes auront la compétence de restreindre l'acquisition de logements de vacances et de logements d'apparthôtels, ou même de décréter le blocage des autorisations.

Le projet de loi représente donc une judicieuse alternative à l'initiative de l'Action nationale, bien trop excessive. Lors du vote final, la commission a accepté le projet de loi par 20 voix sans opposition et avec 5 abstentions.

Nous vous proposons de rejeter l'initiative populaire, d'entrer en matière et d'accepter, dans sa conception globale, le projet de loi qui vous est présenté.

Columberg: Die CVP-Fraktion lehnt die Volksinitiative der Nationalen Aktion gegen «den Ausverkauf der Heimat» einhellig ab. Diese Rosskurmethode hätte schwerwiegende Folgen für die Berg- und Randgebiete. Zudem würde sie krasse Ungleichheiten bringen, indem sie die Veräusserung ganzer Industriebetriebe an Ausländer unter der Bezeichnung «Produktions- und Dienstleistungsbetriebe» zulassen würde, während der Verkauf einer einzigen Ferienwohnung an einen ausländischen Interessenten praktisch unmöglich wäre. Mit gleicher Entschiedenheit tritt die CVP-Fraktion jedoch für eine massvolle Beschränkung der ausländischen

Verkäufe ein. Sie befürwortet die Überführung der verschiedenen Erlasse in ein unbefristetes Bundesgesetz, verbunden mit einer Verschärfung der Erwerbsmöglichkeiten. Damit wird das überarbeitete Gesetz zu einer überzeugenden Alternative zur Initiative. Aus diesen Gründen stimmt die Fraktion praktisch überall den Mehrheitsanträgen zu.

Der Verkauf von Grundeigentum an Ausländer muss zweifellos eingeschränkt werden. Mit dem von der Kommission vorgeschlagenen System eines nationalen Globalkontingentes erhalten die Behörden ein griffiges und wirksames Steuerungsinstrument. Dieses ermöglicht eine rigorose Kontrolle. In Zukunft werden sämtliche Bewilligungsarten und alle Ortschaften vom Kontingent erfasst. Hier liegt der entscheidende Unterschied zur bisherigen Lösung. Die vom Bundesrat in den letzten Jahren beschlossene Kontingentierung betraf nur die sogenannten gesperrten Orte, d. h. jene Orte, wo das ausländische Grundeigentum einen erheblichen Umfang angenommen hatte. Von den insgesamt 950 Fremdenverkehrsorten waren dies lediglich 498, so dass eine effiziente Überwachung gar nicht möglich war. Nach den Anträgen der Kommissionsmehrheit würde das Anfangskontingent auf zwei Drittel der Bewilligungen, die im Durchschnitt der fünf letzten Jahre erteilt worden sind, fixiert. Wenn das Gesetz am 1. Januar 1985 in Kraft treten kann, dürfte es sich (nach den heute vorliegenden Unterlagen) um eine Höchstzahl von 2000 bis 2500 Bewilligungen handeln. Gegenüber den bisherigen Bewilligungen von bis 6000 pro Jahr wäre dies eine drastische Reduktion. Diese Höchstzahl dürfte nie mehr überschritten werden, im Gegenteil, der Bundesrat wäre verpflichtet, sie schrittweise herabzusetzen. Eine Beibehaltung oder eine vorübergehende Erhöhung dieser Höchstzahl wäre nur zulässig, wenn es die wirtschaftlichen Interessen des Landes zwingend erfordern oder es staatspolitischen Interessen nicht widerspricht. Im gesamtschweizerischen Kontingent wären auch die sogenannten Zweithandverkäufe enthalten, also der Weiterverkauf eines Grundstückes an einen Ausländer; dies obwohl dadurch keine zusätzliche Überfremdung erfolgt. Dieser «Markt unter Ausländern» dürfte in Zukunft an Bedeutung gewinnen, denn nach einer Besitzesdauer von einer Generation ist mit einer Handänderung zu rechnen. Wenn das Kontingent ständig reduziert wird und die Zweitverkäufe zunehmen, haben wir langfristig fast keinen Spielraum mehr für neue Bewilligungen.

Die CVP befürwortet den Wechsel von der quotenmässigen Begrenzung auf Gemeinde- und Regionsebene zum nationalen Gesamtkontingent. Durch dieses lokale Quotensystem wären die meisten Kurorte blockiert gewesen, so dass sich die Nachfrage von diesen touristischen Zentren zu den noch intakten Ortschaften verlagert hätte, was den Intentionen des Landschaftsschutzes und einer geordneten räumlichen Entwicklung nicht entsprochen hätte.

Neuerdings hat das Ausländerproblem wesentlich an Dramatik verloren. Durch die rezessive wirtschaftliche Entwicklung sowie durch den Wegfall der Steuervergünstigung in der Bundesrepublik Deutschland ist die Nachfrage massiv zurückgegangen. So hat sich die Zahl der Bewilligungen von 1981 auf 1982 von 5000 auf 2461 reduziert. Alle Anzeichen sprechen dafür, dass die Nachfrage noch weiter abflauen wird. Vielfach hat man versucht, den Verkauf von Grundeigentum an Ausländer zu verketzern. Die Lex musste für alles herhalten, was schiefging, für die überbordende Entwicklung, für die Verunstaltung der Landschaft, für überdimensionierte und hässliche Bauten, für die enormen Preissteigerungen usw. Das ist jedoch falsch. Das Gesetz hat sich strikte auf die Abwehr der Bodenüberfremdung zu beschränken. Für alle anderen Probleme müssen zusätzliche Instrumente eingesetzt werden, beispielsweise die Nutzungspläne, die Baugesetze oder regionalpolitische Massnahmen.

In diesem Zusammenhang dürfen wir auch auf die positive Seite der ausländischen Investitionen hinweisen: In vielen Berggemeinden hat das ausländische Kapital Wesentliches zur Verbesserung der wirtschaftlichen Existenzbedingungen der Bergbevölkerung beigetragen. Die Schweizer

waren nicht bereit, ihr gutes Geld in den weniger reputierten Orten zu investieren und allenfalls zu riskieren. Da die Einheimischen aber nicht über die notwendige Kapitalkraft verfügten, waren sie auf die Hilfe der ausländischen Investoren angewiesen. Damit konnten zahlreiche Regionen touristisch erschlossen werden, und dies ohne Inanspruchnahme von öffentlichen Mitteln. Dort, wo diese Entwicklung harmonisch verlief, wo beispielsweise aufgrund eines realistischen Entwicklungskonzeptes die Entwicklung gesteuert wurde und wo die lokalen und kommunalen Behörden rechtzeitig die notwendigen raumplanerischen Massnahmen ergriffen haben, konnten Fehlentwicklungen verhindert werden, so dass die Bilanz schlussendlich durchaus positiv war. Leider gab es dann und wann Auswüchse, die den Ausländerverkauf in Verruf gebracht haben. Diese Missstände müssen bekämpft werden. Der Gesetzentwurf enthält verschiedene Bestimmungen, um diese Umgehungsgehefte zu unterbinden.

Die zur Diskussion stehenden Bestimmungen treffen nur einen kleineren Teil unseres Landes, insbesondere die Kantone Waadt, Wallis, Tessin und Graubünden. Dort wickeln sich vier Fünftel der Verkäufe ab. Sie beanspruchen jedoch nur knapp die Hälfte der Fläche. Eine Verschärfung der Bewilligungspraxis schränkt die wirtschaftlichen Betätigungsmöglichkeiten gewisser Talschaften stark ein. Deshalb müssen wir Verständnis dafür haben, dass diese Bevölkerung die Einschränkungen und Ermahnungen aus dem Unterland als lästige und unangebrachte Bevormundung betrachtet. Dies ist auch begreiflich, wenn man weiss, dass ganze Industriezweige unter der Bezeichnung «Produktionsstätte» an Ausländer verkauft werden können. Andererseits sehen auch die Vertreter der Berggebiete ein, dass die Entwicklung nicht immer so weitergehen kann. Man kann nicht ständig nur bauen und zusätzliche Übernachtungskapazitäten schaffen. Diese müssen ausgelastet werden. Man muss deshalb kritisch prüfen, was langfristig für die Berg- und Randregionen von bleibendem Wert ist. Eine massvolle Einschränkung liegt deshalb auch im Interesse dieser Gebiete. Ein totaler Stopp hätte jedoch katastrophale Folgen.

Mit dem vorliegenden Entwurf haben wir einen Kompromiss gefunden, der für alle tragbar sein sollte. Die CVP-Fraktion befürwortet die Stärkung der Eigenverantwortung der Kantone. Aufgrund eines Gesetzes können sie bestimmen, welche Bewilligungsarten sie bevorzugt behandeln wollen, beispielsweise die Sanierung der traditionellen Hotels oder der Bau neuer Apparthotels. Nach unserer Auffassung muss der Begriff des Apparthotels im Bundesgesetz umschrieben werden. Hier sind strenge Anforderungen zu stellen, damit Umgehungsmöglichkeiten ausgeschlossen werden können.

Umstritten ist die Stellung der Gemeinden. Sollen sie eine selbständige Kompetenz zum Erlass von Einschränkungsmaßnahmen erhalten oder brauchen sie dazu eine kantonale Ermächtigung? Auf diese Problematik werden wir in der Detailberatung zurückkommen.

Der vorliegende Entwurf ist eine ausgewogene und massvolle Lösung, die auch für die betroffenen, wirtschaftlich vielfach benachteiligten Berggebiete annehmbar ist. Er enthält ein wirksames Steuerungsinstrument gegen überbordende Verkäufe an Ausländer und stellt deshalb eine überzeugende Alternative zur Initiative der Nationalen Aktion dar.

Schalcher: Der Ausverkauf unserer Heimat ist ein bedenkliches Kapitel. Seit Jahren versuchen wir, die Sache endlich in den Griff zu bekommen, und immer ist es nicht gelungen. Ich habe selbst verschiedentlich vorgestossen, so Anfang der siebziger Jahre mit einer Motion auf Verschärfung der Verkaufsbestimmungen, die in beiden Räten angenommen wurde. In der Folge haben wir gemeint, den Bundesbeschluss wirklich verschärft zu haben. Wir haben bei der damaligen Revision gesagt, wo eine Überfremdung bereits vorliege, dürften überhaupt keine Bewilligungen mehr erteilt werden. Der Bundesrat hat das dann in der Verordnung

praktisch so ausgelegt: Wo noch keine Überfremdung vorliege, könnten bis an die Grenze der Überfremdung Bewilligungen gegeben werden.

So ist der Ausverkauf unserer Heimat munter weitergegangen. Von 1961 bis 1981 wurden für 15 Milliarden Franken Grundstückverkäufe an Ausländer bewilligt, was einer Fläche von 56,5 Quadratkilometern entspricht. An der Spitze dieser wenig rühmlichen Rangliste stehen die Kantone Wallis, Waadt, Tessin und Graubünden. Auf diese vier Kantone entfallen denn auch über 80 Prozent der Bewilligungen, wie aus einer vom Bundesamt für Statistik veröffentlichten Statistik hervorgeht.

So war es denn kein Zufall, dass in der Kommission vor allem Vertreter aus diesen Kantonen versucht haben, eine wirksame Verschärfung zu verwässern, wobei den Vertretern aus den Kantonen Graubünden und Tessin attestiert werden muss, dass sie noch eher geneigt waren, zu einer Verschärfung Hand zu bieten, wohl weil sie inzwischen eingesehen haben, dass dieser Ausverkaufsboom ihren Kantonen nicht nur Vorteile gebracht hat. Ich muss ganz klar sagen, es muss jetzt eine wirkliche Verschärfung gelingen, die in der Praxis auch wirklich greift, ansonst wir uns vorbehalten müssen, der Initiative zuzustimmen. Ich habe in der Kommission immer wieder betont und wiederhole es hier: Dazu gehören zwei unabdingbare Minimal-Voraussetzungen: Erstens ein einheitliches Bundeskontingent mit kontinuierlicher Beschränkung der Ausländerverkäufe und zweitens bundesrechtliche Höchstgrenzen.

Das erste, das Bundeskontingent, ist in Artikel 8b der Kommissionsvorlage vorgesehen. Hingegen ist es leider nicht gelungen, auch eine bundesrechtliche Höchstgrenze durchzubringen, wie sie der Bundesrat selbst in Artikel 9 Absatz 2 des Gesetzentwurfs vorsah. Das muss hier im Rat unbedingt noch gelingen, wenn nicht in der umfassenden bundesrätlichen Form – die Kollega Günter nochmals aufnimmt –, so doch mindestens in der abgeschwächten Form des Minderheitsantrages zu Artikel 9 Absatz 2, sonst behalten wir uns – wie gesagt – vor, der Initiative zuzustimmen. Das kann nicht den Kantonen überlassen werden. Ich bin weiss Gott auch für möglichste kantonale Souveränität. Wenn aber – wie hier nun jahrelang und trotz Mahnungen vordemonstriert – ein paar Kantone ihre Verantwortung für das Ganze vermissen lassen, dann kommt man eben nicht darum herum, bundesrechtliche Vorschriften aufzustellen, an die sie sich auch halten müssen. Diese Kantone sind durch ihre Handlungen selbst schuld, wenn man das tun muss. Wenn wir das nicht tun, wenn wir keine für sie verbindlichen bundesrätlichen Vorschriften aufstellen, dann will ich Ihnen – mir macht man nichts mehr vor –, sagen, wie es herauskommt: Dann geht das Treiben munter weiter. Dann entstehen weiter solch hässliche Beispiele, wie wir sie schon zur Genüge haben. Nehmen wir Montana, diese ehemals prächtige Erholungslandschaft, wo man sich heute in die Wohnblocks von Schwamendingen versetzt fühlt. Oder Savognin: Für mich war diese Talschaft, mit der alten Bebauung, immer der Inbegriff einer intakten, hehren Gebirgslandschaft. Was hat aber eine hemmungslose Spekulation mit Hilfe von Auslandverkäufen daraus gemacht? Oder das neueste Beispiel: San Bernardino. Man sehe sich diese scheusslichen Riesenkästen an, die dort entstehen – offensichtlich auch mit Auslandverkäufen. Wenn man die Heimat liebt, tut einem das weh. Man komme nicht mit der abgedroschenen Ausrede, die Fremdenindustrie erfordere den Ausverkauf der Heimat. Die Länder unseres Nachbarlandes Österreich beweisen uns, dass man mit einem praktisch fast völlig abgestoppten Auslandverkauf eine blühende Fremdenindustrie haben kann, und Kollega Bernhard Müller wird am Beispiel des oberen Emmentales ausführen, wie man das durchaus auch bei uns ohne Verschacherung der Heimat erreichen kann.

Das Volk verlangt endlich auch bei uns eine durchgreifende Beschränkung der Auslandverkäufe. Wir müssen also unsere Zustimmung zum Gesetz mit aller Deutlichkeit davon abhängig machen, dass es hier im Rat gelingt, endlich eine wirksame Verschärfung der Bestimmungen gegen

den Ausverkauf der Heimat zustande zu bringen, die in der Praxis dann auch wirklich greift.

Loretan: Die freisinnig-demokratische Fraktion ist – mit dem Bundesrat und der vorbereitenden Kommission – einstimmig für die Ablehnung der Volksinitiative der Nationalen Aktion. Sie ist des weiteren mit eindeutiger Mehrheit für Eintreten auf den Entwurf des Bundesgesetzes gemäss Kommissionsfassung, wobei sie in der Regel deren Mehrheit folgen wird.

Dies aus folgenden sechs Gründen:

1. Eine klare Mehrheit der schweizerischen Bevölkerung dürfte für eine deutliche Verschärfung der Praxis für Ausländerverkäufe sein, wie sie heute gemäss dem noch geltenden Bundesbeschluss – und vor allem gemäss der Verordnung über den Erwerb von Grundstücken in Fremdenverkehrsarten – durch Personen im Ausland gehandhabt wird und eben gehandhabt werden kann. Zu dieser Feststellung möchte ich einige kritische Bemerkungen machen: Man – d. h. Herr und Frau Schweizer – nimmt an der wilden Überbauung in gewissen Fremdenverkehrsarten Anstoss. Man beklagt die Zerstörung von schönsten Landschaften. Man befürchtet die weitere Verstärkung unserer Berggebiete. Mit Recht tut man das, vergisst aber dabei hin und wieder, dass zu einem massgebenden Teil es auch Schweizer waren, die als Ersteller oder als Käufer von Ferienwohnungen aufgetreten sind und damit zu den da und dort unbezweifelbaren Exzessen und Eingriffen in Landschaften und in gewachsene dörfliche Strukturen beigetragen haben. Es gilt, ganz nüchtern und ohne Vorwürfe an die Miteidgenossen zu verteilen, festzustellen, dass in vielen Fremdenverkehrsarten schlicht und einfach eine taugliche und griffige Ortsplanung zu spät ausgearbeitet worden ist oder – soweit sie vorhanden war – versagt hat. Bundesgesetze – wie zum Beispiel das Natur- und Heimatschutzgesetz aus dem Jahre 1966 – wurden schlicht und einfach von den Kantonen und Gemeinden nicht angewendet oder viel zu large gehandhabt. In diesem Zusammenhang nur ein Stichwort: Skipistenplanierungen. Auch wenn wir die sogenannte Volksmeinung richtig einzuschätzen glauben, dürfen wir nicht in den Fehler verfallen, einseitig auf die Fremdenverkehrskantone loszugehen und dabei zu vergessen, dass auch anderenorts – im Flachland – beträchtliche Flächen an heimatlichem Boden in ausländische Hände übergegangen sind. Nur hatte dies hier nicht die teilweise schmerzlichen Eingriffe in einmalige Landschaften zur Folge, in Landschaften, an die wir eine enge emotionale Bindung haben.

Manche unserer Mitbürger reagieren das ungute Gefühl, das sie angesichts der eingetretenen Entwicklung mit Recht beschleicht, etwas zu einseitig an den Ausländern ab, die bei uns aus irgendwelchen Gründen in typisch schweizerischen Landschaften Grundeigentum erwerben konnten. Zugegeben: mich und auch uns stört es, wenn Schweizer Boden einfach so als Objekt von Kapitalanlagen für Ausländer erhalten muss.

2. Das neue Bundesgesetz ist bei klarer Zielsetzung (Kampf gegen die Bodenüberfremdung) eine taugliche Kombination von berechtigter Verschärfung und ebenso berechtigter Berücksichtigung der volkswirtschaftlichen Bedürfnisse der Fremdenverkehrskantone. Besonders augenfällig wird diese geglückte Kombination bei dem im Entwurf der Kommission niedergelegten Herabsetzungsmechanismus, der aber eine nach oben begrenzte Ausnahmemöglichkeit eingebaut erhalten hat. Diese Ausnahmemöglichkeit soll erlauben, auf die spezifische wirtschaftliche Situation in den Fremdenverkehrskantonen Rücksicht zu nehmen, auf die Situation in den Fremdenverkehrskantonen, die ja zum Teil sehr stark, bis in feinste Verästelungen ihrer Volkswirtschaften hinein, vom Tourismus abhängen. Dem Bundesrat wird damit ein Steuerungsinstrument in die Hand gegeben, das zweifellos nicht leicht zu handhaben sein wird. Es wird von ihm ein hohes Mass an Standfestigkeit abverlangt, denn an Pressionen wird es nicht fehlen! Wenn wir hier zustimmen, so in der bestimmtesten Erwartung,

dass von dieser Ausnahmemöglichkeit sehr zurückhaltend Gebrauch gemacht werden wird.

3. Der Gesetzentwurf in der Fassung der Kommission (mit dem Kontingentsystem) belässt den Kantonen und Gemeinden im Rahmen des enger gewordenen bundesrechtlichen Korsetts einen erheblichen Gestaltungsraum. Im Gegensatz zu dem vom Bundesrat ursprünglich vorgeschlagenen Quotensystem erhalten die Kantone die Möglichkeit, auf ihrem Hoheitsgebiet regionale und entwicklungspolitische Schwerpunkte zu setzen. Die Kantone als autonome Gebietskörperschaften – die Bundesverfassung bezeichnet sie nach wie vor als souveräne Glieder des Bundesstaates – brauchen diesen volkswirtschaftlichen und raumordnungspolitischen Spielraum. Dieser Spielraum ist von enormer staatspolitischer Bedeutung, weil wir ja keinen Dauerkrieg zwischen dem Unterland und den Gebirgs- und Touristikkantonen wollen. Auch hier muss der Föderalismus wieder besser zum Funktionieren kommen. Hier wäre es sogar ohne das Schmieröl der Subventionen möglich. Denjenigen unter Ihnen, welche den Kantonen aus zum Teil begrifflichen Gründen misstrauen, gereiche zum Troste, dass nun ja in einem Bundesgesetz eine verbindliche und präzise gesamtschweizerische Obergrenze an Bewilligungen definiert wird, dies entgegen der heutigen Ordnung, wo dies in *praxi* völlig dem Bundesrat überlassen ist.

4. Grund für die Zustimmung unserer Fraktion zum Bundesgesetz in der Fassung der Kommission: Den Gemeinden wird von Bundes wegen die Möglichkeit eingeräumt, von sich aus weitergehende Beschränkungen, als ihr Kanton dies getan haben wird, zu beschliessen. Mag auch dieser direkte Durchgriff des Bundesgesetzgebers auf die Gemeinden grundsätzlich föderalistische Bedenken auf den Plan rufen, so müssen diese doch vor Überlegungen und Argumenten zurücktreten, die diese Abkürzung des föderalistischen Instanzenzuges voll und ganz rechtfertigen. In den Gemeinden nämlich begann die Besinnung, und sie führte zur Gegenbewegung gegen die unbegrenzte Expansion in der touristischen Entwicklung. Ich möchte mich nicht anheischig machen, hier die Motive für diese Umkehr tiefer auszuloten. Ich stamme wohl aus einem Gebirgskanton, vertrete aber hier meine zweite Heimat, den Aargau. Also bin ich Unterländer. Stichworte wie: Geistersiedlungen mit mehrheitlich heruntergelassenen Jalousien, stark gestiegene Bodenpreise und entsprechende Mietzinse für Einheimische, vorab für Junge, Gefährdung der herkömmlichen Hotellerie und damit von Arbeitsplätzen, vorab auch für Junge, mögen genügen. Immer mehr Gemeinden haben sich in den vergangenen Jahren stärker als vorgeschrieben den Einschränkungen bei den Ausländerverkäufen unterstellt. Teilweise kam es auf diesem Weg sogar zu völligen Verkaufssperren für Ausländer. Ein Kompliment an diese Gemeinden und an diese Gemeindebürgerinnen und -bürger! Wir betrachten diese den Gemeinden unbedingt zuzugestehende Kompetenz im Bundesgesetz sogar als einen der politisch zentralen Punkte dieser Gesetzesvorlage. Sie gibt dem Bürger das Vertrauen, nötigenfalls in seiner für ihn überblickbaren Gemeinschaft die Notbremse ziehen zu können, wenn «die oben» – aus welchen Gründen auch immer – eine Politik betreiben, welche ihm für seine Gemeinde eben nicht oder nicht mehr behagt. Jede Gemeinde soll – ihrer besonderen Lage entsprechend, im Rahmen des übergeordneten Rechts selbstverständlich – Massnahmen gegen die Bodenüberfremdung zusätzlich treffen können.

5. Der Gesetzentwurf vermeidet eine Rosskur à la Doktor Eisenbart. Als indirekter materieller Gegenvorschlag zur Volksinitiative der Nationalen Aktion ist das Bundesgesetz in der Kommissionsfassung geeignet, dieses wenig freundeidgenössische, einseitig gegen die Touristikkantone gerichtete «Produkt» zu ersetzen. Die Initiative würde im Falle ihrer Annahme die Volkswirtschaften in den Fremdenverkehrskantonen strangulieren, weil ihre einseitige Struktur ja nicht von einem Tag auf den anderen geändert werden kann. Der Zusammenhalt unseres Bundesstaates

könnte in politische Strudel geraten. Man kann sich mit Fug und Recht fragen, ob er sie ohne Schaden überstehen könnte, wird doch der Bund der Eidgenossen heute schon arg durch eine immer stärker grassierende Sankt-Florians-Politik strapaziert.

6. Die Missbrauchsbekämpfung wird durch das neue Bundesgesetz wesentlich erleichtert. Es ist unbestritten, dass die bisherige Ordnung völlig unübersichtlich geworden ist. Dies ist einerseits auf die gewählte Methode der Legiferierung zurückzuführen: Bundesbeschluss mit Vollziehungsverordnung, welche die immer wieder abgeänderten, für die Praxis massgebenden Bestimmungen enthält. Andererseits ist die Unübersichtlichkeit darauf zurückzuführen, dass mit dem System der ineinandergeschachtelten Ausnahmen ausgerechnet in den «gesperrten Orten», wo niemand mehr Ausländerverkäufe erwartet, in grösstem Umfange Ausländerverkäufe in grossen Zweitwohnungssiedlungen und Apparthotelkolossen ermöglicht wurden. Mit dem Einbezug der Apparthotels in das neu umschriebene Kontingent wird ein grosser Stein des Anstosses weggeräumt. Das «Apparhotel» ist nach Auffassung der Mehrheit unserer Fraktion bundesrechtlich abschliessend zu definieren. Die hier präsentierte Lösung für die Regelung des Grundstückverkaufs an Ausländer liegt auf einer bedeutend präziseren Linie als die bisherige Ordnung. Sie ist einfacher, klarer und – was sehr ins Gewicht fällt – sie enthält zum Teil bis in die Details die entscheidenden Bestimmungen in einem auf längere Dauer angelegten Bundesgesetz und nicht mehr in einem Bundesbeschluss mit zeitlich beschränkter Wirkungsdauer; die rechtliche und politische Bedeutung der Materie ruft nach einem beständigen Gesetz.

Unsere Fraktion erachtet die von der Kommission vorgelegte Lösung – alles in allem – als ausgewogen und geglättet. Sie konnte breit abgestützt werden. Sie sollte im Rat auf keinen Fall verwässert werden. Wie schon eingangs dargelegt, ist die freisinnig-demokratische Fraktion für Eintreten auf den Entwurf der Kommission und für die klare, unmissverständliche Ablehnung der überrissenen, wenig freundeidgenössischen Initiative der Nationalen Aktion.

Müller-Scharnachtal: Die SVP-Fraktion wird klar für Eintreten stimmen, lehnt jedoch die Initiative ab. Weil der ursprünglich vom Bundesrat in die Vernehmlassung geschickte Entwurf das sogenannte Kontingentsystem aufwies und dieses wahrscheinlich Grund des Scheiterns dieser Vernehmlassung war, blieb dem Bundesrat gar nichts anderes übrig, als eiligst dem Parlament auf dem direkten Weg einen völlig neuen Entwurf vorzulegen, dem das sogenannte Quotensystem zugrunde lag. Das Staunen innerhalb unserer Kommission war dann aber nicht gering, als eben dieses Quotensystem heftigst bekämpft und an dessen Stelle wiederum die Kontingentslösung gesetzt wurde.

Trotz diesem quasi Slalomlauf, der vor dem Start nicht oder kaum besichtigt werden konnte, haben Departement und Kommission ohne Zweifel sehr gut gearbeitet. Die Fraktion möchte dafür bestens danken. Nach Auffassung der Fraktion liegt nun ein strenger, transparenter und, den Verhältnissen entsprechend, gut vollziehbarer Entwurf vor.

Allerdings wird sich die SVP-Fraktion allen Versuchen widersetzen, die darauf ausgehen, das Gesetz zu verwässern. Ohne in erster Linie an das Damoklesschwert der Volksinitiative gegen den Ausverkauf der Heimat zu denken, sind wir der Auffassung, dass verschiedene Kur- und Ferienorte das zulässige Mass an Expansion überschritten haben. Dort drängt sich eine Sperre für Verkäufe an Ausländer auf. Damit sei aber auch gleich vor einer immer wieder gehörten Illusion gewarnt; mit einer völligen Sperre wäre es in diesen mit Bausubstanz überlasteten Orten nicht getan. Mit strengeren planungs- und baurechtlichen Bestimmungen muss nämlich alles unternommen werden, damit der Tourismus schliesslich nicht von seinen eigenen Kindern gefressen wird.

Solange in vielen Kreisen unserer schweizerischen Bevölkerung immer noch die Meinung vorherrscht, dass ohne

Besitz eines Chalets in den Bergen, ohne Appartement am Meer, ohne Jacht auf den ohnehin überlasteten Schweizer Seen das Lebensglück nicht möglich sei, mutet es eigenartig an, wenn die Initianten den Ausländern dieses von den Schweizern im In- und Ausland so reichlich benützte Recht der Eigentumsbeschaffung total absprechen wollen. Trotz der zum Teil prekären Situation in verschiedenen Ferienorten, sind Holzhackermethoden nach dem Rezept der Nationalen Aktion kein taugliches Mittel. Es gilt deshalb, einen strengen Mittelweg einzuschlagen. Mit Artikel 34a – Sie finden diesen Artikel ganz am Schluss Ihrer Fahne – ist nämlich vorerst einmal absolute Gewähr geboten, dass der Bundesrat für die erste Periode von zwei Jahren die gesamtschweizerische Höchstzahl an Bewilligungen für Ferienwohnungen, für Wohneinheiten in Apparthotels sowie von allfälligen Zweitverkäufen drastisch herabsetzt. Sie können dort lesen: «Es werden dies zwei Drittel der Bewilligungen sein, die im Durchschnitt der letzten fünf Jahre erteilt worden sind.» Und da nun 1982 sicher, voraussichtlich auch die Jahre 1983 und 1984 konjunkturell schlechtere Jahre sein werden, dürfte diese Höchstzahl, die nie mehr überschritten werden darf, bei etwa 2000 liegen.

Nicht genug damit. Nach Artikel 8 Absatz 2 hat der Bundesrat diese Höchstzahl schrittweise herabzusetzen. Das ist ein verbindlicher Auftrag. Ja, die Kantone können weitergehen. Die Kantone bzw. die Gemeinden können eine völlige Sperre verfügen, wenn sie das wollen. Diese degressiv wirksamen Bestimmungen sind somit ausserordentlich streng. Die SVP-Fraktion möchte nun noch einen Schritt weitergehen. Sie unterstützt den Minderheitsantrag bei Artikel 9, wonach eine Bewilligung verweigert würde, wenn in einer Gemeinde oder einem Ort der Umfang an ausländischem Grundeigentum 20 Prozent der Wohnungen am Gesamtwohnungsbestand übersteigt. Die Fraktion befindet sich da in guter Gesellschaft. Vorerst ist zu erwähnen, dass der Bundesrat selbst eine noch strengere Lösung vorschlägt. Dann unterstützen aber auch die massgeblichen Fremdenverkehrsorganisationen diese Sperre für überfremdete Orte, nämlich der Fremdenverkehrsverband, der Hotelierverein, der Wirtverband usw.

Es ist ein dringendes Gebot der Zeit, dass in unseren Bergregionen neben dem Fremdenverkehr auch nichttouristische Entwicklungsmöglichkeiten eine Chance erhalten. Diese Möglichkeiten sind vermehrt in der Berglandwirtschaft, in der Forst- und Volkswirtschaft, im Natursteingewerbe, in der Kleinindustrie, im Handwerk und Gewerbe und den Dienstleistungen zu suchen. Es handelt sich dabei um eine breite Palette von kleinen Einzelbeiträgen. Ein grosser Teil der bestehenden und künftig realisierbaren Alternativen lassen sich nicht als Vollerwerb gestalten. Berufskombinationen sollten deshalb bewusst gefördert werden.

Tourismusteilung und Lösungsansätze für nichttouristische Ergänzungen im Berggebiet stehen in engem Zusammenhang mit drei neuen regionalpolitischen Strategien, die Sie in der neuesten touristischen Literatur finden, nämlich die Strategie der kleinräumigen Monostrukturen, die Strategie selektiver regionaler Eigenständigkeit und dann ganz besonders die innovationsorientierte Strategie. Tourismus und nichttouristische Wirtschaftszweige müssen gemeinsam eine gedeihliche Entwicklung des Berggebietes anstreben, in welcher der Einheimische und seine langfristige Wohlfahrt im Mittelpunkt stehen. Ich hatte die Ehre, unserer Bautengruppe am Beispiel der ersten IHG-Region der Schweiz, dem oberen Emmental, das bisher Erreichte, das Versuchte vor Augen zu führen. Ich weiss aber, dass es noch allergrösster regionalpolitischer Anstrengungen bedarf, bis diese Erkenntnisse auch bis zu den Top-Kurorten der Schweiz durchgedrungen sind. Hoffnungslos ist das Unterfangen nicht. Der Weg dazu ist faszinierend, aber viel, viel schwieriger als die sukzessive Freigabe unseres kostbaren Bodens zur Überbauung und zum Verkauf an Auswärtige.

Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten, hingegen die NA-Initiative mit dem Antrag auf Verwerfung abzulehnen.

M. Carobbio: Le groupe du Parti du travail, du Parti socialiste autonome et des Organisations progressistes est favorable à l'entrée en matière sur le projet de loi sur l'acquisition d'immeubles par des étrangers. Cela ne signifie pas qu'il soit pleinement satisfait du texte de loi qui est issu des travaux de la commission. Je reviendrai tout à l'heure sur cette question.

Quelles sont les raisons qui nous amènent à approuver le remplacement de l'arrêté actuellement en vigueur par une loi sur l'acquisition d'immeubles par des étrangers? Ce ne sont évidemment pas les mêmes raisons que celles qui sont à la base de l'initiative populaire «contre le bradage du sol national», dont les promoteurs font porter aux seuls étrangers la responsabilité des dégâts provoqués par la spéculation sur les terrains et les immeubles, en particulier dans les régions touristiques, et c'est pourquoi nous considérons comme inacceptable le but visé par l'initiative de l'Action nationale.

En effet, pour nous, le problème de la vente d'immeubles à des étrangers ne constitue qu'un aspect particulier et limité d'un problème beaucoup plus vaste qui est celui de la spéculation foncière, qui sévit aussi dans notre pays et qui a de lourdes conséquences tant sur le plan économique que sur le plan social. Ce phénomène a des conséquences sur le plan économique dans la mesure où il restreint les possibilités de développement des activités productives. Il suffit de rappeler que, dans les régions touristiques en particulier, les capitaux servent plutôt à la conclusion d'opérations spéculatives qu'à des investissements productifs. Il faut aussi rappeler les conséquences fâcheuses que la montée des prix des terrains a eues sur le coût de production des biens.

Sur le plan social, ce phénomène a des conséquences défavorables dans la mesure où il contribue à accentuer le déséquilibre, sur le marché du logement, entre la construction de résidences primaires et celle de résidences secondaires, avec tous les effets négatifs, que l'on peut facilement imaginer, qu'il a sur le prix des terrains, de la construction et des loyers, mais aussi dans la mesure où ce phénomène porte atteinte à l'identité culturelle d'importantes régions du pays. Dans ce contexte, nous sommes conscients du fait que les mesures qui, pourtant, s'imposent dans ce secteur limité ne peuvent à elles seules assurer une utilisation sociale et non spéculative du sol et empêcher son bradage dans tous les cas qui n'ont aucun rapport avec les ventes aux étrangers et qui concernent aussi les opérations spéculatives effectuées par des Suisses.

Mais cela dit, c'est un fait que, en particulier dans les régions touristiques, la spéculation liée à la vente d'immeubles à des étrangers constitue un des aspects majeurs et des plus préoccupants de ce phénomène, et qui demande des mesures de restriction beaucoup plus sévères que celles que l'on a adoptées jusqu'ici et que celles que propose, pour finir, le projet issu des travaux de la commission. A l'appui de cette argumentation, je me bornerai à vous donner quelques chiffres concernant le Tessin, un des cantons qui est particulièrement concerné par cette loi. Au Tessin, le nombre des transactions immobilières a augmenté en 1981 de 12 pour cent et leur valeur totale dépasse 1116 millions. Ces transactions ont été en grande partie la réserve de chasse privilégiée des étrangers, par l'intermédiaire de spéculateurs locaux, il faut bien le dire. En effet, dans ce total, la part des Italiens a passé de 54 millions en 1975 à 173 millions en 1981, soit une augmentation de 135 pour cent, et celle des Autrichiens et des Allemands, durant la même période, de 38 millions à 184 millions, soit une augmentation de près de 500 pour cent. Les conséquences de cette augmentation sur les prix des terrains ne sont pas difficiles à imaginer. Je me bornerai à signaler qu'à Massagno, Breganzona, Gentilino, Montagnola, lieux situés aux alentours de Lugano, ville touristique par excellence, le prix du mètre carré de terrain variait entre 10 et 15 francs en 1950. Aujourd'hui, on le paie même entre 400 et 600 francs le mètre carré. Evidemment, ce n'est pas seulement la consé-

quence de la vente d'immeubles à des étrangers, mais cette dernière a certainement joué un rôle important.

Concrètement, cela se traduit au Tessin par un déséquilibre croissant entre la construction des résidences secondaires et celle des résidences primaires.

Encore quelques chiffres concernant le Tessin et qui ont valeur d'exemple. Je me réfère à une étude de l'Office cantonal de statistiques publiée le mois dernier et dont il ressort qu'au Tessin, le nombre des résidences secondaires s'élevait en 1980 à 31 404, soit une augmentation de 84 pour cent par rapport à l'année 1970. Il ne s'agit évidemment pas de résidences secondaires appartenant uniquement à des étrangers. L'étude en question indique encore que le nombre de résidences secondaires au Tessin représente 30 pour cent de toutes les habitations de ce type en Suisse.

A propos de cette situation, permettez-moi de vous faire part d'une considération qui n'est pas la mienne, mais celle d'un journaliste du quotidien officiel du Parti démocrate-chrétien tessinois, qui dit ceci:

«Una tale situazione minaccia l'esistenza e lo sviluppo stesso del nucleo, familiare, perché legato fra l'altro in misura proporzionale alla scarsità di alloggi adeguati e a prezzo abbordabile. Di stabili d'appartamento, si sa, ne vengono costruiti sempre meno, anche per la particolare situazione economica del momento, ma non solo: il numero degli alloggi venduti in condominio aumenta continuamente e non pochi palazzi, come è recentemente capitato a Muraltio, sono trasformati in case di vacanza, naturalmente più redditizie, e gli inquilini costretti ad abbandonare il comune alla ricerca di una nuova sistemazione. A nessuno certo si può e si deve negare il diritto di disporre una propria residenza secondaria, ma d'altra parte non è immaginabile che ciò avvenga a solo vantaggio di persone provenienti da via, estranee al nostro paese», e l'articolista concludeva dicendo che s'impongono «provvedimenti rigorosi.» Je ne puis qu'approuver de telles conclusions. Voilà pourquoi nous sommes favorables à l'entrée en matière et pourquoi nous sommes opposés aux propositions des collègues Cotti et Barchi qui nous recommandent de ne pas entrer en matière ou, subsidiairement, de renvoyer le projet de loi au Conseil fédéral. En effet, l'argument selon lequel ce projet de loi n'est pas conforme à la constitution fédérale, me semble cacher un autre objectif.

Voilà aussi pourquoi nous sommes favorables à des mesures plus sévères. Celles proposées à la suite des travaux de la commission ne sont pas, à notre avis, complètement satisfaisantes, et ce d'autant plus, il faut le souligner, que nous sommes confrontés avec une initiative populaire extrémiste qui, en l'absence d'un texte de loi vraiment efficace, pourrait rencontrer l'adhésion populaire et donc obtenir des résultats qui seraient encore plus fâcheux d'un point de vue général.

Pour nous, les points importants d'une telle loi doivent être: premièrement, la claire volonté de combattre, au moyen de la limitation des autorisations, l'activité spéculative liée à la vente d'immeubles à des étrangers. Le nombre d'autorisations doit être sévèrement limité et progressivement diminué ainsi que le propose le projet de loi, mais avec des dispositions encore plus sévères. J'illustrerai nos positions à ce propos lors de la discussion de détail. Deuxièmement, l'adoption de mesures permettant de limiter au maximum les possibilités d'éluder la loi. L'inclusion dans le contingent des appartements va dans ce sens. Troisièmement, la formulation de directives précises pour les cantons et les communes, cela encore une fois, dans le but d'éviter tout détournement de la loi sous la pression des milieux immobiliers locaux intéressés.

Si, d'une manière générale, ces principes sont prévus dans le projet de loi en discussion, nous devons dire que les dispositions prévues sont encore insuffisantes et représentent même un pas en arrière par rapport au projet initial du Conseil fédéral. Cela est vrai en particulier en ce qui concerne les contingents d'utilisation, aux articles 8b et 34,

et pour les motifs impératifs de refus, à l'article 9, lettre g, ou encore à l'alinéa 2, lettres a et b. Nous nous prononçons à ce propos en faveur de mesures plus sévères ainsi que le demande en général une minorité de la commission. Il est aussi évident que nous nous opposons aux diverses propositions de minorité ou de majorité visant à affaiblir encore ultérieurement le projet de loi. Notre attitude finale, je dois le dire clairement, dépendra du sort qui sera réservé à ces diverses propositions. Ceux qui s'opposent à des mesures sévères soutiennent – et on l'entendra encore dans ce débat – qu'en agissant ainsi l'on ne tient pas compte des intérêts des cantons touristiques et des régions de montagne que l'on finit par discriminer et pénaliser.

A ce propos, en conclusion, je formulerai quelques réserves quant à cette argumentation qui, en réalité, cache quelquefois ou même souvent la défense des intérêts particuliers des milieux immobiliers, voire de spéculateurs, surtout des milieux suisses.

Eu égard aux effets négatifs que la vente exagérée d'immeubles à des étrangers a sur le prix des terrains, sur le coût des logements et même sur le plan de la concurrence au tourisme et à l'hôtellerie traditionnelle, je suis d'avis qu'une grande majorité de la population des régions touristiques et des régions de montagne a tout à gagner d'une politique plus sévère. De toute manière, c'est une honte que les locataires soient obligés de quitter des logements dans les villes et dans les villages pour faire place aux appartements de vacances qui sont prévus pour la vente aux étrangers. Même les milieux touristiques ont tout à gagner d'une telle politique et, à ce propos, je voudrais citer quelques considérations du directeur de l'Office du tourisme de Lugano, lors d'une conférence sur le problème du tourisme, afin de vous démontrer que, même au Tessin, certains pensent qu'il faut prendre des mesures plus sévères, et on ne les trouve pas seulement dans les milieux de gauche. M. Foglia, le directeur, disait que l'industrie touristique est mise en difficulté par les pressions du capital qui cherche des débouchés plus rentables que l'hôtellerie. Et à propos de l'activité parahôtelière des appartements, reprenant les thèses du professeur Krippendorf sur la situation du tourisme, il dit ce qui suit, je le cite en italien:

«Lo scopo primario dell'investimento in tale settore non è lo sviluppo turistico di una regione. Si tratta di operazioni finanziarie, e pertanto il loro scopo risiede nel profitto immediato. Molta gente da noi, mi riferisco al Ticino, vive della vendita dello sfruttamento del territorio; spesso si tratta di non ticinesi. Così mentre edilizia e turismo dovrebbero andare a braccetto, invece si danneggiano. Il conflitto cresce poiché l'edilizia si orienta verso un continuo aumento quantitativo, mentre il turismo, quello vero, è interessato ad una stabilizzazione. Eccoli dunque questi aspetti negativi per il turismo, e anche per la popolazione locale dell'attività immobiliare. Alte spese dei comuni per le infrastrutture che devono essere realizzate per il massimo dell'utilizzo, bassi cespiti d'imposta, aumento dei prezzi dei terreni, aumento delle difficoltà e dei costi per le costruzioni degli indigeni.» Et encore à propos des résidences secondaires, il disait: «Per le residenze secondarie, invece, non dovrebbero essere fatte eccezioni, soprattutto in regioni dove l'offerta è superiore alla domanda, dal momento che vi sono a Lugano e dintorni più di 1000 appartamenti sfitti. Ecco perché il sottoscritto ... ha rivolto personalmente un appello al Presidente della Confederazione in occasione dell'Assemblea generale dell'ETT, chiedendogli di adoperarsi affinché la cosiddetta legge Furgler non solo venisse prorogata, ma anche resa più severa.»

Nous ne pouvons que souscrire à ces considérations et c'est pourquoi nous voterons l'entrée en matière et que nous nous battons afin que cette loi soit efficace, permettant vraiment de combattre le phénomène de la spéculation liée à la vente d'immeubles à des étrangers.

Muhelm: Die sozialdemokratische Fraktion, die mich zu ihrem Sprecher bestimmt hat, hält dafür, dass eine gründli-

che Revision der Gesetzgebung über die Beschränkung des Grundstückerwerbes durch Personen im Ausland notwendig ist. Es muss nach unserer Auffassung endlich eine wirksame Bremse gegen den sogenannten Ausverkauf der Heimat geschaffen werden.

Das Problem ist nicht neu. Das Problem der gesteigerten Nachfrage aus dem Ausland nach Schweizer Grund und Boden besteht seit etwa 25 Jahren. Um die stark anwachsenden Verkäufe an Personen im Ausland auf ein normales Mass zurückzuführen, wurde im Jahre 1961 mit dem Bundesbeschluss die Bewilligungspflicht eingeführt, die das berechtigte Interesse des Erwerbers zur Voraussetzung und Bedingung für den Erwerb machen wollte. Doch diese sogenannte Lex von Moos erwies sich – nach anfänglichen Erfolgen – mit den Jahren als ein wenig wirkungsvolles, ein stumpfes Instrument. Der Grund dafür lag darin, dass bei der Anwendung in gewissen Kantonen eine eigentliche Rechtsverwilderung Platz griff. Die Verkäufe an Personen im Ausland haben sich im Verlaufe der sechziger Jahre wiederum vervielfacht und die kritische Grenze zweifellos überschritten.

Aus diesem Grunde haben wir dann Anfang der siebziger Jahre eine umfassende Revision vorgenommen und mit dem revidierten Bundesbeschluss vom Jahre 1973 eine Verschärfung der bestehenden Regelung vorgenommen. Diese sogenannte Lex Furgler gilt heute noch. Sie versuchte vor allem, die Umgehungsgeschäfte besser zu erfassen und verstärkte die Bundesaufsicht über die Kantone. Mit diesen Änderungen wurde aber eine Sonderregelung für die Fremdenverkehrsorte eingeführt, die praktisch den Verkauf von Grundstücken an diesen Orten – besonders von Zweit- und Ferienwohnungen – freigab, soweit das ausländische Eigentum nicht einen erheblichen Umfang erreicht hatte. Sobald diese Grenze an einem Ort erreicht wurde, hätte eine Sperre eintreten sollen.

Aber – und ich glaube, das ist der Grund des Versagens – dieser Damm wurde durch die Verordnung des Bundesrates zugunsten der Fremdenverkehrsorte durchbrochen. Der Verkauf von Zweitwohnungen konnte trotz Sperre als Ausnahme bis zu zwei Dritteln oder drei Vierteln in einem Hause bewilligt werden; bei den Apparthotels betrug diese Ausnahmekquote sogar 100%. Die Ausnahmen wurden damit praktisch zur Regel gemacht. Die Sperre, die bei der für die Fremdenverkehrsorte sehr liberalen Regelung als Korrektiv hätte wirken sollen, wurde somit aus den Angeln gehoben. Man kann ruhig sagen: Die Verordnung hat das Gesetz ausgehöhlt; sie war schlicht und einfach gesetzwidrig. Ich habe das hier schon früher gesagt, und ich wiederhole es heute. Sie hat in das ohnehin weitmaschige Netz des Bundesbeschlusses ein grosse Loch gemacht, durch das sich die steigende Flut von Bewilligungen für Zweitwohnungen ergiessen konnte. Der Werbeslogan von Immobilienfirmen, dass jeder, der in der Schweiz ein Grundstück haben will, es auch bekommt, stimmt jedenfalls für die Fremdenverkehrsorte.

Die Lex Furgler hat also in den Fremdenverkehrsorten keine oder jedenfalls wenig Bremswirkung gehabt. Die Folge war wiederum die, dass die Verkäufe die kritische Schwelle erneut überschritten. In verschiedenen parlamentarischen Vorstössen wurde eine schärfere Fassung, eine stärkere Stellung des Bundes verlangt. Diese Entwicklung hat uns auch die Volksinitiative der Nationalen Aktion, die praktisch einen Stopp herbeiführen will, beschert.

Die sozialdemokratische Fraktion erwartet, dass jetzt ein griffiges Instrument zur Beschränkung des Erwerbes von Grundstücken durch Personen im Ausland geschaffen wird. Das Ziel soll nicht nur die Abwehr der Überfremdung des Bodens, d. h. eines übermässigen Anteils der Grundstücke in ausländischem Besitz, sein, sondern es geht ganz allgemein um die Wahrung der staatspolitischen, der volkswirtschaftlichen wie aber auch der sozialen und kulturellen Interessen der einheimischen Bevölkerung in unserem Land. Der kumulativen und spekulativ geschaffenen Nachfrage aus dem Ausland muss entgegengewirkt werden. Wir erwarten energische Massnahmen gegen die Nachteile des

Ausverkaufs. Es ist bereits von anderen Kollegen auf die Steigerung der Boden- und der Mietpreise hingewiesen worden. Einem Einheimischen ist es an Fremdenverkehrs-orten kaum mehr möglich, selber Grund und Boden zu kaufen. Ich möchte auch darauf hinweisen, dass die immense Bauerei die sozialen Strukturen von Dörfern gesprengt hat. Viele Dörfer glauben, sie müssten zu Superstationen werden. Es sind schöne Landschaften durch Mammutbauten zerstört worden. Es besteht kein Zweifel darüber, dass die Umwelt gerade durch die ausländische Nachfrage überbeansprucht worden ist.

Es ist daher eine legitime Forderung, den Erwerb auf ein tragbares Mass zu reduzieren. Die Zielsetzung darf aber nicht zu eng sein. Das möchte ich hier mit aller Deutlichkeit sagen. Es geht nicht nur darum, die Überfremdung abzuwehren, sondern es müssen vor allem die staatspolitischen und volkswirtschaftlichen Nachteile verhütet werden. Selbstverständlich dürfen die wirtschaftlichen Interessen der Bevölkerung mit in Betracht gezogen werden, wenn man die Vor- und Nachteile abwägt. Ich möchte mich ferner dagegen wehren, dass sich die Massnahmen gegen die touristischen Regionen richtet. Da ich auch aus einer touristischen Region komme, habe ich volles Verständnis für diese Anliegen. Andererseits muss ich deutlich sagen, dass die Anwendung der Lex Furgler auch nicht in allen touristischen Regionen gleich war. Kollege Müller war hier am Pult. Er hat auf den Kanton Bern, vor allem das Berner Oberland, hingewiesen, wo man mit Verkäufen zurückhaltend war. Ich komme aus einer Region, der Zentralschweiz, wo ebenfalls eine Zurückhaltung festzustellen ist. Ich möchte das Ausspielen der touristischen gegen die nichttouristischen Regionen hier verurteilen. Ich möchte überhaupt die Frage stellen: Soll denn der Tourismus – oder muss er – durch Verkauf gefördert werden? Ich glaube, da haben unsere Nachbarländer, das Vorarlberg und das Tirol, den klaren Beweis geliefert. Sie verkaufen nämlich praktisch kein Terrain und haben trotzdem einen blühenden Fremdenverkehr. Es ist falsch zu meinen, der Fremdenverkehr müsse durch Verkäufe gefördert werden.

Neben den wirtschaftlichen sind aber auch die sozialen und kulturellen Interessen der einheimischen Bevölkerung zu berücksichtigen. Wir müssen auch an unsere Landschaft denken. Es geht vor allem darum, den Nachfragedruck von aussen zu verringern. Quantitativ weniger, wäre mehr für uns und würde allen besser dienen.

Die sozialdemokratische Fraktion stimmt grundsätzlich der Konzeption zu, wie sie von der Kommission entwickelt wurde. Es geht vor allem darum, die Bewilligungspflicht aufrechtzuerhalten. Wir wollen weder ein Verbot noch eine Freigabe, sondern es soll mittels der Bewilligungspflicht erreicht werden, diese Ausländerkäufe in den Griff zu bekommen und auf ein vernünftiges Mass zu beschränken. Man kann sich fragen, ob es richtig ist, dem Erwerber einen Rechtsanspruch einzuräumen. Wenn die Voraussetzungen entsprechend präzise umschrieben sind, ist das wohl zu verantworten.

Die neue Vorlage will sodann den Kantonen mehr Eigenverantwortung geben. Das tönt sehr schön, ruft aber nach einigen Fragezeichen nach den Erfahrungen, die wir in den letzten 20 Jahren gemacht haben. Das sage ich Ihnen ganz offen. So können die Kantone auf dem Gesetzgebungsweg eigene Bewilligungsgründe neben den eidgenössischen schaffen. Diese Gründe sind immerhin in der eidgenössischen Gesetzgebung genau aufgeführt. Die Kantone können andererseits bei den Beschränkungen weiter zurückstecken. Das ist in Ordnung. Und die Kantone sollen auch bei der Verteilung der Kontingente mehr Verantwortung tragen. Ich glaube, mit diesen Absicherungen ist es verantwortbar, die Kantone hier mehr einzuschalten.

Entscheidend scheint uns aber zu sein, dass bei den Zweitwohnungen – und das ist ja der grosse Brocken in diesen Verkäufen – die globale Kontingentierung Platz greift. So werden wir diese Verkäufe im Griff und in den Händen haben. Vor allem ist es entscheidend, und das möchte ich hier ganz klar aussprechen, dass nicht nur die Zweitwoh-

nungen, sondern auch die Apparthotels in das Kontingent einbezogen werden, sonst schaffen wir wieder ein Loch, genau wie in der Lex Furgler bei den Fremdenverkehrsorten ein Loch über die Ausnahmen gemacht wurde. Das muss also unbedingt einbezogen werden. Wir selber würden es begrüßen, wenn man dieses Kontingentsystem mit dem Quotensystem, das der Bundesrat vorgeschlagen hat, kombinieren würde. Wir werden diesbezüglich Antrag stellen. Die Vorlage bringt ausserdem eine Bekämpfung der Umgehungsgeschäfte durch eine schärfere Erfassung der Immobiliengesellschaften, durch eine Verschärfung der Sanktionen und eine Verbesserung der Parteirechte des Bundes. Die sozialdemokratische Fraktion ist deshalb für Eintreten auf diese Vorlage. Sie wird sich aber gegen Verwässerungen wehren und wird im Gegenteil versuchen, noch da und dort die Maschen etwas enger zu knüpfen, um, gestützt auf die gemachten Erfahrungen, Missbräuchen vorzubeugen. Was wir erwarten und fordern, ist, dass nun endlich eine wirksame Bremse gegen den sogenannten Ausverkauf geschaffen wird. Wir wollen nicht das Kind mit dem Bade ausschütten. Wir können deshalb die Initiative der Nationalen Aktion nicht unterstützen. Sie geht allzuweit. Aber die Vorlage, die wir schaffen, muss indirekt – das ist wiederholt gesagt worden – einen wirksamen Gegenvorschlag zu dieser Initiative darstellen. Und es sollte jetzt, im dritten Anlauf, möchte ich sagen, endlich gelingen, ein Gesetz zu schaffen, das wirklich die gewünschten Wirkungen erzielen kann.

M. Bonnard: La providence nous a fait don d'un beau pays. Depuis quelques décennies, nous vivons dans un état de grande stabilité politique. Comme nous étions pauvres et démunis, nous nous sommes rendu compte que nous ne pourrions nous en sortir qu'en travaillant beaucoup. Nous l'avons fait. Nous sommes devenus riches et assez puissants sur le plan financier. Cette beauté du pays, sa stabilité politique, cette richesse exercent sur beaucoup d'étrangers un attrait absolument irrésistible. Apparemment, en dépit du paradis qu'on leur promet souvent chez eux, ces étrangers ont plus confiance dans notre monnaie que dans la leur, ils sont plus confiants dans notre libéralisme que dans leur dirigisme d'Etat. Par milliers ils ont investi leurs économies chez nous en achetant force résidences secondaires et logements de vacances. Ils s'en est suivi des excès. Vous les connaissez. Ces excès justifient une intervention. L'intervention que nous propose l'initiative des milleux que représente ici M. Oehen et, je pense, un peu M. Schalcher est absolument inacceptable. Le Conseil fédéral l'a clairement démontré dans son message et le groupe libéral au nom duquel je parle n'a strictement rien à rajouter à cette démonstration. Il vous invite lui aussi à rejeter cette initiative, à recommander son rejet et à la soumettre au peuple sans contre-projet direct.

Nous aurions souhaité quant à nous que le Conseil fédéral fit un pas de plus. Nous aurions souhaité qu'il soumette l'initiative au peuple avant toute discussion d'un nouvel arrêté ou d'une nouvelle loi sur l'acquisition d'immeubles par les étrangers. Nous redoutions en effet que les débats parlementaires fussent empoisonnés par la menace de l'initiative. Ce que nous craignons s'est bel et bien produit; tout au long des débats, la menace de l'initiative n'a cessé d'être brandie et la majorité de la commission a eu beaucoup de peine à éviter que ne sorte de ses travaux un projet excessif. Il vous appartiendra maintenant de ne pas céder aux armes que M. Schalcher brandissait devant nous tout à l'heure et d'éviter ce que la majorité a voulu précisément éviter.

L'absence d'un véritable contre-projet, c'est-à-dire d'une norme constitutionnelle offerte en alternative à celle que proposent les initiants, soulève, il est vrai, un problème, celui de la base constitutionnelle du projet indirect que représente le projet de loi. C'est précisément la question dont nous entendrons parler tout à l'heure – je pense – par MM. Barchi et Cotti. Le groupe libéral tient à dire aussi quelque chose là-dessus.

Pour fonder sa loi, le Conseil fédéral invoque tout d'abord la compétence générale de la Confédération en matière de relations étrangères. Cette compétence, il faut le dire très clairement, n'est pas convaincante. Le Conseil fédéral a besoin de trop d'explications pour la justifier. Et si elle était seule invoquée, le groupe libéral ne s'en contenterait en tout cas pas. Le Conseil fédéral se fonde aussi, c'est plus solide, sur l'article 64 de la constitution fédérale. Mais nous avons des doutes sur ce point également. En effet, la compétence – indiscutable celle-là – de la Confédération de légiférer en matière de droit civil, laisse subsister les compétences des cantons en matière de droit public. L'article 6 du code civil précise même que dans les limites de leur souveraineté, les cantons peuvent restreindre ou prohiber le commerce de certaines choses ou frapper de nullité les opérations qui s'y rapportent. Or, la réglementation que nous propose le Conseil fédéral est une réglementation de droit public et il eût appartenu aux cantons de la prendre en vertu de l'article 6 du code civil. L'article 64 de la constitution n'offre dès lors guère une base vraiment solide de la loi envisagée. Mais voici la question suivante: les cantons pouvaient-ils effectivement prendre les mesures nécessaires? La législation de droit public que le code civil réserve à la souveraineté et au pouvoir des cantons doit remplir elle-même certaines conditions. En particulier, dit la jurisprudence du Tribunal fédéral, elle ne doit contredire ni la lettre ni l'esprit du droit privé fédéral. Or, une réglementation cantonale qui irait aussi loin que le projet qui nous est aujourd'hui soumis, pourrait à mon sens être considérée comme contraire sinon à la lettre du moins à l'esprit du droit privé fédéral dont l'un des piliers est précisément la liberté des contrats. Peut-être bien nous trouvons-nous en définitive devant un vide juridique. Ni la Confédération ni les cantons n'ont peut-être le pouvoir indiscutable de régler les questions que nous cherchons à régler dans le projet qui nous est soumis. Cela étant, il eût sans doute été préférable d'élaborer une règle constitutionnelle conférant à la Confédération la compétence de légiférer en matière d'acquisitions d'immeubles par les étrangers. Malheureusement, il est trop tard pour le faire maintenant mais je suis convaincu qu'il faudra le faire un jour.

Jusqu'ici la matière était réglée par un arrêté fédéral. Le Conseil fédéral nous propose de la faire par une loi et M. Cotti voudrait, lui, en rester au système de l'arrêté. La question est simple. Elle consiste à savoir si la situation de fait qui exige l'intervention du législateur fédéral est durable ou provisoire. En fait, elle dure depuis deux décennies. A vues humaines, elle est appelée à se prolonger. Sur ce point, nous suivons donc le Conseil fédéral et non M. Cotti. Et pourtant, nous comprenons bien la position de notre collègue. En effet, une limitation aussi sensible du commerce immobilier représente – et nous le disions déjà à cette tribune en 1977 – une grave atteinte à notre ordre juridique, en particulier à la garantie de la propriété et à la liberté des contrats. Dans la mesure où M. Cotti entend, par sa proposition, s'opposer à ce que de telles atteintes durent à perpétuité, nous croyons que son idée doit demeurer présente dans nos esprits.

En 1977, lorsque le Conseil fédéral nous annonçait son intention de revoir l'ensemble de la législation en la matière, notre groupe lui avait demandé d'apporter de substantielles améliorations à la loi. Je dois dire qu'aujourd'hui, nous ne sommes que partiellement satisfaits. La loi telle qu'elle est sortie de nos délibérations est encore trop compliquée. Contrairement à la génération de nos devanciers, nous n'osons plus faire confiance ni aux juges ni à l'administration. Cela nous conduit à définir longuement des notions comme l'acte analogue à l'acquisition d'immeubles, la personne à l'étranger, la position dominante ou encore l'apparthôtel. Ou bien nous donnons des pouvoirs aux cantons mais nous croyons nécessaire de leur expliquer comment ils doivent s'en servir. Nous réglons les procédures applicables jusque dans le moindre détail. Et sous tous ses angles, malheureusement, la loi qui est sortie des délibéra-

tions de notre commission ne représentera que peu de progrès par rapport à la situation actuelle.

Sur d'autres points, en revanche, il faut le dire, la loi future sera meilleure. Ce qui à nos yeux est essentiel, ce sont les pouvoirs dont disposeraient les cantons, même si ces pouvoirs ne peuvent s'exercer que dans un cadre relativement strict. La façon dont notre population ressent l'acquisition d'immeubles par les étrangers varie éminemment, d'une région à l'autre du pays et à l'intérieur d'une même région d'un groupe de population à un autre groupe. La Confédération n'est pas en mesure d'appréhender ces différences souvent subtiles. Les cantons le feront mieux.

A vrai dire, tous nos collègues ne partagent pas ce sentiment. Je laisserai de côté, si vous le voulez bien, aujourd'hui les centralisateurs à tous crins, ceux qui, dans tous les cas, ne voient de salut que par Berne. Les débats au sujet de cette loi m'ont révélé les tenants d'une nouvelle philosophie, à la fois plus subtile et plus redoutable. Les défenseurs de cette philosophie s'affirment fédéralistes. Ils veulent des cantons forts. En revanche, se fondant sur le principe d'égalité, ils veulent que les cantons forts traitent les mêmes problèmes de la même manière. C'est pourquoi, tout en acceptant que les cantons reçoivent de nouveaux pouvoirs, ils proposent des prescriptions qui, finalement, obligent tous les cantons à régler les mêmes problèmes dans le même sens. La proposition de majorité à l'article 8b est, à cet égard, absolument typique.

Le groupe libéral rejette cette position politique. A nos yeux, le fédéralisme vise notamment à protéger les diversités. Il réunit des Etats qui éprouvent le besoin de s'unir pour être plus forts mais qui, à cause de leur diversité même, répugnent à se fondre dans un moule unique. Si, dans le cas particulier, le groupe libéral entend donner de nouveaux pouvoirs aux cantons, c'est parce qu'il est convaincu que ces cantons ressentent les problèmes différemment et qu'ils doivent, par conséquent, pouvoir les régler, dans un certain cadre, de manière diverse. Du reste, l'égalité de traitement, qui exige qu'un problème déterminé soit réglé de façon semblable sur l'ensemble du territoire suisse, n'est pas le seul critère qui doive inspirer les solutions que nous mettons sur pied. Ces solutions doivent aussi être ressenties comme justes dans toutes les parties du pays. Or, en cette matière, les solutions uniformes ne seront pas nécessairement ressenties comme justes. Le Bâlois ou le Zurichois, je le dis sans méchanceté, peut se réjouir aujourd'hui des mesures que nous prenons parce qu'elles contribuent à améliorer la qualité de sa vie durant ses week-ends de ski et ses vacances de montagne, mais le petit agriculteur valaisan ou tessinois qui, lui, ne peut subsister que grâce aux revenus accessoires qu'il trouve dans le tourisme ou la construction, est peut-être beaucoup moins enchanté. Et je débouche ainsi sur une dernière réflexion.

En vertu de l'article 7, 1^{er} alinéa, lettre a, de notre projet, le commerçant, le fabricant, l'industriel étranger a le droit d'acquérir un immeuble en Suisse pour y faire un commerce, y fabriquer ses produits ou exercer quelque autre industrie. Cette règle existe déjà aujourd'hui et les cantons industriels du pays en ont largement fait usage. Et pourtant, cette pratique n'est pas sans danger. Nous avons vécu et nous vivons des exemples cuisants d'entreprises étrangères qui, d'un jour à l'autre, ferment leurs portes et mettent leurs ouvriers au chômage. J'ai eu l'audace de le faire remarquer à certains amis de cette région qu'on appelle chez nous le triangle d'or. La réponse a été absolument fulgurante: il n'est pas question, dans l'esprit de ces amis, de restreindre en quoi que ce soit le droit des industriels étrangers d'acheter chez nous des immeubles. Dans la mesure où ces amis auraient des représentants parmi vous, c'est possible, j'aimerais tout de suite les rassurer: je ne proposerai pas de restreindre le droit auquel ils tiennent tant. J'en connais trop les avantages. Mais je leur demande un tout petit effort de compréhension à l'égard des régions dont la seule industrie possible est le tourisme et les différents travaux qui lui sont liés. Sans aucun doute, nous devons

empêcher à l'avenir les erreurs qui ont été commises jusqu'ici. Le projet doit nous permettre d'y parvenir. Cela dit, nous devons nous garder de toute règle qui restreindrait à l'excès le pouvoir des cantons de conduire en cette matière la politique qu'ils estiment conforme à leurs besoins et non pas aux besoins de qui que ce soit d'autre. Le projet va dans ce sens et nous vous recommandons d'entrer en matière.

M. Barchi: Je plaide en faveur du refus de l'entrée en matière et, si celle-ci devait néanmoins être décidée par notre conseil, je demanderais le renvoi du projet de loi au Conseil fédéral, si vous me le permettez, Monsieur Dafflon! En premier lieu, je constate, avec M. Bonnard, que la loi fédérale proposée n'a pas de base constitutionnelle. D'autres parlementaires, parmi lesquels d'éminents juristes bien plus habiles que moi, ont démontré que le premier texte en la matière, l'arrêté von Moos, ainsi que les textes subséquents, les différents arrêtés Furgler, n'avaient pas non plus de base constitutionnelle. Je me réfère aux interventions de juristes qui ont fait preuve d'une rigueur et d'une clarté exceptionnelles: M. Ferruccio Bolla en 1961 au Conseil des Etats et M. Franco Masoni en 1970 au Conseil national, et qui se sont appuyés sur les avis de constitutionnalistes de grande renommée tels que les professeurs Hans Huber, Herold et Guggenheim. Le Conseil fédéral a d'ailleurs toujours été conscient de cette faiblesse, et quand je dis faiblesse, j'emploie un euphémisme. On ne peut pas sérieusement partager l'avis du Conseil fédéral, et M. Bonnard ne l'a pas fait non plus, selon lequel la base découlerait de l'article 64 de la constitution, qui donne à la Confédération la compétence de légiférer en matière de droit privé lorsqu'on est conscient que les limitations prévues par la loi sont, dans leur substance, clairement du ressort du droit public.

Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, qui a été évoquée notamment par M. Bonnard, les cantons ne pourraient pas édicter des limitations analogues parce qu'il s'agirait de normes de droit public qui éludent le droit civil fédéral et en contredisent la lettre ou l'esprit.

Les mêmes normes de droit public qu'on défend aux cantons d'édicter peuvent toutefois être imposées – c'est la conséquence de cette loi – par la Confédération, même si celle-ci n'a reçu aucune compétence en la matière. Moralité: comme disaient les Romains: *Quod licet Jovi non licet bovi* (Ce qui est permis à Jupiter n'est pas permis aux bœufs).

Je n'ai pas fait partie de la commission. Partant, je dois me référer aux opinions exprimées par les membres de celle-ci pour répondre tout d'abord à M. Houmard qui, ce n'est pas farine de son sac, a dit que, finalement, la compétence découle du fait que la Confédération est compétente dans le domaine des affaires étrangères. Par analogie, on pourrait dire que la Confédération a aussi la compétence de légiférer en matière de culture de bananes en Sibérie. On pourrait le soutenir sans autre.

M. Couchepin, qui a fait partie de la commission et qui est un excellent juriste, a abouti à la même conclusion que moi et que M. Cotti: la loi n'est pas conforme à la constitution. «Il serait possible – c'est une phrase de M. Couchepin – de trouver une base constitutionnelle, seulement si nous devions adhérer au principe d'une conception ouverte, d'une interprétation dynamique de notre constitution»; mais cela pourrait être seulement le cas par le biais d'une nouvelle constitution. Or, la révision totale de la constitution actuellement en vigueur, est encore, fort heureusement, lointaine. D'aucuns affirment qu'en contestant le principe de la constitutionnalité, nous apportons de l'eau au moulin de M. Oehen et de ceux qui invoquent l'inscription dans la constitution, d'une limitation du pouvoir d'aliénation des biens-fonds. Faisons-nous vraiment le jeu de ceux qui, voulant combattre le bradage du sol national, proposent en réalité le bradage d'importants principes de droit et surtout, une emprise du droit administratif sur le droit privé? L'acceptation d'un compromis dans le sens souhaité par

les rapporteurs évitera-t-elle cette emprise du droit administratif sur le droit privé? Celle-ci bien évidemment signifierait – je le dis ici à mes collègues du Parti radical – moins de liberté, plus d'Etat, davantage de bureaucratie, de travail pour les fonctionnaires, pour les avocats et pour les avocailles! Je ne crois pas que l'on puisse éviter cette conséquence; au contraire, ce compromis valorisera cette tendance-là. D'ailleurs, je pense que le peuple suisse aura assez de bon sens pour ne pas accepter les principes soutenus par M. Oehen.

Je vous livre une deuxième réflexion: les limitations prévues par cette loi appartiennent de façon caractéristique au domaine du droit politique et celui-ci n'a rien à voir avec le domaine du droit privé. Charles de Secondat, baron de la Brède et de Montesquieu, a écrit dans l'*Esprit des lois*: «Il ne faut point régler par des principes de droit politique, les choses qui dépendent des principes du droit civil.» Cette règle est encore valable à notre époque qui, malheureusement, se caractérise par le déclin du droit et par la prolifération des autorisations administratives. Qu'il s'agit ici de droit politique, nous pouvons le constater en vérifiant les ordonnances de la pratique d'application de la loi Furgler. Cela ressort aussi du discours de M. Bonnard. En effet, Monsieur Bonnard, justement dans le domaine de l'acquisition de biens-fonds commerciaux, les conditions à remplir pour l'acquisition d'un hôtel par une chaîne hôtelière sont, dans la pratique, bien différentes de celles requises pour l'achat d'un terrain en vue d'installer une petite fabrique artisanale ou des bureaux commerciaux. Des facteurs de politique économique jouent, à un moment déterminé, un rôle décisif avec, comme conséquence, le mélange, la confusion dangereuse du droit privé et du droit politique nous éloignant de l'Etat libéral.

Je ne parlerai pas des procédures tracassières qui sont imposées aux citoyens suisses qui doivent acheter un bien-fonds, sous le nom d'une société anonyme. Tous les avocats ici présents les connaissent bien.

Enfin, je vous ferai part de ma troisième et dernière réflexion: pourquoi, ici, une loi, et non un arrêté fédéral? La réponse, je l'ai entendue fuser de tous les côtés: un arrêté fédéral qui, par sa nature, est limité dans le temps ne pourrait pas représenter un sacrifice suffisant sur l'autel du compromis, dans le but de convaincre le peuple à rejeter l'initiative de M. Oehen. Ce n'est pas là une façon sérieuse de légiférer. L'arrêté fédéral, justement parce qu'il a une durée limitée, permet d'adapter les normes à l'évolution de la réalité socio-économique. L'arrêté fédéral doit être renouvelé et par là, il pourra tenir compte des changements intervenus dans la vie économique et dans le contexte social et politique. La loi est un ouvrage conçu pour une longue durée, elle est rigide par son essence. Il sera difficile de la réviser, même en cas de nécessité urgente. Au cas où la loi entraînerait des conséquences fâcheuses, le seul moyen de sortir du mauvais pas sera de ne pas appliquer cette loi. Or, cette pratique est malsaine dans un Etat de droit.

Je répondrai maintenant tout d'abord à M. Schalcher: Herr Schalcher, ich empfehle Ihnen, ein nächstes Mal nicht über San Bernardino zu reisen, sondern ganz einfach bis Spiez zu fahren und Richtung Beatenberg zu gucken. Das ist nur eine Empfehlung. Puis à M. Carobbio, qui prétend que la spéculation est liée à la liberté: C'est exactement le contraire. Il y a certainement eu des cas de spéculation mais ils ne sont pas liés au principe de la liberté. Je vous donne un exemple: les vignobles, dans le canton du Valais, atteignent maintenant des prix de 100 à 120 francs le mètre carré. Il s'agit de terrains où l'on ne peut même pas construire un poulailler. Cela dépasse plus que dix fois la valeur du prix agricole dans un domaine où justement l'emprise étrangère n'existe pas, celui des vignobles et des vins. Mais ici la spéculation est surtout poussée par le régime des autorisations administratives et non par la liberté.

J'en arrive à la fin de mon intervention. Je vous ai donné les raisons pour lesquelles, dans le cas où l'entrée en matière

est adoptée, je demande un renvoi au Conseil fédéral, avec le mandat de transformer la loi en un arrêté plus simple et moins strict que celui actuellement en vigueur.

M. Cotti: Je vous ai proposé la non-entrée en matière, éventuellement le renvoi et enfin un arrêté limité dans le temps.

Je vous propose la non-entrée en matière mais ce faisant, je ne nie pas qu'il convient néanmoins d'agir: toute la question est de savoir par l'intermédiaire de quelle loi, dans quelle mesure et par quels moyens. Je suis d'avis que nous n'avons pas une base constitutionnelle s'opposant à celle des promoteurs de l'initiative. En l'occurrence, nous savons tous que la base constitutionnelle n'est pas établie. On s'est simplement référé à l'article 64, 2^e alinéa, de la constitution qui confère la compétence de légiférer dans le domaine du droit civil. Or, maintenant, l'on se rend compte d'une incorrection en la matière, à savoir que le problème relève du droit public, comme tout un chacun peut aisément s'en rendre compte. Le message du Conseil fédéral le précise d'une façon explicite. Pendant les travaux de la commission, on s'en est bien rendu compte et la simple lecture de l'article 1^{er} de la loi qu'on nous propose nous permet de l'observer: «prévenir l'emprise étrangère sur le sol suisse». Il ne s'agit donc pas de régler des rapports entre citoyens mais plutôt d'empêcher, pour des raisons d'ordre politique général, une vente immobilière excessive aux étrangers. Cette incertitude constitutionnelle a conduit le Conseil fédéral à requérir une expertise dans le but de chercher une autre base. On a cru pouvoir le faire en se référant à une norme non écrite en matière de relations extérieures. On a affirmé: «Die Bundeskompetenz umfasst die Beziehungen zu ausländischen Staaten und supranationalen Organisationen.» Cette compétence s'exerce cependant par la voie de traités internationaux et ici il ne s'agit pas d'un accord international. L'acquisition d'immeubles par des personnes domiciliées à l'étranger est un négoce entre privés, elle ne peut pas faire l'objet d'un accord international. Au-delà, nous procédons par une voie législative interne, chose qui ne se fait pas lors de la conclusion d'un accord avec un Etat étranger pour lequel il faut obtenir au moins le consentement de l'autre Etat, et ce me semble être la différence essentielle.

Je ne veux pas répéter ici d'autres arguments qui ont été avancés ce soir, ainsi que dans les débats qui ont eu lieu précédemment, dès 1961, et qui manifestaient des insatisfactions pour le manque de base constitutionnelle dans les arrêtés dont nous nous occupons. On a toujours parlé dans cette salle de la nécessité d'introduire dans la constitution une norme qui autorise à légiférer en la matière, mais rien ne s'est passé jusqu'à présent, si bien que nous devons nous livrer à des exercices fantaisistes pour en imaginer une et à des efforts de bonne volonté pour en reconnaître la validité. Je cite à cet égard une considération du juge fédéral Patry, le conseiller du gouvernement en la matière, qui a présidé la commission d'experts. Il affirme: «Le rapport sur la constitutionnalité m'a – écoutez-bien – dans une certaine mesure convaincu.» La locution «certaine mesure» laisse le problème ouvert de savoir dans quelle autre mesure il n'est pas convaincant. Etant donné la prudence des juges qui, d'ailleurs, ne sont pas appelés à se prononcer en la matière, puisque la vérification de constitutionnalité d'une loi est du ressort du Parlement, cette déclaration du juge fédéral Patry ne semble pas être particulièrement encourageante pour ceux qui croient à la constitutionnalité. Nous avons donc deux bases constitutionnelles inconsistantes, faibles, et nous croyons avoir assaini ainsi une situation, mais nous nous faisons la même illusion que l'entraîneur d'une équipe de football qui croit que «deux boîtes courent plus vite qu'un seul athlète sain».

A côté de l'absence de base constitutionnelle, la loi ne respecte pas les accords avec d'autres Etats. C'est ce qu'on appelle en allemand la «Völkerrechtliche Problematik». Je vous cite à ce propos une intervention de M. Furgler,

conseiller fédéral, faite en 1972 en réponse à un postulat qui demandait plus de rigueur en la matière:

«Schon die heutige Regelung lässt sich schwer mit der staatsvertraglichen Verpflichtung zur Gleichbehandlung vereinbaren.» Und weiter: «Streng rechtlich: eine Verletzung der Verträge wäre schon heute vorhanden.» (*Bulletin officiel*, 1972, p. 668).

Voilà donc un problème qui ne va pas passer inaperçu. On n'a pas changé les accords internationaux depuis lors. Je sais que dans ce pays le Parlement est porté à interpréter la constitution de façon extensive, mais aucune interprétation, téléologique ou historique, ne nous autorise à nier l'esprit et la lettre de la constitution. Nous sommes arrivés, dans ce pays, à des situations absurdes dans lesquelles une initiative populaire se propose d'obtenir le respect d'une norme constitutionnelle existante, je me réfère à l'initiative «pour la compensation de la progression à froid». Par de telles attitudes, nous nous rendons responsables d'une perte de crédibilité à l'égard du peuple, et par conséquent d'une perte d'intérêt du peuple pour les problèmes politiques. Nous croyons promouvoir des jugements qu'on appelle d'opportunité politique, mais ce faisant nous nous comportons plutôt, inconsciemment, comme cet homme politique anglais qui disait: «La loi, je ne dois pas m'en occuper, j'ai le pouvoir.» Je ne fais pas un simple exercice juridique, mais si l'on passe d'un régime provisoire à un régime définitif, si l'on fait d'un acte exceptionnel un droit permanent, alors la base constitutionnelle doit être sûre et garantie.

La loi Furgler, qui pourrait devenir une loi Friedrich, ne serait-ce que pour le nom qu'elle porte, ne peut pas devenir une loi contraire au libéralisme constitutionnel. N'oublions pas que nous sommes à même de promouvoir des normes qui constituent des catégories différentes de propriétaires: ceux qui peuvent vendre librement, ceux qui sont assujettis mais auxquels la loi accorde le droit de vente, ceux qui ne peuvent pas vendre du tout. Par là on crée donc différentes catégories d'acheteurs et, en somme, des propriétés qui se composent de droits différents, d'où différentes catégories de propriétés immobilières.

N'oublions pas que nous proposons une loi qui modifie le droit civil. Elle touche au droit de succession, au droit des obligations, et surtout au droit des sociétés anonymes. Et tout cela doit se passer sans qu'il y ait une base constitutionnelle sûre, voire dans la certitude bien connue que cette base n'existe pas; tout cela doit encore se faire en un moment où ce qu'on appelle le danger d'«Überfremdung» – j'utilise le mot allemand qui me semble plus clair – est diminué. En effet, la diminution de demandes d'achat atteint des proportions dramatiques, tout le monde peut en témoigner. On avait dramatisé l'emprise étrangère sur la propriété immobilière, on en a fait une question émotionnelle, et l'on sait maintenant que toute la surface vendue depuis 1966 jusqu'à aujourd'hui n'est que de 1700 hectares, une surface égale à celle d'une petite commune, telle celle de Seellsberg, et peut-être encore moins, car beaucoup de ces propriétés ont été vendues sous forme de propriétés par étage. Je me référerai, à cet égard, à l'étude de Jean-Daniel Delley, *Le droit en action, étude de mise en œuvre de la loi Furgler*, Ed. Georgi, Saint-Saphorin, 1982, à la page 302.

Je n'exagère vraiment pas, il s'agit de savoir quel rôle doit avoir l'Etat dans des affaires privées et si l'intérêt public est touché dans une mesure telle qu'une intervention étatique si lourde soit nécessaire dans cette matière de la vente aux étrangers, et même aussi dans des questions telles que, par exemple, les droits de succession, qui sont secondaires par rapport au problème dont nous nous occupons, ou encore l'interdiction du transfert d'un étranger à un autre, sans qu'il y ait une augmentation effective de la propriété étrangère en Suisse, allant ainsi au-delà des buts de la loi elle-même.

La vraie raison c'est – et M. Carobbio vient de me le confirmer par son intervention – que le problème est surtout d'ordre idéologique. C'est encore Delley, que je viens de citer, qui ne surprend personne en constatant le fait que notre collègue Muheim est un leader d'opinion en la

matière. Il a été actif dans son gouvernement, il a fait partie d'importantes commissions du Conseil national et de la commission d'experts et enfin il est membre de la commission du Conseil national. On fait de l'idéologie et cela ne dérange personne. Nous sommes aussi là pour faire de l'idéologie et pour forger des opinions, mais on le fait hors du cadre de la constitution, et cela n'est pas admissible.

Un autre aspect a trait à la solidarité. Nous créons au niveau fédéral une autre différence entre propriétés. Je me réfère à l'exception dont nous a déjà parlé M. Bonnard avec beaucoup d'exactitude: l'exception qui concerne les établissements de l'industrie et du commerce (die Betriebsstätte). Par cette exception, nous coupons la Suisse en deux parties, celle qui possède presque exclusivement la propriété industrielle, et celle qui ne dispose que de la propriété de type touristique. Liberté pour les uns, interdiction pour les autres. Les tableaux en appendice au message nous présentent l'aspect graphique le plus évident de cette division, avec une statistique en deux parties, dont une concerne les Grisons, le Tessin et les cantons de Vaud et du Valais et l'autre le reste des cantons. Il y a donc deux Suisses: 22 cantons et demi-cantons décident des problèmes de 4 cantons. Cela crée évidemment un problème de solidarité d'un autre ordre. Il y a, ou il pourrait y avoir une tension qui empêche l'examen objectif et indépendant là où le problème se pose. Vu les conditions régnant dans certaines régions du pays, il y a des communes où les résidences secondaires représentent – je me réfère au Tessin, Monsieur Carobbio – 50 pour cent des logements mais où seulement une petite partie de ces logements sont en mains étrangères. Les mesures à adopter doivent donc être d'un autre type que celles proposées par le Conseil fédéral. Elles doivent être d'ordre culturel, économique, social et d'aménagement du territoire. Elles doivent toucher à la condition de vie de nos citoyens. Il s'agit d'améliorer la vie commune – la convivenza – en considérant les conditions particulières du lieu. La solution ne peut être que de type fédéraliste. C'est bien, je pense, ce que voulait dire l'article du *Popolo e Libertà* que M. Carobbio vient de nous lire. Je vous félicite pour le bon choix que vous faites parmi les articles de presse, mais je ne peux guère vous féliciter de la mauvaise lecture que vous faites des articles que vous y trouvez. Donc, il y a deux types d'«Überfremdung», j'utilise toujours le terme allemand. Il y a une «Überfremdung» de type politique et une «Überfremdung» culturelle, chose qui a été dignement soulignée par M. Muheim, il y a un instant. Or, si nous prenons un cas pratique, l'Italien qui achète un appartement au Tessin n'apporte certes aucune atteinte à notre identité culturelle; tandis que la présence de Suisses d'autres cultures et d'autres langues, qui n'est pas pertinente du point de vue politique, porte atteinte à notre identité culturelle et linguistique. Je ne veux pas en tirer les mêmes conclusions que mon prédécesseur, M. Caroni, mais en déduire qu'en ce qui concerne l'«Überfremdung» politique, elle peut être de deux degrés différents. Elle peut être de nature culturelle ou pas. Pourquoi donc ne pas laisser, dans une vraie logique fédéraliste, la possibilité aux cantons de choisir le type d'«Überfremdung» qui n'est pas de nature culturelle. Ces faits n'ont pas été mentionnés en commission. Les Italiens, quoi qu'en dise la statistique citée par M. Carobbio, se trouvent actuellement exclus de tout achat. Les moyens de tenir compte de cette situation au point de vue pratique et non seulement dans la forme déclamatoire de la proposition de la minorité Muheim à l'article 1^{er}, «tenir compte des intérêts économiques, sociaux et culturels de la population», sont à disposition; il suffirait de les utiliser.

Pour conclure, je vous propose la non-entrée en matière, qui se justifie surtout par un manque de base constitutionnelle. Je me réserve d'intervenir successivement s'il le faut, quoique les arguments soient les mêmes, sur ma deuxième proposition qui demande le renvoi.

Oehen: Ich habe mich bemüht, die Protokolle der Verhandlungen inklusive die lange Reihe parlamentarischer Vor-

stösse zu unserem heutigen Geschäft, dem Ausverkauf der Heimat, seit 1960 durchzulesen. Dabei könnten einem die Tränen kommen ob soviel schriftlich festgehaltener Einsicht und gutem Willen, die in zwei Jahrzehnten lediglich dazu führten, dass der Ausverkauf unserer Heimat, die exorbitante Steigerung der Grundstückspreise und die brutale Verschandelung ganzer Landstriche mit lediglich immer grösserem administrativem Aufwand weiter betrieben wurden. Rund 1000 Verkäufe pro Jahr lösten 1960 den Alarm, d. h. den gesetzgebenden Akt, aus. Über 5000 Bewilligungen pro Jahr bildeten 1979 die Begleitmusik zu unserer Initiative. Aber rund 6000 Verkaufsbewilligungen vermochten 1980 den Bundesrat noch nicht von seinem verhängnisvollen Irrweg abzubringen. 20 Jahre eklatanten Misserfolges hindern ihn nicht, seine doppelte Zielsetzung, nämlich Zurückerkämpfung des Ausverkaufs der Heimat und gleichzeitige Förderung der Berggebiete über den Verkauf von Boden und Liegenschaften an Ausländer, mit seinem neuesten Gesetzesvorschlag weiterzuverfolgen. Fehler machen ist sicher in der Politik wie anderswo unvermeidlich. Berechtigte Warnungen in den Wind zu schlagen, weil diese aus der falschen Ecke kommen, ist üblich; wir haben es schon unzählige Male erlebt. Aber aus den Fehlern keine Konsequenzen zu ziehen, scheint mir doch unverzeihlich zu sein. Oder muss man vielleicht gar annehmen, dass alle die schönen Erklärungen nur zur Beruhigung der kochenden Volksseele dienten, damit die interessierten Kreise ihre Geschäfte um so ungestörter tätigen konnten und weiterhin tätigen können?

Der neue Gesetzesvorschlag, die Verniedlichung der heutigen Situation in der Botschaft und die wenig wohlwollenden Kommentare zu unserer Volksinitiative, die zweifellos eine wirksame Massnahme sein wird, durch Bundesrat und verschiedene Redner hier an diesem Pult, machen es schwer, diesen Verdacht nicht aufkommen zu lassen. Der Kommissionsreferent meinte am 7. Dezember 1960: «Die Anordnung staatlicher Massnahmen entspricht dem Gebot staatspolitischer Klugheit und Notwendigkeit. Die Enge des Raumes bei einer stets zunehmenden Bevölkerung zwingt einfach dazu, den vorhandenen Grund und Boden dem Schweizervolk zur Verfügung zu halten.» Wenn unser heutiger Kommissionsreferent meint, man solle die Situation nicht dramatisieren, so möchte ich ihm ein Zitat aus dem Votum des damaligen SP-Fraktionsprechers Arthur Schmid entgegenhalten. Arthur Schmid sagte schon 1960: «Man versucht, die Gefahr zu bagatellisieren, indem man darauf hinweist, dass erst ein geringer Prozentsatz der Gesamtfläche unseres Landes in ausländischem Besitz sei. In diesem Zusammenhang aber verdienen die Ausführungen der Botschaft besondere Beachtung. Sie zeigen, dass von der Gesamtfläche von zirka 41 000 Quadratkilometer bloss 15 000 Quadratkilometer, also bloss rund drei Achtel, normales, nutzbares Areal darstellen. Diese Tatsache macht es verständlich, dass die Schweiz mit ihrer stets wachsenden Bevölkerung besonders empfindlich reagieren musste und auch reagiert hat, indem die zusätzliche ausländische Nachfrage, die Nachfrage von Leuten, bei denen nicht in erster Linie der Preis eine Rolle spielt, sondern die zum Teil ihr der Besteuerung entzogenes Geld bei uns unter allen Umständen anlegen wollen, indem diese Nachfrage die Bodenpreise in geradezu katastrophaler Weise in die Höhe getrieben hat und zu einer Gefahr für unsere ganze Volkswirtschaft zu werden droht, deren Folgen noch nicht abzusehen sind. Auch die demographischen und kulturellen Gefahren einer Überfremdung sind für den Kleinstaat unverhältnismässig aktueller als für grosse Staaten.» Soweit damals Arthur Schmid.

Wie Sie wissen, ging die Entwicklung dauernd weiter. Sie haben sicher alle das Diagramm auf den Seiten 4 und 5 unserer Botschaft aufmerksam studiert. Bundesrat Furgler musste am 13. Dezember 1972 in diesem Saale feststellen: «Im Jahre 1961, als der erste Beschluss in Kraft trat, hatten wir 1086 Gesuche zu behandeln. Diese Zahl erhöhte sich bis zum Jahre 1968 auf 2349. Dann ging es sprunghaft nach oben. 1969 waren es 2963 Gesuche, 1970 3448 und 1971

4849 Fälle. Den Bundesrat erfüllte die Tatsache mit Sorge, dass die kantonalen und eidgenössischen Bewilligungs- und Rekursinstanzen 4849 Gesuche bewilligten und nur 183 oder 4 Prozent der Fälle ablehnten.» Im Ständerat meinte er bei der Behandlung desselben Geschäftes: «Ich glaube nicht, dass es etwas mit Ausländerfeindlichkeit zu tun hat, wenn wir sagen, der knappe Boden ist in erster Linie den Schweizern zur Verfügung zu stellen. Ein ungeahnter Zudrang von Personen aus anderen Staaten, auch wenn sie uns noch so sympathisch sind, heizt den Bodenmarkt an, führt zu überdimensionierten Bauzonen, treibt die Spekulation an. Wenn wir nun die heutige Situation beurteilen wollen, brauchen wir uns bloss in Erinnerung zu rufen, dass heute etwa 6400 Hektaren Boden in ausländischem Besitz sind und dass der Verkauf, auch wenn umständehalber etwas verlangsamt, ununterbrochen weitergeht. Dies mit allen bekannten Folgen auf unsere Landschaft, auf die Bodenpreise und nicht zuletzt auf die Moral der einheimischen Bevölkerung, der es verunmöglicht wird, selbst noch Boden zu erwerben. Selbstverständlich geniessen die Nutzniesser der Spekulation die Situation, auch wenn sie selbst an ihrer Moral auch Schaden nehmen. Aber das gehört in ein anderes Kapitel.»

Es dürfte uns allen – offenbar mit Ausnahme eines Kollegen, der aus dem meistverbetonierten Gebiet unseres Landes kommt – klar sein, dass wir auf dieses Geschäft, dem Evergreen schweizerischer Politik, auch von der Sache her gesehen, eintreten müssen. Auf die Volksinitiative haben wir ohnehin einzutreten.

Zu unserer Initiative an dieser Stelle nur eine erste Bemerkung. Diese Volksinitiative wird dank ihrer Klarheit, Einfachheit und Konsequenz eine endgültige Wende der unhaltbaren Entwicklung des Ausverkaufs der Heimat mit sich bringen. Auf einige Details und eine Wertung werde ich bei meiner Begründung zu Artikel 2 des Beschlusses A zurückkommen.

Ich möchte nicht verfehlen, an dieser Stelle unserer Kommission und speziell ihrem Präsidenten für die ernsthafte Arbeit zu danken, aus dem unbrauchbaren Vorschlag des Bundesrates einen diskussionswürdigen Gesetzentwurf entwickelt zu haben.

Wenn ich trotzdem Rückweisung an die Kommission beantrage, so einfach deshalb, weil der Zug abgefahren ist und ich es schade finde, drei Tage für die Besprechung eines totgeborenen Kindes einzusetzen. Das Schweizervolk ist über 20 Jahre am Narrenseil herumgeführt worden: Erst hiess dieses Narrenseil Lex von Moos, dann Lex Furgler, und dieses Narrenseil sollte nun wohl – es tut mir leid – zur Lex Friedrich werden.

Das Schweizervolk wird sich aber nicht noch einmal hinhalten lassen durch ein für den Normalbürger kaum lesbares Gesetz, sondern unserer einfach und klar formulierten Initiative zustimmen. An jene Fraktionssprecher, die so tun, als ob das Verbot des Verkaufs von Grundeigentum an Ausländer ohne Niederlassungsbewilligung einen Zusammenbruch der Bautätigkeit im Berggebiet bewirken würde – als ob der Tourismus ernsthaft beeinträchtigt würde, wenn in Zukunft Ausländer ohne Niederlassungsbewilligung keine Liegenschaften mehr kaufen können –, richte ich die dringende Bitte um mehr Sachlichkeit.

Ich bitte Sie also, den Nichteintretensantrag Barchi abzulehnen und auf die Gesamtvorlage einzutreten, jedoch den Rückweisungsantrag zum Beschluss B zu unterstützen.

*Hier wird die Beratung dieses Geschäftes unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 19.45 Uhr
La séance est levée à 19 h 45*

Zweite Sitzung – Deuxième séance**Dienstag, 1. März 1983, Vormittag****Mardi 1^{er} mars 1983, matin**

8.00 h

Vorsitz – Présidence: Herr Eng

Präsident: Ich eröffne die Sitzung und wünsche Ihnen einen guten Morgen. Einen ganz besonders schönen Festtag wünsche ich Herrn David Linder, der heute seinen 60. Geburtstag feiert.

81.062

**Grundstückwerb durch Ausländer
und Ausverkauf der Heimat.
Bundesgesetz und Volksinitiative
Acquisition d'immeubles par des étrangers
et bradage du sol national.
Loi fédérale et initiative populaire**

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 124 hiervoor – Voir page 124 ci-devant

Rüttimann: Das Abwehrdispositiv, das den übermässigen Verkauf des Schweizer Bodens an Ausländer zurückdämmen soll, besteht nun seit mehr als zwei Jahrzehnten. Da der Druck auf die Sachinvestitionen in dieser Zeitperiode aus bekannten Gründen wie nie zuvor anhielt und der Wohlstand vielen Leuten im In- und Ausland nicht nur eine Zweit-, sondern auch eine Dritt- oder Viertwohnung ermöglichte, steigerte sich der Kampf um den kargen, unvermehrten Schweizer Boden beinahe ins Utopische. Diese Tatsache beunruhigt zu Recht viele besorgte Schweizer, und zwar entspringt diese echte Besorgnis verschiedenen Beweggründen.

Die Überfremdung unseres Bodens zum ersten. Auf den ersten Blick kann man in guten Treuen die Auffassung vertreten, es sei nun des Guten genug, und ein kompromissloser Stopp des Grundstückverkaufs an Ausländer sei anzustreben oder am besten gleich zu verfügen, wie dies die Initiative der NA will. Doch diese «Rosskur» – wie sie gestern verschiedentlich genannt wurde – entspricht nicht gut schweizerischen Gepflogenheiten. Schocktherapien haben sich in unserer Demokratie noch nie als glücklich erwiesen. Denn es gibt natürlich auch eine andere Sicht, nämlich die der touristischen Berggebiete. Der Grundstückhandel und die damit einhergehende Bautätigkeit haben unseren Bergkantonen und Randgebieten eine willkommene Wirtschaftsankurbelung gebracht. Ja, wir wurden sogar in der Kommission von den Kantonen her beschworen, die Bauwirtschaft und ihre Zulieferindustrie werde auf einen Schlag zusammenbrechen. Damit könnten mühsam aufgebaute Arbeitsplätze in der Luft hängen. Oder – so tönte es ebenfalls –: Wo nehmen die Unterlandkantone und ihre Bevölkerung das Recht her, die Verkäufe an Ausländer im Berggebiet zu unterbinden, während sie selber laufend solche tätigen, um Betriebsstätten mit Arbeitsplätzen nicht eingehen zu lassen? Das ist in kurzen Zügen gezeichnet der Hintergrund, vor dem wir uns bewegen und vor dem wir eine Lösung des Problems suchen müssen.

Wie alles in der Politik, haben wir auch hier zwei Seiten zu berücksichtigen, und es ist nicht leicht, das richtige Mass zu finden. Die Talbevölkerung und mithin die Mehrheit des Schweizervolkes ist ernsthaft besorgt: nicht nur wegen des

Verkaufs an Ausländer allein, sondern auch wegen der drohenden Verstädterung der Berggebiete, ohne dass ich hier die schlechten Beispiele wieder heranziehen möchte. Andererseits steht es der gleichen Talbevölkerung wohl nicht zu, an der wirtschaftlichen Entwicklung, die sie selbst vorgezeichnet hat, die Bergbevölkerung nun plötzlich nicht teilnehmen zu lassen. Wie kommen wir nun aber aus diesem Dilemma heraus? Zweifellos ist die NA-Initiative in ihrer Absolutheit nicht die Lösung. Sie würde bedeuten, dass das Kind mit dem Bade ausgeschüttet würde. Der Verkauf an Ausländer muss aber drastisch eingeschränkt und in den Griff genommen werden. Darin sind wir uns wohl weitgehend einig. Einige Gemeinden, vorab im Kanton Graubünden, haben dies übrigens selbst erkannt und in souveränen Beschlüssen einen Bewilligungsstopp verfügt. Was nützt es schlussendlich, Arbeitsplätze und Beschäftigung zu erhalten und zu verteidigen, wenn sich die junge ansässige Bergbevölkerung wegen der horrenden Grundstückspreise nicht mehr ansiedeln kann? Man könnte auch mit dem Evangelisten sprechen und sagen: «Was nützt es dem Menschen, wenn er die ganze Welt gewönne, aber Schaden leidet an seiner Seele?»

Der Grundstückwerb durch Ausländer stellt aber nicht ein isoliertes Problem dar. Es muss mit unserem Bodenrecht ganz allgemein und dem Grundstückhandel im ganzen Land betrachtet werden. Wir müssen uns mehr bewusst sein, dass Boden nicht einfach eine Handelsware ist, dass wir ihn nicht einfach nach Bedarf zu vermehren imstande sind. Wir sollten ihm mit mehr Ehrfurcht begegnen. Zu lange und zu oft wurde er als Mittel zum Zweck missbraucht. Auch im Erholungs- und Touristikgebiet war dies der Fall, als Mittel zur touristischen Ankurbelung, zur Entwicklung um jeden Preis. Ich glaube daher, dass wir gut daran tun, uns auf die hohe Bedeutung von eigenem Grund und Boden zu besinnen. Die vorgeschlagene Gesetzfassung mit den Restriktionen ist ein gangbarer Weg hierzu. Hoffen wir, dass die Kantone und Gemeinden ihrerseits das Gesetz noch zurückhaltender anwenden.

Ich bitte Sie daher, auf den Gesetzentwurf einzutreten, die Volksinitiative und die Rückweisungs- und Nichteintretensbeschlüsse abzulehnen.

M. Delamuraz: Je vous livre tout d'abord deux réflexions de fond.

Pour ce qui est de l'initiative populaire «contre le bradage du sol national», je constate que les circonstances d'aujourd'hui pourraient bien lui apporter des appuis inattendus. Je veux parler de la crainte diffuse qu'engendrent les conditions économiques du moment et dont on tire des conséquences point toujours logiques. Je veux parler aussi de l'agacement ressenti, en situation de pénurie de logements, à la vue des volets fermés de ces appartements de vacances qu'on occupe au plus un mois par an. Quoi qu'il en soit, il faut combattre cette initiative à cause de son schématisme, à cause des propositions excessives qu'elle contient, à cause aussi et surtout de notre volonté de maintenir la vitalité d'économies locales, notamment en région de montagne, vitalité qu'on doit partiellement à l'implantation de bâtiments appartenant à des étrangers. Mais je ne parle pas seulement de ces économies locales montagnardes; je parle aussi de l'économie suisse en général car on a fortement tendance à oublier ce qu'a signifié en retombées économiques bénéfiques et en emplois pour l'industrie suisse cette activité-là, il faut le dire.

J'en viens à ma deuxième réflexion fondamentale. Dans le domaine de l'acquisition d'immeubles par des étrangers sur notre territoire, on a enregistré pendant de très longues années des prises de position nuancées, différenciées, voire des oppositions de principe à l'intérieur du pays, principalement entre les cantons dits touristiques et alpins – Grisons, Tessin, Vaud, Valais – et les cantons moins touchés par la présence de résidents étrangers sur leur territoire.

Je considère que l'application de la loi telle qu'elle était présentée à l'origine par le Conseil fédéral aurait contribué à

aggraver ces antagonismes et à provoquer des déséquilibres régionaux à l'intérieur des cantons, notamment par l'institution fâcheuse des quotas. Sur ce point fondamental, la commission parlementaire s'est engagée dans une voie nouvelle, qu'il nous faut suivre aujourd'hui, et je la remercie de son heureux travail de remaniement. En particulier, j'entends souligner l'inspiration fédéraliste qui marque le projet de la commission, parfois de sa minorité. J'aurais souhaité qu'elle allât plus loin encore dans cette direction, les cantons confédérés étant à même de maîtriser souverainement les situations de ce secteur à l'intérieur d'une loi-cadre. Cependant, je mesure bien qu'il s'agissait de donner des garanties plus formelles et plus expresses à l'endroit de ceux qui continuent de considérer avec méfiance (ou même hostilité) l'achat de biens immobiliers par des étrangers en Suisse.

Dans l'ensemble, je vous invite donc à adhérer au projet de la commission et à ses versions les plus libérales, au sens très large du terme.

Je termine mon intervention en vous livrant, Monsieur le Conseiller fédéral, l'expérience d'un magistrat cantonal chargé d'appliquer la loi qui sera désormais la Lex Friedrich. D'abord, je demande expressément que, dans le texte de la loi que nous discutons et dans les dispositions d'application que le Conseil fédéral mettra sur pied, l'on veuille absolument éviter le perfectionnisme helvétique; l'application de mesures trop raffinées se révélerait un exercice impossible pour les bureaux les mieux organisés. En outre, je demande au Conseil fédéral de fixer ses contingents suffisamment à l'avance et non pas au dernier moment, tant il est vrai qu'un minimum de continuité et une connaissance, à temps, de la situation réglementaire sont indispensables si l'on veut suivre une bonne politique dans ce domaine.

M. Ruffy: Il faut beaucoup de ténacité pour faire le tour de l'édifice législatif que nous sommes invités aujourd'hui à modifier profondément. Gare à celui qui se penche innocemment sur ces textes! Leur structure composite suscite une certaine gêne et peut-être même de l'inquiétude. Je crains que, si l'on devait juger de l'efficacité de nos institutions politiques et administratives à travers cette loi, le verdict soit sans appel. De l'absence d'objectifs initiaux clairs, des adjonctions successives de missions secondaires flanquées en catimini, du déséquilibre entre l'arrêté de base et ses ordonnances à la limite de la constitutionnalité, des sanctions rares et dérisoires, sans parler des résultats obtenus, on ne sait trop ce qu'il faut déplorer le plus. Provisoire, chargé de maintenir les acquisitions d'immeubles par des étrangers dans des limites acceptables, cet arrêté dut le jour et maintenant doit son âge adulte à l'amalgame de sentiments de xénophobie et de crainte vis-à-vis de la spéculation foncière. Face à ce couple d'idées-forces, on a constamment trouvé l'alliance déroutante des milieux d'affaires immobiliers souffrant d'être limités dans leur champ d'action, de citoyens soucieux d'intervenir trop brutalement dans l'économie des régions de montagne, de minoritaires un peu suspects refusant de désigner d'une manière simpliste les étrangers comme des boucs émissaires.

L'évocation de quelques points suffira à montrer dans quelle ignorance des faits, feinte ou réelle, on a agi et, par conséquent, sur quelle base fragile la législation s'est édifiée, entretenant un climat des plus ambigus.

Jusqu'à l'introduction du contingentement des autorisations exceptionnelles en 1976, personne ne pouvait être au clair sur la notion de «limites acceptables». On soulignera qu'avant l'entrée en vigueur de l'arrêté, le 1^{er} avril 1961, il n'existait aucune statistique valable sur les transactions foncières et que, dès lors, sans référence à des situations antérieures, il est difficile de prétendre, comme le fait le Conseil fédéral dans son message, que le système d'autorisation s'est révélé être une arme efficace contre ce que l'on a nommé le bradage du sol national. D'ailleurs, à la même page de son message au chiffre 112.3, le Conseil fédéral

tempère son affirmation puisqu'il dit qu'à l'occasion de la prolongation de la validité intervenue le 1^{er} janvier 1971, on dut constater une forte augmentation des autorisations.

Dans l'absolu, est-il acceptable ou non de vendre chaque année à des étrangers des terrains représentant une surface équivalente à celle d'une petite commune suisse et d'en déduire que ce serait dans quatorze mille ans que nous aurions perdu la propriété de la totalité de notre sol, toute chose restant égales par ailleurs? Comparée maintenant à des achats d'entreprises par des étrangers, achats autorisés qui débouchent ultérieurement sur des fermetures et des suppressions d'emplois sans possibilité de riposte, l'aliénation provoquée par des ventes de terrains pour des résidences secondaires est-elle vraiment plus importante? Afin de respecter des objectifs d'aménagement du territoire ou peut-être par souci difficilement défendable d'équilibre social, l'ordonnance de 1976 introduisait un rapport – limite entre les surfaces détenues par les étrangers et les surfaces de zones à bâtir. Qu'on le sache, cette clause ne fut pas contraignante car les communes visées avaient déjà eu soin de se doter de zones à bâtir démesurées. A cet égard, le renoncement à ce genre de contraintes dans la nouvelle loi, la rend à la fois plus modeste mais plus topique aussi.

Nous serions moins sévères à l'endroit des idées véhiculées par la loi actuellement en vigueur si, en désignant des boucs émissaires et en attirant sur eux l'attention, elle n'avait pas contribué à masquer des problèmes de fond et n'avait pas favorisé par là-même l'évolution de situations aujourd'hui quasiment irréversibles.

Nous ferons partiellement nôtres les conclusions des chercheurs du Fonds national de la recherche scientifique qui se sont penchés sur les effets de cette législation. A propos de la conception du tourisme, ils soulignent que ce dernier n'aurait jamais dû se résumer à un programme de construction de résidences secondaires ou d'appartements que la loi a encouragé sans le vouloir. Une telle conception ne pouvait trouver sa légitimation que dans sa poursuite à l'infini; la plus grave aliénation pour cette dernière population des montagnes ne réside pas tellement dans le fait d'avoir vendu des terrains à des étrangers, mais bien d'avoir dû se dessaisir du pouvoir de créer son propre environnement, de garder la maîtrise de son développement sur le plan économique, sur le plan social et de maîtriser l'architecture et l'urbanisme.

Au lieu de cela, au service et à l'affût de la civilisation des loisirs, les capitaux de la Suisse urbaine se sont emparés du domaine alpin, servis par des financiers plus ou moins habiles et généralement pas très doués et usant davantage d'influences que d'imagination. Ils ont réussi par des moyens techniques gigantesques à éteindre définitivement des foyers culturels qui témoignaient encore de notre très ancienne histoire. Devant tant de complicités, de connivences, de compromis, désigner les étrangers comme source de tous les maux, à savoir la détérioration des sites, la flambée des prix fonciers, la tension sur le marché du logement est davantage un aveu de notre propre impuissance qu'une constatation objective des faits.

Par certains de ses articles, la loi proposée aujourd'hui garde encore quelque chose de gênant. Néanmoins, en se dépouillant de toutes sortes de fonctions qui peuvent être remplies à travers d'autres lois existantes et qui doivent s'appliquer tant aux Suisses qu'aux étrangers, elle perd certaines traces de xénophobie. Comparée à la loi en vigueur, marquée par l'absence d'engagement politique clair et trop longtemps prorogée, cette nouvelle loi répond plus précisément aux partisans de l'intégrité territoriale helvétique à travers la fixation d'un contingent d'autorisations et le renforcement du système de surveillance de la Confédération. A partir de là, il faut laisser aux cantons la responsabilité de son application. Nous aurons l'occasion d'y revenir lors de la discussion de certains amendements. Pour l'heure, étant donné l'impasse où nous a conduit la législation actuellement en vigueur et malheureusement persuadé que ce projet de loi est le seul moyen de barrer la route à

l'initiative populaire constitutionnelle, je ne puis que vous proposer d'entrer en matière.

Nauer: Seit 22 Jahren bemühen wir uns um die Eindämmung des Verkaufes von schweizerischem Grund und Boden an Ausländer. Der «Schweizerische Beobachter» stellt in diesem Zusammenhang zu Recht fest, dass wir in dieser Zeit mit den vier bisherigen Bundesbeschlüssen nicht viel anderes fertig gebracht haben, als dem Volk Sand in die Augen zu streuen. Seit 1961 sind offiziell, d. h. die Umgehungen nicht eingerechnet, über 5700 Hektaren schweizerischen Bodens für über 15 Milliarden Franken ausländischen Käufern überlassen worden. Rechnet man die Umgehungsgeschäfte über Strohmänner und Immobiliengesellschaften noch hinzu, so fallen diese Zahlen um einiges höher aus. Die Verschärfungen im Bundesbeschluss 1972/73, wie die Bewilligungssperre und die bessere Erfassung der Immobiliengesellschaften, haben sich als wenig griffig erwiesen. 1972/73 hat selbst Herr Bundesrat Furgler zu optimistisch angenommen, dass die von ihm stark betonten Säulen (wie Selbstbehauptung, Selbstdisziplin und Masshalten) sich genügend tragfest erweisen würden als ein maschenengeres Netz gegen ein weiteres Überhandnehmen der Verkäufe an Ausländer.

Rückblickend stellt sich die Frage, ob man die Findigkeit und die Geschäftstüchtigkeit einzelner Mitbürger nicht sträflich unterschätzt hat. Beweis hierfür sind die heute noch erscheinenden grosszügigen Inserate in deutschen Zeitungen, welche schöne Baulagen, Villen, Chalets und Stockwerkeigentum in unserem Land anbieten. Die Folgen dürfen nicht übersehen werden. Für einheimische Bauwillige in den schweizerischen Fremdenverkehrsregionen wird es immer schwieriger, Grund und Boden zu erwerben oder Mietwohnungen zu tragbaren Preisen zu finden.

Einerseits gibt man nun vor, mit den Verkäufen an Ausländer Arbeitsplätze zu schaffen oder zu erhalten, andererseits finden die Arbeitskräfte am gleichen Ort keine Wohnungen zu zumutbaren Bedingungen. Unser leider viel zu früh verstorbener Ratskollege Ruedi Schatz hat in einem bemerkenswerten Votum am 21. März 1979 zu Recht darauf hingewiesen, dass es beim Verkauf von Boden nicht nur um ein Problem der Berggebiete geht. Ich zitiere Ruedi Schatz: «Die Lex Furgler wirkt auch im Mittelland. Ungezählte mittelländische Grundbesitzer haben nicht die Gelegenheit, ihr Grundstück an Ausländer zu verkaufen. Es hätten sich da in den letzten Jahren fabulöse Gewinne erzielen lassen. Das wurde nicht gestattet. Nicht eine Diskriminierung der Berggebiete besteht somit, sondern die Lex Furgler bevorzugt Berggebiete, indem sie den Grundstückwerb durch Ausländer an Fremdenverkehrsregionen gestattet.» So unser früherer Ratskollege Ruedi Schatz.

Man sollte endlich unterscheiden zwischen Verkäufen von Betriebs- und Fabrikstätten und Wohnraum. In der Kommission ist von verschiedenen Kollegen das Berggebiet beschworen worden. Dieses Berggebiet steht nicht so geschlossen da, wie es zum Ausdruck gebracht wird. Die Argumente für die Förderungsbedürftigkeit und Wirkung im Berggebiet muss man sehr differenziert ansehen. Tatsache ist doch, dass für eine halbe Milliarde Franken Grundstücke an Ausländer verkauft wurden, an Orten, die an und für sich für den Grundstückverkauf an Ausländer gesperrt sind, weil der Ausländeranteil zu gross ist. Man kann auch nicht sagen, dass St. Moritz, Davos, Crans, Zermatt (um nur einige wenige Beispiele zu nennen) förderungswürdig seien. Im Gegenteil, das Problem besteht doch darin, dass solche Orte aus den Nähten platzen. – Zu beachten wären in diesem Zusammenhang – ich nehme die Hinweise des Vorredners ausdrücklich auf –, dass Tirol und Vorarlberg, also in gewissem Sinne ähnliche Gebiete, ganz bewusst keine Zweitwohnungsverkäufe an Ausländer zulassen.

So wie das vorliegende Bundesgesetz aus den Beratungen Ihrer Kommission hervorgegangen ist, bietet es vor allem mit seinem Kontingentsystem und der festgelegten Höchstzahl von Bewilligungen sowie mit der klaren Definition des Begriffes Apparthotel Voraussetzungen, um inskünftig

neuen Übermarchungen und Umgehungen besser einen Riegel schieben zu können.

Ich bitte Sie daher um Eintreten, mindestens um Annahme der Mehrheitsvorschläge und Ablehnung der Anträge der Kollegen Cotti und Barchi.

Künzi: Gestatten Sie mir aus der Sicht eines Vertreters aus einem Mittellandkanton einige Bemerkungen. Zudem habe ich einige Erfahrungen aus dem Kanton Zürich mitzubringen, da ich als Regierungsrat dort dieses Gesetz vollziehen muss.

Die Anwendung der Lex Furgler und ihrer Vorgängerin, der Lex von Moos, hat bei uns im Kanton Zürich nie zu besonderen Schwierigkeiten geführt. Da die Mehrheit der Bevölkerung und die Behörden mit den Zielen der Lex Furgler offensichtlich einig gehen, werden die unvermeidlichen Nachteile des Ausländer-Bodenrechtes, das zeitraubende administrative Verfahren, die Beschränkung in der Verkauflichkeit gewisser Grundstücke, in Kauf genommen. Unsere Praxis gilt als allgemein recht restriktiv, und es ist mit ihr einigermaßen gelungen, die unerwünschten ausländischen Kapitalanlagen in inländischen Grundstücken zurückzudämmen. Bei den Bewilligungen stehen in unserem Kanton diejenigen für Betriebsstätten – 1982 waren es 25 Fälle – und für den Erwerb einer Wohnungseinheit für hier ansässige Ausländer – 1982 waren es 12 Fälle – im Vordergrund.

Ungelöstes Hauptproblem sind für uns die Umgehungen des Bundesbeschlusses. Mit der Hilfe schweizerischer Treuhänder und über Aktiengesellschaften mit Inhaberaktien gelingt es Ausländern immer wieder, illegal Zugang zum schweizerischen Immobilienmarkt zu finden. Nur wenige Fälle kommen aus Zufall oder wegen Uneinigkeit unter den Beteiligten ans Licht. Eine radikale Lösung des Problems erscheint uns als unmöglich, doch sollten Umgehungen durch eine Verschärfung der Sanktionen und durch Änderungen im Aktienrecht wenigstens soweit erschwert werden, dass die Achtung vor dem Gesetz erhalten bleibt. Ich frage deshalb Herrn Bundesrat Friedrich an, in welcher Art er derartige Umgehungen wirksam zu bekämpfen gedenkt. Gibt uns das neue Aktienrecht verbesserte Möglichkeiten zur Bekämpfung derartiger Missbräuche?

Das neue Gesetz wird für einen Mittellandkanton wie Zürich keine umwälzenden Neuerungen und keine wesentlichen Änderungen in den Rechtsanwendungen bringen. Von der wichtigsten Neuregelung, den Bestimmungen über den Erwerb von Zweitwohnungen, wird unser Kanton nicht direkt berührt. Die Präzisierungen und Straffungen des neuen Erlasses sind im ganzen zu begrüßen, wenn es auch – wie bei jeder Totalrevision – einige Zeit dauern wird, bis die Gerichte und Verwaltungsbehörden eine gefestigte Praxis zu allen Bestimmungen entwickelt haben werden. Auch aus der Sicht eines Mittellandkantons, bei dem der Ferientourismus sicher nur eine untergeordnete Stellung einnimmt – auch Apparthotels werden bei uns nicht im Vordergrund stehen –, begrüßen wir die Neuregelung. Eine Praxisverschärfung ist gesamtschweizerisch richtig, und zwar nicht nur was die Bergkantone betrifft. Die neue Lex ist ein Schritt in der richtigen Richtung, der uns erlaubt, extremen Lösungen eine tragfähige Alternative entgegenzustellen.

Ich bitte Sie um Zustimmung.

Keller: Die seit 1961 zum Erwerb durch Personen im Ausland bewilligte Fläche beträgt rund 5000 Hektaren. Man kann diese Tatsache dramatisch oder weniger dramatisch empfinden. Ein Beispiel für eher dramatisches Empfinden lieferte der «Beobachter» vom 15. September 1981. Er schreibt, diese Fläche entspreche etwa eineinhalbmals dem Gebiet des Kantons Basel-Stadt. Ein Beispiel für weniger dramatisches Empfinden bietet die bundesrätliche Botschaft auf Seite 6. Sie sagt, diese Fläche könne man etwa mit dem Gemeindegebiet von Sachseln in Obwalden vergleichen.

Es wäre verantwortungslos, wollte man die Volksinitiative in ihrer Wirkung verharmlosen. Sie ist nicht ungefährlich, weil in manchen Teilen des Landes – durch die Bevölkerungsschichten hindurch – wenig Verständnis für jene Geschäfte vorhanden ist, die im Zusammenhang mit der Lex Furgler stehen. Es geht also darum, der Volksinitiative eine Variante gegenüberzustellen, die sich durch Klarheit und Über-schaubarkeit auszeichnet. Die Initiative ihrerseits sollte abgelehnt werden, weil sie rücksichtslos in die wirtschaftlichen Verhältnisse eingreift, die sich im Laufe der Jahre in bestimmten Kantonen herausgeformt haben. Sie muss aber auch aus staatspolitischen Gründen abgelehnt werden. Es ist staatspolitisch unklug, bundesrechtlich eine Materie in unerbittlicher Härte zu regeln, wenn dabei ein kleiner Teil der Kantone sehr massiv und die grosse Zahl der Kantone fast gar nicht betroffen wird.

Das vorliegende Gesetz darf alles in allem als angemessen beurteilt werden. Man kann erwarten, dass es als praktischer Gegenvorschlag zur Volksinitiative auch in jenen Kantonen akzeptiert werden kann, die mit diesem Markt wenig zu tun haben. Entscheidend scheint mir die Festlegung des Gesamtkontingents durch den Bund zu sein, das im Zwei-jahresrhythmus herabgesetzt werden muss. Wesentlich ist natürlich die Grösse dieses Kontingents, von dem wir ausgehen. Das ist gewissermassen die strategische Position des Bundes, die er überzeugend wahrnehmen muss.

Das Interesse der Bürgerinnen und Bürger dürfte vor allem auf die Grösse dieses Kontingents ausgerichtet sein, und daher muss das Gesetz in diesem Punkte klare und überzeugende Aussagen machen. In diesem Sinne ist es richtig, die Trendwende gegenüber der bisherigen Praxis deutlich zu markieren. Der Handel soll in der Ausgangslage auf zwei Drittel des bisherigen Jahresmittels zurückbegrenzt werden.

Allerdings vermögen meines Erachtens weder der Vorschlag der Minderheit noch der Mehrheit, wie in Artikel 34a der Jahresdurchschnitt errechnet wird, zu überzeugen. Die Variante der Minderheit, Durchschnitt der letzten drei Jahre, weist vor allem die Unsicherheit auf, was die Jahre 1983 und 1984 noch bringen werden. Diese Zahl ist völlig im Ungewissen. Die Unsicherheit über die Grösse ist auch bei der Variante fünf Jahre noch unverhältnismässig gross. Zudem wird bei dieser Variante doch etwas offener gezeigt, dass man vor allem die beiden fetten Jahre 1980 und 1981 noch einbeziehen möchte. Ich erlaube mir deshalb, Ihnen eine Variante vorzulegen, die sich – auf zwei Drittel des jährlichen Durchschnitts bezogen – auf die gesamte Dauer der Geltung der bisherigen Bundesbeschlüsse abstützt, also ab 1961. Diese Zahl lässt sich dann zuverlässiger einsetzen. Sie liegt bei rund 2000 Bewilligungen jährlich, und das wäre meines Erachtens auch vertretbar. Zudem würde diese Variante die Trendwende gegenüber den bisherigen Bundesbeschlüssen deutlich zum Ausdruck bringen. Diese Trendwende muss deutlich in Erscheinung treten. Diese Klarstellung ist wichtig mit Blick auch auf die Abstimmung über die Volksinitiative.

Ich bitte Sie auf das Gesetz einzutreten.

de Capitani: Die Vorlage, die wir vor uns haben, befasst sich hauptsächlich mit zwei Themenkreisen: mit dem Komplex der Zweitwohnungen und der Apparthotels einerseits, und andererseits mit Grundstücken, die die Grundlage für wirtschaftliche Betriebe bilden, die sogenannten Betriebsstätten. Ich darf hier feststellen, dass die zweitgenannte Thematik eigentlich nicht umstritten ist. Sie war auch in der Kommission nicht umstritten. Sie zeichnet sich in der Realität dadurch aus, dass sie keine Massenerscheinung bildet wie Erstellung und Verkauf von Zweitwohnungen. Sie tangiert auch das Landschaftsbild im allgemeinen nicht. Nun ist festzustellen, dass die Mittellandkantone vor allem an einer zweckmässigen Regelung dieser Betriebsstättenproblematik interessiert sind und weniger an den Zweitwohnungen, obwohl ich hier feststellen muss, dass durch das neue Gesetz beispielsweise auch der Kanton Basel-Stadt und der Kanton Zürich theoretisch die Möglichkeit hätten,

Ferien- und Zweitwohnungen an Ausländer zu verkaufen. Die Betriebsstättenproblematik ist meines Erachtens – ich kann hier aus Zeitgründen nicht detailliert darauf eingehen – zweckmässig gelöst worden. Es ist auch zu beachten, dass staatsvertragliche Abkommen im Rahmen der OECD-Vereinbarungen aus den frühen fünfziger und sechziger Jahren bestehen. Es existieren Vereinbarungen staatsvertraglicher Natur, die eine Liberalisierung der gegenseitigen Investitionen in Betriebsstätten zum Inhalt haben.

Ich möchte abschliessend noch darauf hinweisen, dass die Vorlage der Kommission auch ein Notventil vorsieht. Das ist – so glaube ich – wichtig im Unterschied zur Initiative, die dort eine schwerwiegende Lücke aufweist. Die Vorlage der Kommission würde es dem Bundesrat laut Artikel 9 Litera f ermöglichen, aus staatspolitischen Gründen nach Anhören der Kantone auch gegenüber einem Erwerb via Betriebsstättenparagraf einzuschreiten. Eine solche Möglichkeit sieht die ohnehin mangelhafte Initiative nicht vor.

Ich beantrage Ihnen auch von meiner Seite Eintreten auf den Vorschlag der Kommissionsmehrheit und des Bundesrates und konsequente Ablehnung der Initiative.

Nef: Ich spreche zu der Meinung, die von verschiedenen Rednern verbreitet wurde, wonach das Berggebiet und die Bergregionen bei einer wesentlichen Verschärfung der Lex Furgler praktisch nicht mehr existieren könnten. Ist es wirklich so, dass bei einer Einschränkung dieser Lex der Tourismus im Berggebiet bald aus dem letzten Loch pfeift? Hier muss man doch einiges richtigstellen.

Sicher haben wir es im Berggebiet nicht gern, wenn uns das Flachland Einschränkungen auferlegt, die es selber, gerade im Hinblick auf die Betriebsstätten im Flachland, nicht akzeptieren oder nicht durchführen möchte. Aber im Berggebiet ist es doch so, dass viele Gemeinden genug haben vom Ausverkauf ihres Bodens. Würde heute im Berggebiet über eine Verschärfung abgestimmt, so würde das Abstimmungsbild sehr klar zugunsten einer Verschärfung ausfallen. Man sollte jetzt nicht vom armen Berggebiet reden und den Ausverkauf seines Bodens künftig in diesem Ausmass weitergehen lassen. Das wäre falsch. Es geht auch hier entscheidend um das Mass. Dort, wo dieser Ausverkauf extrem gelaufen ist, haben die Dörfer und Regionen effektiv ihre Identität verloren. Das ist die grosse Gefahr des Ausverkaufs.

Gerade wir sollten uns ein wenig daran erinnern, was Ruedi Schatz, unser hochgeachteter, allzu früh verstorbener Kollege auf diesem Gebiet getan hat. Er hat sehr eindeutig auf die Gefahr der Überfremdung und vor allem auf den Verlust der Identität der Bergbewohner hingewiesen. Das ist ein Argument, das wir nicht hoch genug einstufen können. Und ich meine, dass dieses Gesetz, das in der Kommission gegenüber der bisherigen Einrichtung doch ganz bedeutend verschärft worden ist, das Minimum dessen ist, was wir annehmen sollten.

Ich bitte Sie, dieses Gesetz auf keinen Fall zu verwässern, gerade im Interesse der Bergbevölkerung, der Berggemeinden.

Biderbost: Der Begriff Lex Furgler – der Begriff möge Ihnen, Herr Bundesrat, wenigstens in diesem Bereich erspart bleiben – weckt Assoziationen bei einem Teil der Schweizer, und zwar nicht nur bei den 108 000 Unterzeichnern der unsinnigen Xenophoben-Initiative, der – wie es scheint – auch einige Parlamentarier erliegen sind, wonach ein anderer Teil von Schweizern, insbesondere die Bewohner von Bergkantonen, für Geld ihren gesamten Boden ohne jedes Bedenken feilhalten. Das Studium des neuen und auch ersten Gesetzes kann als erstes Verdienst aufzeigen, dass dieses Klischee, wie so manches andere, die Lage verzeichnet, indem einerseits dieser sogenannte Ausverkauf der Heimat nicht die Ausmasse angenommen hat, wie man glaubte, und andererseits die Schuld daran – sofern Schuld vorhanden ist – sehr vielfältige und teils sehr ehrenwerte Ursachen hat. Diese reichen bis zum Konzept der Gesetzgebung, welche zur Abwehr errichtet wurde.

Man muss also als erstes die Schaffung eines einheitlichen und stabilen Gesetzes begrüssen. Gerade die Unsicherheit einer stets wechselnden Gesetzgebung, wie der anstehenden Initiative, wirkte auf Bodenbesitzer und Spekulanten, deren Gegenwart natürlich nicht zu leugnen ist, wie der Ruf: Rette sich wer kann! Eine stabile Gesetzgebung ist also hoch willkommen. Einer der Gründe, weshalb ich unseren Tessiner Freunden und ihrem Nichteintretensantrag nicht zustimmen kann, liegt darin – auch wenn die verfassungsmässige Basis vielleicht fraglich ist; die Überlegungen von Herrn Bonnard haben mich ebenfalls überzeugt –, dass hier nur eine Verfassungsgerichtsbarkeit letzte Klarheit schaffen könnte. Die eindeutige Ausrichtung auf einen einzigen Zweck, nämlich auf die Überfremdung, gibt doch die Gelegenheit, diese als Ganzes zu sehen und zu würdigen, von der der Boden nur ein Teil ist, wenn auch zugegebenermassen ein wichtiger. Neben der Überfremdung durch die Anwesenheit von Ausländern – ein Problem, das wir nicht so gut gelöst haben – ist es vor allem die Überfremdung mit ausländischen Betriebsstätten – gestern glaubte ich in diesem Tohuwaboju sogar «Betrugsstätten» zu verstehen, was natürlich nur dem Krach im Saal zuzuschreiben war.

Aus der gesamten Sicht dürfen wir das Problem der Betriebsstätten nicht ausser acht lassen. Fast ohne gesetzliche Hemmnisse wird hier eine äusserst folgenschwere Überfremdung toleriert, während Schweizer Arbeitsplätze im Ausland durch blossen Federstrich wegrationalisiert werden. Der Fall von Matisa, wo Entlassungen von Kanada aus bestimmt werden, wie gerade heute im Radio gemeldet wurde, ist nur ein Beispiel dafür. Ohne hierüber zu Gericht sitzen zu wollen, weil es auch Rettungen vom Ausland her geben kann, und wohl bewusst, wie schwer und problembeladen eine Bekämpfung dieser Erscheinung ist, möchte ich doch daran erinnern, dass es auch beim Boden und seiner Überbauung sehr wohl um Arbeitsplätze geht. Der Baurismus hat in bestimmten Gegenden, vor allem in Berggebieten, einen gewissen Umfang angenommen, der auf dem Arbeitsmarkt relevant ist. Es dürfte keinesfalls geschehen, dass in Zeiten der Rezession, in denen das Randgebiet sehr gefährdet ist, und die gerade beim Zweitwohnungsbau voll durchgeschlagen hat, Arbeitsplätze leichtfertig zerstört werden. Deshalb ist eine zu rigorose Lösung oder gar die Initiative absolut unannehmbar für das Berggebiet, und auch beschämend und schädlich für das ganze Land.

Damit kommen wir zu einem anderen Punkt: Es ist gut, dass mit dem neuen Gesetz nicht noch andere Ziele verfolgt werden. Es wäre aber ebenso verfehlt, wollte man auf diese keine Rücksicht nehmen. Der Tourismus – und um den geht es ja hier – muss sich also selbst organisieren, vorerst ohne Rücksicht auf die Nationalität. Die richtige Nutzung und eben auch Nichtnutzung des Bodens und der Landschaft, die Schönheit eines Baus usw., also der Rohstoff des Tourismus hängt nicht davon ab, ob der Besitzer Schweizer oder Ausländer sei. Eine vernünftige Dimensionierung ist dort am Platze. Weil die Lage auch im Innern der

Fremdenverkehrsgebiete durch die Entwicklung unterschiedlich wurde, ist es absolut wichtig, Globalkontingente festzulegen und die Verteilung den Kantonen zu überlassen. Das ist eine willkommene Aufwertung der Kantone, wie dies auch der Stimmbürger in letzter Zeit verlangt hat.

Wir sehen also, dass alles in allem genommen nun doch die Lösung, die uns von der Kommission vorgeschlagen wird – hier müssen wir der Kommission ein Kränzchen winden –, gut ist. Die Berggebiete haben sich teilweise bereits beschränkt, und es ist falsch, wenn man beispielsweise Zermatt zitiert hat. Dort hat man gesehen, dass der Kanton und die Gemeinde selbst ihre Beschränkungen vorgenommen haben. Man darf also Vertrauen haben zur Lösung, die von der Kommission vorgeschlagen wird.

In diesem Sinne möchte ich Ihnen Eintreten auf das Gesetz und Ablehnung der Initiative empfehlen.

Eggenberg-Thun: Ich beschränke mich auf vier Bemerkungen:

1. Ich habe schon verschiedentlich in Kommissionen mitarbeiten dürfen, aber mir persönlich ist noch nie eine so geballte Ladung von wirtschaftlichen Interessen begegnet wie in dieser Kommission. Man mag sich zur Initiative stellen wie man will – ich selber habe dem Gesetzesvorschlag zugestimmt und die Initiative abgelehnt –: persönlich bin ich überzeugt, dass es der Kommission nicht gelungen wäre, den Gesetzentwurf ohne Initiative in der jetzigen Form dem Rat vorzulegen. Die Versuche, einschränkendere Massnahmen immer wieder aufzuheben, zu korrigieren und wenn möglich die bisherige stark umstrittene Praxis mehr oder weniger unbeschadet in die neue Gesetzesvorlage einzubauen, wurden wacker und gekonnt – das gebe ich zu – unternommen. Und schliesslich, wenn alle Stricke reissen, bleibt ja noch die Möglichkeit, die Verfassungsmässigkeit anzuzweifeln!

Was hier vorliegt, ist für mich persönlich an der Grenze des Akzeptablen, und ich unterstütze alle Vorredner, die darauf hingewiesen haben, dass eine weitere Verwässerung überhaupt nicht in Frage kommen dürfe.

2. Man hat in der Kommission auch auf die Initiative hingewiesen, und ich meine, dass diese Initiative sehr ernst zu nehmen ist. In der Bevölkerung ist der Grundstückverkauf an Ausländer ganz allgemein für Fehlentwicklungen in Berggebieten und Kurorten, aber auch für Fehlentwicklungen in verschiedensten Planungsbereichen als alleiniger Sündenbock deklariert worden. Es darf dabei nicht übersehen werden, dass allzu viele Probleme mit dem Zweitwohnungsmarkt zusammenhängen und dass hier das schweizerische Eigentum genau so wenig zur Problemlösung beiträgt wie das ausländische. Aber der Missmut in der Bevölkerung wird von der Initiative äusserst geschickt ausgenützt.

3. Wer nicht müde wird – ich erinnere mich der Voten in der Kommission –, den Bau von Ferienwohnungen als wesentlichste Entwicklungs- und Auftragsmöglichkeit des einheimischen Baugewerbes zu fordern, der unterliegt einem grundsätzlichen Irrtum.

Es ist zuzugeben, dass der spekulative Bau von Ferienwohnungen und Zweitwohnungen Arbeitsplätze schafft, Arbeitsplätze jedoch, die vielfach von Saisoniers belegt werden und in jedem Fall volkswirtschaftlich fragwürdig sind. Das Kriterium des Arbeitsplatzes im Berggebiet liegt ja nicht primär in der Quantität, sondern in der Dauer, oder, um es klar auszudrücken: Arbeitsplätze, auch wenn sie der Saisonstruktur unterworfen sind und wie sie zum Beispiel die touristische Infrastruktur anbietet, sind den zeitlich begrenzten Arbeitsplätzen eines teilweise überhitzten Baugewerbes eindeutig vorzuziehen.

Die Lex Furgler oder der vorliegende Entwurf sind kein Arbeitsbeschaffungsprogramm, aber auch keine Bestätigung und Zementierung einer eventuell falsch strukturierten Volkswirtschaft.

4. Die Anhänger einer möglichst weitmaschigen und largen Gesetzgebung widersprechen sich.

Für den einen ist die ausländische Beteiligung unabdingbare Voraussetzung für die wirtschaftliche Zukunft unserer Berg- und Randgebiete. Zum Glück lassen sich genügend Regionen und Kurorte, zum Beispiel ein bis zwei Autostunden von Bern entfernt, aufzählen, die solche Annahmen widerlegen, und man braucht nicht ausschliesslich auf Vorarlberg und Tirol auszuweichen.

Andere wiederum weichen auf die seit zwei Jahren deutlich sinkenden Bewilligungszahlen hin und unterschlagen bewusst, dass diese durchaus begrüssenswerte Entwicklung fast ausschliesslich der veränderten ausländischen Gesetzgebung und den veränderten Wirtschaftsverhältnissen zuzuschreiben ist und keinesfalls der heute geltenden gesetzlichen Regelung.

Es gilt also die eigentlich unerwartete und trotzdem hochwillkommene Verschnaufpause in der Entwicklung des Verkaufs an Ausländer zu nutzen. Das neue Gesetz muss den Besonderheiten unserer föderalistischen Schweiz Rech-

nung tragen, die Kompetenzen des Bundes, der Kantone und der Gemeinden klar festlegen, und, was mir besonders wichtig scheint, den Sonderfall der Apparthotellerie auch gegen verschiedene Widerstände und den an Bedeutung zunehmenden Zweithandverkauf ganz klar und unmissverständlich in die Kontingente integrieren.

Ich befürworte Eintreten auf das Gesetz, bitte Sie aber, den Entwurf auf die berühmte und allseits geforderte Richtigkeit hin zu überprüfen und damit alle Anträge abzulehnen, die dieser Zielsetzung offensichtlich widersprechen und damit eine klare und eindeutige Grundhaltung des Gesetzes in Frage stellen.

M. Couchepin: On a dit à cette tribune et ailleurs beaucoup de mal de la vente d'immeubles aux étrangers. Le tableau est à mon sens trop sombre, les perspectives sont finalement faussées. Que dirait-on si en parlant de l'industrie, on n'évoquait que la concentration urbaine qu'elle provoque, le changement du paysage, la prolifération des cheminées, la dégradation de l'environnement et la transformation des mentalités, voire la perte d'identité d'une région? Parler ainsi de l'industrie serait faux et injuste. Mais alors qu'on reconnaisse aussi que la vente d'immeubles en lieux touristiques a eu et a encore des avantages. Elle a donné des occasions de travail, de formation professionnelle à de nombreux jeunes qui sans cela auraient été condamnés à l'exil. Aujourd'hui encore, elle est nécessaire au maintien de l'emploi. On calculé que dans la seule petite ville de Martigny que je connais bien, qui est au centre d'une région touristique, cinq cents emplois au moins, et de Suisses, dépendent de la vente en lieux touristiques.

Lorsque l'on conteste cet argument, on affirme que beaucoup d'emplois dans la construction sont tenus par des saisonniers. C'est exact pour le gros œuvre, pour la première partie de la construction d'un bâtiment. C'est absolument faux pour le second œuvre, les métiers tels que ceux de l'électricité, de la menuiserie, de la serrurerie, du sanitaire qui sont en grande majorité sinon dans leur totalité tenus par des Suisses.

Dans le domaine des mentalités aussi, le mouvement touristique a du bon. Les horizons se sont ouverts, des contacts entre gens de cultures différentes ont été établis. Il y a parfois perte d'identité, c'est vrai, mais le plus souvent il en résulte un enrichissement humain. On a cité hier et tout à l'heure encore, le Tyrol et le Vorarlberg autrichiens; ces deux provinces interdisent la vente aux étrangers tout en bénéficiant d'une grande prospérité touristique. La comparaison n'est dans tous les cas pas valable pour le Valais, par exemple; le Tyrol et le Vorarlberg sont dans une toute autre situation géographique, à proximité relative de très grosses agglomérations qui comptent des centaines de milliers de clients potentiels.

Ce n'est pas d'abord par choix que l'on a vendu à des étrangers mais parce que la clientèle suisse était insuffisante. Or, et c'est là un point qu'il faut rappeler, pour qu'une station soit attractive, elle doit offrir des équipements considérables. Et bien équiper une station n'est possible que si elle a une taille suffisante. Le Plateau suisse a vécu au siècle dernier sa révolution industrielle. Les cantons de montagne, dont le mien, viennent de vivre aussi leur révolution économique grâce au développement du tourisme de masse. Or, toute révolution comporte des excès. Dans la mesure où la loi qui nous est proposée veut combattre les excès de la révolution touristique, je suis d'accord.

Sur le plan juridique, faut-il une loi ou un arrêté provisoire? Je ne m'attarderai pas, par pudeur, au problème de la constitutionnalité de la loi. A mon sens, M. Barchi a raison. Le roi est nu et la base constitutionnelle est pour le moins faible, mais il y a vingt ans que c'est comme cela...

Finalement, une loi est préférable à l'arrêté parce qu'elle donne plus de sécurité juridique. On a trop souffert des brusques changements de cap dans ce domaine pour ne pas souhaiter une base durable. Je reconnais cependant à l'arrêté l'avantage d'être plus souple face à l'évolution et je

suis d'accord avec mes amis tessinois pour dire que le problème de la vente aux étrangers est aujourd'hui encore délicat mais personne ne peut dire ce qu'il en sera dans cinq ou dix ans.

Quant au contenu de la loi, il comporte à mes yeux des éléments essentiels sur lesquels on ne cédera pas et d'autres secondaires. Les éléments essentiels sont le système du contingent cantonal global, un nombre suffisant d'autorisations pour ne pas provoquer artificiellement le déclin économique d'une région que l'on combat ensuite par des plans de relance coûteux, une certaine souplesse dans la réduction des autorisations.

Un problème important n'est pas résolu par cette loi, il se posera avec une très grande acuité au cours des années prochaines, c'est celui de la vente de seconde génération, la revente d'immeubles déjà en mains d'étrangers. La question a été posée à la commission, aussi bien à M. Furgler qu'à M. Friedrich, conseillers fédéraux. A mon sens, la réponse donnée par nos deux magistrats est insuffisante, elle ne permet pas de voir venir – comme on dit – cette situation avec suffisamment de sécurité.

Malgré ses faiblesses, cette loi mérite examen. Je voterai l'entrée en matière. Il va sans dire, mais il vaut mieux le préciser encore, que je voterai contre l'initiative.

Robblani: Kollege Barchi und Cotti betrachten die Lex Furgler beinahe als Landesunglück, Kollege Carobbio und Oehen dagegen als nahezu wirkungsloses Mittel. Eine derart ausgeprägte Meinungsverschiedenheit beruht nicht auf Zufall. Warum diese unterschiedlichen Interessen? Volkswirtschaftlich gesehen gehört ja alles in den gleichen Topf: der Ausländer kauft, ein Tessiner verkauft, baut, installiert, ja pflegt sogar den Garten. Interessengegensätze liegen tatsächlich vor. Zunehmende Überfremdung – Italianisierung oder Germanisierung – drückt sich nicht in der Rezeption deutscher Kultur aus, sondern ist zu spüren in der zunehmenden Germanisierung im Grundbuch; die zunehmende Germanisierung steht im Gegensatz zum kulturellen Erhaltungswillen meines Kantones. Wenn ich die Germanisierung des Kantons Tessin als ein Übel betrachte, bedeutet es noch lange nicht, dass ich ein Feind deutscher Kultur wäre. Im Gegenteil anerkenne ich gerne, dass sie uns allen Vieles und Wichtiges geschenkt hat. Uneingeschränkte private Verfügungsmacht über Grundstücke macht aber das Land zum blossen Spekulationsobjekt, was schliesslich in vielen Tessiner Gemeinden schon heute der Fall ist. Eine allzu straffe Regelung des Grundstückverkaufs an Ausländer könnte aber hierzulande als zu schwerer Eingriff in die Eigentumsfreiheit und in die föderalistische Autonomie betrachtet werden. Im Ausland könnte eine solche Massnahme als Ausbruch latenter Xenophobie gewertet werden. Aber einiges ist meines Erachtens klar: Wer zuviel mit Boden spekuliert, verurteilt sich selbst, unter immer restriktiveren Bestimmungen handeln zu müssen. Hier wie anderswo wird sich das «laissez faire – laissez aller» auf lange Sicht als geradezu ruinös auswirken. Profit um jeden Preis kann teuer bezahlt werden. In vielen Tessiner Gemeinden erreicht der zum Spekulationsobjekt gewordene Boden einen für Tessiner unerschwinglichen Preis. Junge Tessiner können es sich gar nicht mehr leisten, ein eigenes Haus zu bauen.

Auch kulturell gesehen ist der Grundstückserwerb durch Personen im Ausland eine problemvolle Angelegenheit. In vielen Gemeinden des Locarnese, nicht nur in Ascona, das Sie alle kennen, ist deutsch nicht nur die Alltagssprache von 60 bis 70 Prozent der Bevölkerung, sondern beinahe Amtssprache geworden. Ich kann beweisen, dass immer wieder Gemeindebauordnungen in italienischer und in deutscher Fassung dem Bürger zugestellt werden. Leider gibt es kaum ein Tessiner Anwalts-, Treuhand- oder Immobilienbüro, welches beim Verkauf von Grundstücken auf die kulturellen Interessen des Kantones Rücksicht nimmt. Nur eines wird meistens angestrebt: Gewinnmaximierung.

Noch ein Letztes: Als Tessiner, als Schweizer und als Internationalist verwerfe ich natürlich die Initiative gegen den

Ausverkauf der Heimat, die uns in Wirklichkeit der internationalen Missbilligung aussetzt.
Im Sinne meiner Ausführungen bin ich als Tessiner für Eintreten und gegen die Anträge Cotti und Barchi.

Humbel: Das Ziel dieses Gesetzes ist bekannt: Ausländer mit Wohnsitz im Ausland und Firmen mit Sitz im Ausland sollen in der Schweiz kein Grundeigentum erwerben können. Ich wäre sogar mit der konsequenten Einhaltung dieses Grundsatzes einverstanden, ohne Ausnahmen zu erteilen.

Wie sieht es nun aber bei den Ausländern mit Wohnsitz in der Schweiz und Firmen mit Sitz in der Schweiz, mit beherrschender ausländischer Beteiligung, aus? Es gibt ja viele solcher Firmen in unserem Lande. Bezüglich Ausländer mit Wohnsitz in der Schweiz hat sich meines Erachtens die bisherige Regelung bewährt.

Ich will Sie mit meinem Votum auf gewisse Zielkonflikte, ja Widersprüche, aufmerksam machen: Widersprüche bezüglich Förderung des Wohnungsbaus und Förderung des Wohnungseigentums; also auch Widersprüche zu unserer Wirtschaft, zur Bauwirtschaft im besonderen. Preisgünstiger Wohnungsbau wird von der Lex Furgler unterstützt. Hier können ausländische Gelder investiert werden, wenn eben die entsprechenden Vorschriften eingehalten werden. So weit, so gut. Bei der Förderung des Wohnungseigentums dagegen ist es offenbar ganz anders: Es gibt viele Firmen in der Schweiz mit beherrschender ausländischer Beteiligung, die in der Bauwirtschaft tätig sind und Land für ihre Betriebsstätten kaufen können. Es gibt darunter auch Firmen, die insbesondere Normhäuser erstellen, Firmen übrigens, die grossmehrerheitlich Schweizer als Mitarbeiter beschäftigen. Jetzt haben solche Firmen mit Sitz in der Schweiz an Schweizer Geld gegeben, damit sie Land für die Überbauung mit Einfamilienhäusern erwerben können. Das Land wird parzelliert. Es werden Schweizer mit ihren Familien Eigentümer von Eigenheimen. Verwaltungen auf verschiedenen Ebenen behaupten nun, das sei ein Verstoß gegen das bereits bestehende Gesetz. Es werden Grundbuchsperrn eingetragen und Untersuchungen eingeleitet; Bauhandwerker-Pfandrechte drohen. Wohlverstanden nicht gegen Ausländer, sondern gegen Schweizer! Also nicht Ausländer werden da geschädigt, sondern Schweizer. Da werde ich wirklich überhaupt nicht klug. Solche Schritte und Vorkehren kann man nicht verstehen. Die Konsequenz wäre offenbar die, dass man die Gründung solcher Firmen in der Schweiz verbieten müsste, was ja auch wieder im Widerspruch zu unserer Wirtschaftspolitik steht.

Da sprechen wir von der Sicherung von Arbeitsplätzen, auch in der Bauwirtschaft. Da reden wir immer wieder von der Streuung des Grundeigentums an unsere schweizerischen Mitbürger. Ironie des Schicksals: Das eine Amt – eben das Bundesamt für Wohnungswesen – fördert und das andere Amt schädigt.

Ich gebe der Hoffnung Ausdruck, dass die neue Lex Friedrich die aufgezeigten Widersprüche beseitigen und dass das Gesetz von den Verwaltungen vernünftig interpretiert und gehandhabt wird. Kollege Delamuraz hat bereits auf den so wichtigen Vollzug dieses Gesetzes hingewiesen. Wir werden in diesem Saale bald wieder Gelegenheit haben, über das Thema Förderung des Wohnungsbaus und Förderung des Wohnungseigentums zu diskutieren. Es liegen eine bundesrätliche Vorlage und auch parlamentarische Vorstöße auf unserem Behandlungstisch.

Röthlin: Gar vielfältig sind gestern und heute die Meinungen zu dieser Vorlage geäußert worden. Es scheint aber, dass wir uns einig sind, dass die geltenden Bestimmungen über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland den heutigen Anforderungen nicht mehr genügen. Den rasant gestiegenen Grundstückverkäufen an Ausländer muss durch eine präzise und dadurch im Vollzug auch leichter anwendbare Gesetzgebung entgegengewirkt werden. Mit dem knappen und unvermehrten Boden in der Schweiz ist sparsam zu wirtschaften, vor allem sollte er den

Schweizern und hier lebenden Ausländern erhalten bleiben. Es muss verhindert werden, dass durch zu starke Veräusserung des Bodens an Personen im Ausland staatspolitische und volkswirtschaftliche Nachteile, besonders Überfremdung und Preistreibeerei auf dem Bodenmarkt, entstehen.

Das soziologische und kulturelle Gefüge in den einzelnen Gebietseinheiten der Schweiz muss geschützt werden. Gleichzeitig ist zu verhindern, dass die Raumplanung durch das aufgeblähte Bauvolumen nicht unterlaufen wird und so die touristischen Werte, die Grundlage und Voraussetzung für den Fremdenverkehr sind, erhalten bleiben. Dies sind die Probleme und gleichzeitig die Ziele, die ein neues Gesetz lösen und erreichen muss. Die Beschränkungen des Grundstückerverwerbs sollen nach der Maxime des Gleichgewichts zwischen der notwendigen Abwehr der Überfremdung und der Befriedigung wirtschaftlicher Bedürfnisse erfolgen, für deren Nachweis die regionalen Entwicklungskonzepte und andere gleichwertige Entwicklungsplanungen massgebend sind. Gerade dieser Beschränkungsmaßstab macht eine flexible Ordnung notwendig, die den Kantonen durch globale Kontingenzteilung die Möglichkeit schafft, den Gemeinden und Regionen je nach Entwicklungskonzept und Planung grössere und kleinere Kontingente zu bewilligen.

Natürlich ist es ausserordentlich schwierig zu bestimmen, wann der Anteil am Boden in ausländischem Eigentum gesamtschweizerisch nicht mehr tragbar ist. Diese Grenze der Tragbarkeit ist weitgehend politischer Natur und differiert regional. Ich habe den ungunstigen Eindruck, dass in dieser Debatte allzu viel im negativen Sinne verallgemeinert wird. Es gibt auch positive Beispiele, die es verdienen, hier aufgeführt zu werden. Ich denke da an Engelberg in unserem Kanton. Die Gemeinde Engelberg ist seit 1974 der Lex Furgler unterstellt. In den Jahren 1976 und 1977 wurden innerhalb der Lex Furgler auf dem Ausnahmewilligungsweg einzelne Verkäufe an Ausländer bewilligt, wobei der Ausländeranteil pro Überbauung höchstens 20 Prozent betragen durfte. In den Jahren 1978 und 1979 stieg dann der Zweitwohnungsbau in Engelberg enorm an, weshalb sich der Gemeinderat veranlasst sah, der kantonalen Bodenrechtskommission den totalen Verkaufsstopp zu beantragen, was in der Folge auch beschlossen und gehandhabt wurde. Seit 1. Januar 1979 herrscht in Engelberg der totale Verkaufsstopp. Diese Massnahmen wurden in erster Linie gewählt, damit die sehr hohe Bautätigkeit gebremst werden konnte. Wie die Statistik über die erstellten Zweitwohnungen in Engelberg zeigt, ist sie in den Jahren 1980 bis heute stark rückläufig. Es ist dabei zu berücksichtigen, dass der seit Mai 1981 verfügte Baustopp zwecks Überarbeitung der Ortsplanung ebenfalls seine Wirkung zeigt.

Sie sehen an diesem Beispiel, dass auch Fremdenkurorte, die in den letzten zehn, zwanzig Jahren eine rasante Entwicklung mitgemacht haben, durch Selbstdisziplin das Heft in der Hand behalten. Darum empfehle ich Ihnen Eintreten und Zustimmung zu den Kommissionsmehrheiten und Ablehnung der Initiative.

M. Longet: Il me semble que l'enjeu de ce débat se situe en réalité sur deux plans. Derrière la discussion sur l'emprise du capital étranger, se profile en effet une autre question: l'avenir de nos régions de montagne, le type de développement des régions périphériques, même si ces régions ne sont pas, et de loin pas, les seules concernées par la vente du sol. En cela, notre débat de cette semaine rejoint celui de la semaine prochaine sur l'avenir de l'économie. Pour notre part, nous pensons qu'il est important de souligner une fois encore dans cette enceinte, les risques d'un développement axé sur ce que l'on a appelé la monoculture touristique avec son cortège de promoteurs, d'un certain type de tourisme et d'évoquer les possibilités d'un autre développement. J'ai d'ailleurs personnellement particulièrement apprécié les allusions qu'ont faites à cette question MM. Müller-Scharnachtal et Nef. L'esprit de fédéralisme

doit aujourd'hui déboucher sur l'affirmation, face aux tendances à la concentration, du droit de chacun de pouvoir vivre et travailler au pays. Au tourisme fondé sur l'aliénation définitive d'un patrimoine et la fuite en avant dans le bétonnage, peut et doit se substituer un autre développement fondé sur trois axes:

Premièrement, la valorisation du potentiel artisanal et de la petite industrie. Il s'agit de développer sur la base du savoir-faire local, la transformation des ressources indigènes. Deuxièmement, un tourisme contrôlé par les habitants et qui ne détruit pas sa propre base d'existence, à savoir d'une part la beauté des sites et d'autre part la tranquillité des lieux. Troisièmement, une agriculture de montagne diversifiée et viable à long terme. La loi sur l'aide en matière d'investissement dans les régions de montagne et les mesures d'aide à l'agriculture constituent actuellement les moyens essentiels de notre solidarité confédérale en ce domaine. Mais ces instruments doivent être réexaminés et modifiés pour répondre effectivement aux exigences actuelles. La LIM doit cesser de se limiter aux infrastructures pour permettre le maintien et le développement d'activités économiques et d'approvisionnements diversifiés.

Quant à la politique de soutien à l'agriculture, elle n'est pas exempte de contradictions, si l'on pense aux rigueurs du contingentement ou à la question de la différenciation des prix.

La conception suisse du tourisme avait déjà souligné voici cinq ans, la contradiction entre l'aliénation du sol et son bétonnage d'une part, la nécessité de sauvegarder les terres agricoles d'autre part. Quant à moi, je conclurai en disant que le véritable développement n'est pas de vivre du capital mais de ses intérêts et c'est dans ce sens que je voterai l'entrée en matière.

Hösl: Es sind gestern und heute zum Teil recht harte Worte an die Adresse einzelner Bergkantone gerichtet worden. Leider kann man den verurteilenden Kollegen dabei eine gewisse Berechtigung nicht absprechen. Nur habe ich mit Hinsicht auf die Entwicklung einzelner Agglomerationen im schweizerischen Mittelland die Frage nicht unterdrücken können, ob man aus der Fernsicht auf die Splitter in den Bergregionen die eigenen Balken zu wenig sehe, vergesse, was man selbst alles überbaut, asphaltiert und zementiert hat.

Ich stelle dies nicht etwa als Gegenangriff aus dem Berggebiet fest, denn dem Kanton Glarus kann man in dieser Beziehung keine Vorwürfe machen. Damit will ich aber dem Glarner keinen Heiligenschein aufsetzen. Wenn wir nur unbedeutende Verkäufe an Ausländer getätigt haben, so nicht, weil wir gegenüber anderen Bergbewohnern Musterknaben wären, sondern weil unser früh und stark industrialisierter Kanton lange, vielleicht zu lange, den Tourismus fast vernachlässigte. Jetzt haben wir einen gewissen Nachholbedarf, den wir aber massvoll und nicht etwa überbordend ausüben wollen und ausüben müssen.

Unsere Industrie in den abgelegenen Regionen hat aufgrund der langen zeitraubenden Anfahrten aber Mühe, sich weiterhin zu behaupten. Dringend nötige Rationalisierungsmaßnahmen führen zu Arbeitsplatzverlusten und dadurch zu einem beträchtlichen Rückgang der Bevölkerung. Das sind auch bewiesene Zahlen. Man hat keine Mühen gescheut, neue Industrien anzusiedeln. Das gelingt aber nur im Glarner Unterland, während das Hinterland – auch aufgrund der langen Winterzeit und den hohen Schneeräumungskosten – leer ausgeht. Unsere Dörfer bleiben für die Durchfahrer idyllisch, aber es ist ein täuschender Eindruck; die Stille ist nicht einfach Idylle, sondern beweist Mangel an Leben und Mangel an Leuten. Also bleibt für uns nur die Diversifikation ausserhalb der Industrie, somit im Dienstleistungssektor, und auch hier kommt lediglich der Tourismus in Frage. So hat Elm, wie vorher schon Braunwald, einen starken Aufschwung genommen, einen Aufschwung, der mehr Vorteile als Nachteile bringt – nicht etwa, wie es in dieser Debatte oft geheissen hat, für die Spekulanten. Nein,

für unsere jungen Bauern, die, ohne den Winterverdienst an den verschiedenen Bahnen, nur vom Bauernverdienst nicht hätten leben können und demzufolge abgewandert wären. Jetzt können sie dank diesen Einnahmen im Winter ihrer Heimat, ihrem Beruf, ihrem Dorf die Treue bewahren. Das sollte man angesichts aller gegenteiligen Kritiken nicht vergessen. Dazu hat, bei uns zum Glück in einem bescheidenen Rahmen, auch ausländisches Kapital mitgeholfen.

Die Volksinitiative gegen den Ausverkauf der Heimat ist vor allem staatspolitisch abzulehnen. Ohne dass sie dies ausdrücklich sagt, führt sie zu einer Bevormundung der Berggebiete. Das können wir nicht annehmen. Denn – wie eingangs gesagt – Berggebiete haben nicht mehr gesündigt als andere. Zu verurteilende Auswüchse gab es und gibt es leider hier wie dort. Ich bin nun aber nicht etwa der Meinung, es sei nichts vorzukehren. Im Gegenteil: der vorliegende Gesetzentwurf bringt wesentliche Fortschritte. Vor allem hat auch die Kommission gute Arbeit geleistet. Dabei befürworte ich jene Fassungen, welche unserem föderalistischen Staatsaufbau Rechnung tragen und lehne alle Minderheitsanträge mit vorwiegend zentralistischen Tendenzen ab. Wir können um so eher diese Ansicht vertreten, als gerade in den Berggebieten selbst ein Umdenken in der Richtung dieses neuen Gesetzes eingesetzt hat. Wir befürworten eine Einschränkung aus eigener Einsicht und weisen zutage getretene Bevormundungstendenzen mit aller Deutlichkeit zurück.

In diesem Sinne rechnen wir auch mit dem Verständnis und der Solidarität der Miteidgenossen aus dem Mittelland.

M. Ziegler-Genève: Vous vous étonnerez peut-être que deux députés socialistes genevois s'expriment à propos de cette loi. René Longet a parlé du problème qui se pose dans la périphérie de la ville et de la conception globale de l'occupation du sol dans ce pays. Je me bornerai à parler de la situation en ville de Genève.

Ce très important problème, loin d'être résolu, s'aggrave chaque jour et préoccupe la population urbaine. Certains cantons sont confrontés au problème de leur identité, de la destruction des paysages alpestres, du tourisme sauvage, de l'occupation non ordonnée de vastes espaces. Celui de Genève compte 18 kilomètres carrés de sol urbain et 243 kilomètres carrés de sol cantonal.

Cette ville de Genève, immense par le rôle qu'elle joue dans le monde entier et qui, je l'espère, est aimée au sein de la Confédération suisse, mais minuscule ville de province en regard de l'Europe, perd tous les jours des habitants. Le chiffre de sa population stagne autour de 150 000 habitants. L'afflux massif de capitaux du monde entier fait monter les prix des terrains dans des proportions faramineuses. Ils atteignent bientôt le niveau de ceux de Hong-Kong puisque, dans la périphérie de Genève, le mètre carré de terrain coûte 1600, voire 1800 francs. Les immeubles locatifs de la ville sont transformés, malgré la résistance acharnée de l'actuel chef du Département des travaux publics, auquel va notre admiration.

Pendant les vingt ans de règne libéral et donc de gabegie et de laisser-faire, il y a eu un détournement de l'espace habitable, détournement très dommageable pour la société, pour le tissu social de notre ville, car la transformation permanente de logements en bureaux et en logements très chers s'opère au détriment des classes moyennes et pauvres. Autrement dit, le tissu social de la ville est en train d'être détruit par l'afflux massif et non contrôlé de capitaux, qui s'effectue par le biais de sociétés immobilières et grâce à une rente foncière dont l'augmentation de valeur n'est plus contrôlable. La spéculation bancaire elle non plus n'est plus maîtrisable.

J'aborde maintenant le point central de mon intervention et je l'illustrerai par un cas tout à fait concret. Si le Valais, les Grisons et d'autres cantons se trouvent confrontés à un problème certainement grave, tous nos collègues l'ont dit hier et encore ce matin, celui-ci peut encore être maîtrisé dans le cadre de nos institutions, mais à Genève, on se trouve en face d'adversaires dont la puissance est telle qu'il

ne peut être maîtrisé par un petit canton, par son gouvernement démocratique mais pluraliste et dont l'instrumentalité exécutive est réduite.

Je vous citerai un exemple précis. Au n° 21 du Quai du Mont-Blanc se trouve une magnifique bâtisse appartenant à la Société anonyme Nirvana, acquise en 1977 par un cheik arabe par l'intermédiaire d'un de ses très nombreux hommes de paille: avocats d'affaires et agents d'affaires, gestionnaires de fortune, etc., qui deviennent rapidement millionnaires à Genève, en détournant la loi. Bref, ce très bel et grand immeuble, important objet économique, change de mains et devient la propriété d'un très grand capitaliste arabe comme il y en a malheureusement de très nombreux à Genève. C'est alors qu'un fonctionnaire de l'administration genevoise, soutenu par d'autres collègues, veut démasquer la supercherie et refuser l'autorisation. Cependant, à la suite de pressions politiques et de l'intervention d'autres avocats et malgré les débats au Grand Conseil, débats houleux, parfois douloureux qui ont vu la droite se dresser contre la gauche, l'affaire a suivi son cours. L'actuel chef du Département de l'économie publique, très justement, parce que peut-être un peu dépassé par les intérêts en jeu, prend alors la décision d'adresser à l'autorité fédérale le dossier qu'il avait reçu de son prédécesseur en relevant que c'est elle l'autorité de surveillance. Par une timidité fédéraliste qui n'est pas de mise, Berne refuse de traiter le dossier et le renvoie à l'autorité cantonale genevoise. Le dossier est depuis le 7 octobre dernier entre les mains du procureur général du canton de Genève et l'affaire n'est toujours pas réglée sur le plan administratif. Voilà pourquoi j'interviens dans le cadre de ce débat d'entrée en matière.

A Genève, la crise du logement tourne à la catastrophe sociale, financière et économique pour des milliers de familles. Cette loi, qui doit empêcher la spéculation la plus effrénée des capitaux, doit être appliquée rigoureusement. Quelle que soit la version que vous appuiez jeudi matin lors du vote final – contingentement global ou non – il faut que l'autorité fédérale prenne maintenant ses responsabilités et exerce vraiment ses compétences sur le plan de la surveillance et de l'application de cette loi. Je le demande même s'il n'est pas très populaire de faire appel à la tutelle de Berne, ce que je fais d'ailleurs rarement. Encore une fois, pour certains gouvernements cantonaux, les adversaires en face desquels on se trouve sont parfois trop puissants et malgré toute l'honnêteté, malgré l'esprit démocratique dans lequel les affaires sont gérées dans le canton de Genève et malgré le dialogue, leurs autorités sont impuissantes devant la situation actuelle. Nous avons besoin du gouvernement fédéral pour obtenir l'application rigoureuse de la loi dans le sens d'une restriction draconienne.

Feigenwinter: Von den Kollegen Barchi und Cotti wurde die Verfassungsmässigkeit des vorliegenden Bundesgesetzentwurfs angezweifelt. Ich glaube, die beiden eminenten Juristen geben sich klarerweise darüber Rechenschaft, dass diese Zweifel wohl etwas spät ins Feld geführt werden. Wir haben nun während 20 Jahren unter dem Regime dieser Lex gelebt. Ich nenne sie heute Lex F – sie ist nicht mehr Lex Furgler und noch nicht Lex Friedrich. Wir sind sicher der Überzeugung – wahrscheinlich alle in diesem Saal – dass diese Käufe durch Ausländer in irgendeiner Art geregelt werden müssen. Und damit sind bereits Elemente des Wohnheitsrechtes gegeben, nämlich die Notwendigkeit, die *opinio necessitatis*, die Überzeugung, dass etwas geregelt werden muss, aber auch das andere Element des Wohnheitsrechtes, die *longa consuetudo*, die lange Übung also. Der Einwand, die Verfassungsmässigkeit sei nicht mehr gegeben, lässt sich nicht halten. Natürlich gibt es kein extrakonstitutionelles Wohnheitsrecht. Aber man dürfe diese Frage der Verfassungsmässigkeit – besonders im heutigen Zeitpunkt – eigentlich nicht mehr hochspielen. Ich glaube auch, dass die beiden Herren Kollegen sich keine Illusionen über die Stellungnahme des Rates in dieser Frage machen werden.

Nun zur Initiative. Ich komme nicht um den Eindruck herum, dass diese Initiative im Grunde genommen mit einer doppelten Moral lebt. Dort nämlich, wo es uns Schweizern nützt, soll der Erwerb des schweizerischen Bodens durch Ausländer weiterhin ermöglicht werden. Dort nämlich, wo Betriebsstätten, wo Betriebe angesiedelt werden können. Und wenn man damit argumentiert, die Schweiz sei überfremdet, weil 50 Quadratkilometer unseres ach so raren Bodens in ausländischen Händen seien, dann übersieht man geflissentlich, dass wahrscheinlich ein Vielfaches dieser 50 Quadratkilometer in Form von Betriebsstätten ebenfalls in ausländischen Händen ist. Das ist uns willkommen. Zu Recht, möchte ich sagen, denn wir sind natürlich darauf angewiesen, dass Ausländer in der Schweiz investieren, so sehr wir auch auf die Möglichkeit angewiesen sind, im Ausland zu investieren. Gegenrecht ist hier notwendig.

Nun geht diese Initiative aber weiter und sagt: Wo es nicht direkt um Arbeitsplätze geht, soll überhaupt nicht mehr gekauft werden können. Wobei man bei dieser Argumentation vergisst, dass im Grunde genommen nur einige wenige Kantone betroffen sind: Im Mittelland, im Unterland kann man weiterhin frisch-fröhlich, hektarenweise, Boden für Betriebsstätten verkaufen. Im Oberland, in den Bergen, in den Entwicklungsregionen, wenn Sie so wollen, soll das nicht mehr möglich sein, obwohl durch den Verkauf von Boden dort auch Arbeitsplätze entstehen. Auch diese Regionen haben Anspruch auf eine gewisse Entwicklung. Und das Schlagwort «Aller Boden den Schweizern» ist und bleibt ein Schlagwort. Bitte sehr, so kann man doch nicht argumentieren, wenn man die wahren Flächenverhältnisse sieht! Man kann auch nicht sagen, die Spekulation in den Berggebieten sei deshalb entstanden, weil Ausländer gekauft haben. Glauben Sie, dass wir im Unterland keine Spekulation, keine Bodenverteuerung gehabt haben? Auch wenn keine Ferienwohnungen in Basel gekauft werden konnten, ist der Basler Boden unerschwinglich teuer. So gut wie Genf ein Pflaster ist, das fast niemand mehr bezahlen kann. Nicht einmal Herr Ziegler.

Aus dem Gedanken der Solidarität und des Föderalismus sollte eine Lösung geschaffen werden, die vernünftig ist; das vorliegende Gesetz ist eine vernünftige Lösung. Sie ermöglicht, dass weiterhin eine gewisse, wenn auch gedämpfte Entwicklung, in den Berggebieten stattfinden kann. Sie ermöglicht aber andererseits auch, dass die Berggebiete selber sich unter ein strengeres Regime stellen können, dass jede einzelne Gemeinde selber bestimmen kann: Wollen wir den Verkauf an Ausländer oder wollen wir nicht? Das ist doch in unserer schweizerischen Eidgenossenschaft und unter dem föderalistischen Gesichtspunkt weit vernünftiger und staatspolitisch richtiger, als einfach zu sagen: Es gibt keine Verkäufe mehr; ab heute ist das verboten.

Ich möchte Ihnen deshalb empfehlen, die Initiative abzulehnen, weil sie unschweizerisch, unsolidarisch und nicht föderalistisch ist, und dem Gesetz zuzustimmen.

Kaufmann: Ich bin nicht ganz auf der gleichen Linie wie Herr Feigenwinter. Die Volksinitiative ist – das müssen wir zur Kenntnis nehmen, ob wir das wollen oder nicht – höchst erfolgsverdächtig. Ich möchte Ihnen auch sagen: sie ist einfach, lesbar und räumt die Diskussion über die Verfassung aus. Es ist auch keine Katastrophe zu befürchten. Das weiss man, wenn man vergleicht, dass wir ja einen totalen Stopp aus Währungsgründen hatten. Es ist nichts passiert. Wir wissen, dass Tirol und Vorarlberg praktisch einen totalen Stopp haben. Es ist gar nichts passiert. Der Tourismus geht dort weiter, mindestens so gut wie bei uns. Es gibt Gott sei Dank heute viele Gemeinden, die die Sperre wollen und keine Verkäufe mehr. Es passiert in diesen Gemeinden auch nichts. Es ist ja bemerkenswert: man beruft sich immer auf die armen Berggemeinden, die hier mit einer strengen gesetzlichen Regelung bestraft würden, und ausgerechnet Herr Nef, aber ich kann auch sagen andere Landwirte aus den Berggebieten, Herr Bühler und Herr Schnider, sind der Meinung, dass der Verkauf an Aus-

länder jetzt seine Grenzen erreicht habe. Man sollte hier also nicht zu sehr mit diesen Berggebieten argumentieren. Sodann wird häufig auf die Vorteile hingewiesen, die Kantone mit Betriebsstätten besitzen: Wir müssen uns darüber im klaren sein – und das ist ein Wort an Herrn Barchi –, dass es zum Beispiel auch im Tessin sehr viele Betriebsstätten gibt, Gott sei Dank. Sie profitieren also auch von dieser Ausnahme der Betriebsstätten, und dann ist die Geschichte immer noch etwas anders: hier werden Leistungen erbracht, und hier lebt man. Hingegen, bei diesen Ausverkäufen an Ausländer (Appartwohnungen, Zweitwohnungen), stehen diese Wohnungen manchmal zu 70 bis 80 Prozent während des Jahres leer.

Ich bin heute aber nicht für die Initiative – ich sage das ausdrücklich –, weil ich mich aus Gründen der Staatsraison und aus Gründen des Schutzes von Minderheiten und einiger weniger Kantone mit der heutigen Gesetzesvorlage zufrieden gebe. Aber ich würde meinen: Auch jene Kantone, auf die wir jetzt aus staatspolitischen Gründen noch Rücksicht nehmen, sollten allmählich, nach 20 Jahren, einsehen, dass ihre Politik verfehlt war. Sonst hätten wir nicht diese Bewegung von unten nach oben; die Gemeinden wollen nicht mehr. Weshalb wollen wir ihnen denn das aufzwingen? Daher ist für mich der Artikel 10 sehr wesentlich. Die Gemeinden sollen eine Möglichkeit bekommen, wie das die Mehrheit der Kommission zu Recht vorschlägt, dass sie strenger sein dürfen als die Kantone. Wir haben dieses Problem schon bei der Raumplanung gehabt. Ich bin etwas überrascht über Herrn Bonnard. Wir haben dort im Zusammenhang mit dem Artikel 5 die Gemeindeautonomie grossgeschrieben und haben gesagt: Die Gemeinden sollen sich selbstständig wehren können. Artikel 10 ist für mich eine sehr wesentliche Bestimmung.

Ich beantrage Ihnen, dem Gesetz in einer strengen Fassung zuzustimmen und mindestens zurzeit die Initiative abzulehnen.

Muhlem: Gestatten Sie, dass ich persönlich zu einer Frage Stellung nehme, die ich als Fraktionssprecher nicht berührt habe. Sie betrifft die Verfassungsmässigkeit dieses Bundesgesetzes. Mein verehrter Kollege Cotti und auch die Kollegen Barchi und Couchepin haben die Verfassungsmässigkeit dieses Gesetzes ernsthaft in Frage gestellt und sie sogar mit Anträgen auf Rückweisung oder Nichteintreten untermauert. Diese Frage der Verfassungsmässigkeit ist im Jahre 1961, vor mehr als 20 Jahren also, in den Räten diskutiert, aber auch entschieden worden. Man stützte die Bundesbeschlüsse auf Artikel 64 BV, die Zivilrechtskompetenz des Bundes, ab. Allerdings ist die Bewilligungspflicht, die eingeführt wurde, eigentlich öffentliches Recht. Es ist aber öffentliches Recht, das das Zivilrecht entscheidend abändert. Es regelt die Rechtsfähigkeit der Personen im Ausland für den Erwerb von Grundstücken, hat damit einen engen Zusammenhang mit dem Zivilrecht und darf daher – damals hat sich Prof. Imboden ganz entschieden auf diesen Standpunkt gestellt – als Zivilrecht betrachtet werden.

Die Frage der Konstitutionalität ist dann 20 Jahre eigentlich unbestritten geblieben; auch im Zusammenhang mit der Lex Furgler und im Zusammenhang mit all den Motionen, die in diesem Rate eingereicht worden sind, ist diese Frage nicht mehr aufgeworfen worden. Der Bundesrat hat der Frage der Verfassungsmässigkeit grosse Aufmerksamkeit gewidmet. Ich verweise Sie auf die Botschaft des Bundesrates, wo man sich auf den Seiten 55 bis 60 mit diesem Problem auseinandersetzt. Im Gegensatz zu den Bundesbeschlüssen stützt sich der Bundesrat heute nicht nur auf Artikel 64 der Bundesverfassung, sondern er beruft sich auch auf die Zuständigkeit des Bundes im Bereiche der auswärtigen Angelegenheiten. Dazu gehört natürlich die Behauptung der Unabhängigkeit unseres Landes. Das kann nicht nur durch Massnahmen gegenüber Staaten, sondern auch durch Massnahmen gegenüber Individuen geschehen, die Grundstücke in unserem Land erwerben und dieses Land damit in eine gewisse Bedrängnis bringen können. Ich möchte also sagen, das Bundesgesetz, das wir heute bera-

ten, steht nicht auf einem Bein, sondern steht verfassungsmässig gesehen auf zwei Beinen. Es ist damit hinreichend abgestützt. Auch unsere Kommission hat diese Frage eingehend diskutiert. Wir haben vom Bundesamt für Justiz einen Bericht verlangt und bekommen.

Die Kommission hat mit 13 zu 4 Stimmen bei 2 Enthaltungen die Kompetenz für dieses Bundesgesetz als gegeben erachtet. Ich möchte Ihnen in diesem Sinne beantragen, den Nichteintretensantrag vor allem des Kollegen Cotti zurückzuweisen und auf das Geschäft einzutreten.

Jost: Die ausgedehnte – allgemein doch erfreulich sachlich gehaltene – Eintretensdebatte hat mich sehr interessiert und auch gefreut. Es ist darin die nicht einfache Problematik der Verkäufe an Ausländer zum Ausdruck gekommen. Die Gebirgskantone sind volkswirtschaftlich aus den Ihnen allen bekannten Gründen auf den Tourismus angewiesen. Der Tourismus aber ist ein Käufermarkt; wenn wir der Konkurrenz erfolgreich die Stirne bieten wollen, müssen wir darnach trachten, unser Angebot entsprechend neuzeitlich zu halten. Gerade in diesem Zusammenhang wurde bisher ein Problem nicht erwähnt, und zwar ein sehr wesentliches: das Problem der Sanierungsbedürftigkeit unserer bestehenden traditionellen Hotellerie als der nach wie vor tragenden Säule unseres schweizerischen Fremdenverkehrs. Es ist bedauerlich, heute feststellen zu müssen, dass 30 bis 40 Prozent der traditionellen Hotelbetriebe sanierungsbedürftig – betrieblich und baulich sanierungsbedürftig – sind, und wenn es uns nicht gelingt, rechtzeitig diesen Rückstand aufzuholen, so werden wir die Nachteile schwindender Frequenzen bald einmal zu spüren bekommen. Gerade diesbezüglich gibt es nun aber bedauerliche – leider aber tatsächliche – Schwierigkeiten mit den Finanzierungen. Solche Finanzierungen sind fast nicht mehr möglich für den einzelnen Hotelier, weil die Investitionskosten bedeutend höher sind als der nachmalige Ertragswert. Die Gäste stellen stets weitergefächerte Ansprüche, sind aber andererseits nicht bereit, die dazugehörigen Preise zu bezahlen. Durch den Verkauf einzelner Wohneinheiten mit Bewirtschaftungspflicht an ausländische Gäste – es können Freunde oder langjährige Gäste sein – kann dieses Problem teilweise gelöst werden, und die Hoteliers bleiben Eigentümer ihrer Unternehmen.

Die Gesetzesvorlage ermöglicht dies auch weiterhin – in einer meines Erachtens massvollen Weise –, und es wird Sache der Kantone sein, ihre Prioritäten zu setzen. Es ist doch klüger, einige Wohneinheiten käuflich abzutreten, anstatt zusehen zu müssen, wie ganze Hotelbetriebe, vielfach alter Schule und Tradition, in der Form von Betriebsstätten in ausländischen Besitz übergehen.

Die Initiative der Nationalen Aktion würde diesen Ausverkauf auch im Berggebiet zulassen und zweifellos auch fördern, während die Gesetzesvorlage auch den Anliegen der traditionellen Hotellerie massvoll entgegenkommt.

Ich beantrage Ihnen auch deshalb die Ablehnung der Initiative und gleichzeitig Eintreten auf die Gesetzesvorlage der Kommission.

Rubi, Berichterstatter: Sicher auch namens der Mitglieder der Kommission möchte ich danken für die interessante Eintretensdebatte. Alles in allem darf man sagen, dass der Gesetzentwurf, wie er aus der Kommissionsberatung hervorging, eine erfreulich breite Abstützung findet. Angesichts der Komplexität der ganzen Materie und der unterschiedlichen Interessen war zu erwarten, dass Form und Inhalt der Vorlage auch zu kritischen Einwendungen Anlass geben. Die Detailberatung wird Gelegenheit bieten, auf diesen oder jenen Punkt noch näher einzutreten. Vorläufig seien mir folgende Bemerkungen gestattet.

Zur Verfassungsmässigkeit: Den beiden Kommissionsreferenten war nicht das Glück beschieden, eine juristische Ausbildung zu absolvieren. Aus diesem Grunde möchten wir nicht in die Höhe oder Tiefen anwaltlicher Sphären hinauf- oder allenfalls hinabsteigen. Es müsste ungläubwürdig wirken, wenn wir als Unterfahrene uns dieses Recht anmas-

sen würden. Herr Bundesrat Friedrich wird in dieser Frage replizieren. Herr Cotti und Herr Barchi: Mir ist es nicht möglich, in Ihre Geisteswelt derart tief einzudringen, dass ich erkennen könnte, ob ein ausgesprochen feinfühliges Rechtsempfinden Anlass Ihres Einwandes ist. Ich möchte keinem Referenten in diesem hohen Hause unterstellen, er ziehe in seine Überlegungen nicht das Gesamtwohl seiner Region mit ein. Wenn aber Herr Barchi von staatlichen Schikanen spricht, muss ich noch einmal mit aller Deutlichkeit betonen, dass schärfere Massnahmen jenen Kantonen und Gemeinden zu verdanken sind, die es nicht verstanden haben, das vernünftige Mass zu wahren.

Bereits 1970, anlässlich der Beratung der Lex von Moos – ich glaube, es war eine Revisionsvorlage –, sagte ein Tessiner Nationalrat: «Der Bundesbeschluss ist einfach eine Schikane, eine Bevormundung eines Kantons durch die übrigen Landesgegenden».

Es hat sich inzwischen offenbar nichts geändert. Ich muss auch annehmen, dass die Voten der Herren Cotti und Barchi von breiten Bevölkerungsschichten im Tessin getragen werden. Ich kann mir nicht vorstellen, dass so angesehene Parlamentarier neben den Geleisen marschieren wollen.

Zu einer Bemerkung, die Sie gemacht haben, Herr Cotti: Wenn ich recht verstanden habe, haben Sie gesagt, dass ein Deutschschweizer, der sich im Tessin niederlässt, diese Sprache aber nicht spricht, die Kultur stärker beeinträchtigt als allenfalls ein Italiener. Ich habe es wenigstens so verstanden; wir können uns dann darüber unterhalten. Wenn nun hier von Kultur die Rede ist, möchte ich auf das Kommissionsprotokoll aus dem Jahre 1970 zurückkommen (ich zitiere die Worte eines Tessiner Abgeordneten, seinen Namen will ich nicht nennen): «Wir vermögen keinen Nachteil darin zu erblicken, wenn Hunderte und Tausende von Ausländern in den Tessin kommen und den Bauern die wertlosen Berghänge für teures Geld abkaufen. Wir können es daher den Bundesbehörden nicht verzeihen, wenn sie unsere Fremdenindustrie weiterhin durch einen Bundesbeschluss, dazu noch der vorgeschlagenen Art, drosseln.» Schon damals bestanden die ähnlichen Einwendungen.

Ob die Infragestellung der Verfassungsmässigkeit nur ein Vorwand ist, vermag ich nicht zu beurteilen. Eines steht aber für mich fest, auch für die Mehrheit der Kommission: dass mit einem übertriebenen Liberalismus und Föderalismus die Entwicklung nicht in den Griff zu bekommen ist. Der Krug geht zum Brunnen, bis er bricht. In einigen Regionen weist dieser Krug schon recht grosse Risse auf, die sich ohne Verschärfung der geltenden Rechtsetzung ausweiten würden, und der Inhalt dürfte abfliessen auf die Mühlen jener, die eine Null-Lösung anstreben. Ich lasse mich von der Initiative auch nicht beeindrucken. Politische Druckmittel sind mir unsympathisch. Ich lasse mich ausschliesslich vom gesunden Volksempfinden leiten. Herr Barchi, Sie sind der Meinung, das Volk sei vernünftig genug, und lehne diese Initiative ab. Es kann in diesem Saale nicht unsere Aufgabe sein, den Stimmbürger zu qualifizieren.

Herr Bonnards philosophisch-föderalistische Betrachtungen stellen für unseren Rat keine Neuigkeit dar. Die gehaltvollen Worte, in bestem Französisch vorgetragen, liessen die Herzen vieler Romands höher schlagen. Ihre Einstellung, Herr Bonnard, muss ich akzeptieren, weil Sie aus Ihrer Sicht ehrlich ist. Einige Pferdefüsse weisen Ihre Betrachtungen trotzdem auf. Wenn Sie der Meinung sind, man hätte über die Initiative abstimmen und erst anschliessend das Gesetz beraten müssen, bekunden Sie damit recht viel Mut zum Risiko. Schliesslich könnte in diesem Falle der Schuss auch hinten hinausgehen, wenn keine glaubwürdige Alternative angeboten wird, was Ihren föderalistischen Bestrebungen allenfalls nicht förderlich wäre.

Es ist auf das Tiroler Modell hingewiesen worden. Dessen einschränkende Gesetze waren aber nur möglich, weil sich Regierung und Dorfbehörden einig waren. Gleiches kann von unserem Lande nicht überall gesagt werden. In zahlreichen Gemeinden machte man vom verfügbaren Instrumentarium zur Einschränkung des Zweitwohnungsbooms wenig Gebrauch. Auch uns bieten sich planerische Möglichkeiten

dank der Baugesetzgebung an. Leider wartet man in vielen Gemeinden noch zu, sie anzuwenden. Immerhin darf vermerkt werden, dass sich bereits rund 250 Orte der freiwilligen Bewilligungssperre unterstellt haben. Im Zusammenhang mit Österreich hätte man – um die Objektivität zu wahren – auch darauf hinweisen müssen, dass selbst Landwirtschaftsbetriebe in den Genuss grosser Subventionen kommen, wenn sie Fremdenzimmer einrichten.

Dieser oder jener Sprecher hat nicht zu Unrecht auf touristische Fehlentwicklungen hingewiesen. Alles darf aber nicht den Ausländern in die Schuhe geschoben werden. Ich möchte das noch einmal betonen. In meiner Wohngemeinde zum Beispiel wurden während 20 Jahren rund 1200 Zweitwohnungen erstellt, denen nur 108 Ausländerbewilligungen gegenüberstehen. Auch beim totalen Kaufverbot für Ausländer hätte sich in dieser Gemeinde im ganzen gesehen nichts geändert. Die Verantwortung für Entwicklungen, die nicht als harmonisch und auf das Gesamtwohl ausgerichtet bezeichnet werden können, tragen eindeutig die zuständigen Gemeindebehörden. Immerhin – das muss ich auch betonen – hat der Gemeindegouverneur in früheren Jahren vielerorts einschränkende planerische Massnahmen den Segen auch nicht erteilt. Ich denke da etwa an Nutzungsbeschränkungen. Schliesslich gibt es aber für viele Gemeinden nebst all den negativen Aspekten auch positive. In allen Bereichen neigen wir dazu, zu wenig zu differenzieren. Es gibt zahlreiche Gemeinden, die nicht überbordert haben und so von ausländischen Investitionen auch, langfristig gesehen, profitieren konnten. Einige Redner haben darauf hingewiesen.

Herr Oehen, Sie bezeichnen die Initiative als eine wirksame Massnahme. Das ist nicht zu bestreiten. Die Fragestellung muss aber lauten, ob es richtig ist, durch eine Radikallösung jene zu bestrafen, die es bisher verstanden haben, das Mass zu wahren. Namentlich in Zeiten der Rezession ist es in bezug auf den Tourismus nicht unbedingt zielkonform, wenn das touristische Bettenangebot aus Rücksicht auf das Baugewerbe expandiert.

Ich komme zum Schluss. Es ist behauptet worden, das Geschäft stehe auf schwachen Füßen. Das trifft sicher nicht zu, nachdem die gesamtschweizerische Höchstzahl an Bewilligungen festgesetzt wird, der Bundesrat diese schrittweise herabzusetzen hat und zudem Kantone und Gemeinden zu weiteren Beschränkungen bis zum totalen Bewilligungsstopp ermächtigt werden. Ich möchte sagen: diesmal kaufen wir die Katze nicht im Sack.

Dass auf diese Vorlage eingetreten wird, ist für mich selbstverständlich. Diesbezüglich erübrigen sich weitere Worte zu diesem Nichteintretensantrag.

Zu den Rückweisungsanträgen: Ich meine, dass wir uns ein Verzögerungsmanöver nicht leisten können, wobei die Antragsteller unterschiedlich motiviert sind. Wir sollten nun dieses Geschäft behandeln und verabschieden, damit es wie vorgesehen am 1. Januar 1985 in Kraft treten kann.

Ich bitte Sie also, den Nichteintretensantrag und die Rückweisungsanträge abzulehnen.

M. Houmard, rapporteur: Le débat d'entrée en matière, pour intéressant qu'il fût, n'a pas apporté d'élément essentiel qui n'ait été traité en commission. En général, le projet semble être bien accueilli, certains commissaires défendent toutefois leur point de vue extrême avec la même âpreté qu'en commission. Pourtant, chaque membre de notre commission devrait, après tant de journées de travail, avoir saisi la philosophie qui doit présider à l'attitude d'un parlementaire lorsqu'il s'agit de trouver une solution tenant compte d'intérêts aussi contradictoires que ceux engendrés par des conceptions et des possibilités économiques, par des coutumes absolument différentes.

Chaque région a ses atouts et il n'est pas sage de mettre un canton au banc des accusés parce qu'il fait valoir principalement son attrait touristique, sa beauté, son climat, ses pentes enneigées ou tout simplement ses sentiers engageant à la promenade. Un autre canton met son infrastructure, son potentiel industriel, son savoir-faire en exergue

pour attirer l'industriel et l'inviter à créer des places de travail.

M. Bonnard nous a rappelé toutes les raisons qui incitent l'étranger à investir en Suisse, nous n'y reviendrons donc pas. Nous précisons en revanche que dès l'entrée en matière acquise, la commission a été unanime à rechercher une solution donnant au projet une consistance suffisante pour mettre un frein aux excès. Elle a également voulu faciliter l'application de la loi et favoriser la responsabilité des cantons.

Le projet que nous vous présentons est plus restrictif que la législation actuelle, il fixe un plafond. Nous devons rappeler que le bradage du sol n'a pas seulement lieu dans les régions à vocation touristique et il est un peu facile d'avoir bonne conscience lorsqu'il s'agit de demandes d'établissement stable dans les zones industrielles et d'en appeler au patriotisme lorsque l'on vend des appartements de vacances en régions touristiques. Nous devons également retenir que 4773 autorisations accordées par exemple en 1979 dans les cantons touristiques représentent la vente de 99 hectares, soit la surface d'une propriété agricole, alors que les 1133 ventes d'établissement stable, réalisées dans le reste de la Suisse en une année, représentent également 97 hectares.

Nous l'avons dit, chaque région a ses particularités et fixe ses priorités, son appoint d'activité, en s'appuyant sur des réflexions différentes, acceptant ce droit à la différence. Quant à la constitutionnalité, nous nous sommes exprimés en nous fondant sur les matériaux reçus lors des débats. Nous allons laisser les juristes convaincre le Parlement. Je vous prie en revanche de m'accorder que ce n'est pas le moment de mener un combat retardataire. Nous devons avoir une nouvelle législation dans les meilleurs délais, la population suisse nous le demande.

L'arrêté ou la loi? Plusieurs orateurs l'ont souligné, nous devons avoir une législation qui permette de mener une politique à long terme. Les cantons auxquels nous voulons donner plus de responsabilités doivent être à même de planifier leur développement. La législation sur l'acquisition d'immeubles par des personnes domiciliées à l'étranger, malgré les différentes modifications, n'a pas permis de contrer certains abus. La pratique depuis plus de vingt ans de cette législation doit toutefois nous permettre de fixer les points forts devant être contenus dans une loi.

Un arrêté limité dans le temps ne constitue pas à notre avis un contre-projet suffisamment incisif pour combattre l'initiative. Lors de la prorogation de 1982, le Parlement a expressément souligné le désir de passer à une législation valable à long terme.

La majorité des orateurs s'est exprimée contre l'initiative. Nous avons souligné que cette initiative allait bien au-delà de l'objectif principal qui doit consister à prévenir l'emprise étrangère sur notre sol. En revanche, nous devons être conscients que l'initiative aurait des chances devant le peuple si nous ne présentons pas de contre-projet sous la forme d'une loi véritablement restrictive. Nous vous proposons donc de rejeter l'initiative de l'Action nationale et de voter l'entrée en matière.

Le président: La parole est à M. Cotti pour une brève déclaration personnelle.

M. Cotti: S'impono un'acclamazione dopo la dichiarazione del Presidente della Commissione. Ho ricevuto in questo momento il verbale della seduta di ieri. Non mi sono pronunciato in nessun modo contro la residenza di cittadini svizzeri e di altra cultura nel Canton Ticino. Ho soltanto cercato di dimostrare che vi sono due possibilità di inquinamento: uno di tipo politico, uno di tipo culturale. Quando questi due gradi si accumulano, quando l'inquinamento è di tipo politico e culturale l'inforestieramento è più grave, e quindi ho proposto, già in commissione, e ribadisco qui, l'opportunità di acconsentire a agevolazioni rispetto a quei cittadini stranieri che hanno la stessa nostra radice culturale. Mi richiamo, per queste mie considerazioni, a una valu-

tazione di un ticinese, che molto ha dato alla Confederazione nel qualificare i rapporti del Canton Ticino con i confederati: «Stretto, indissolubile legame dal profilo politico, ma apporto della cultura italiana alla Confederazione, poiché soltanto così la Svizzera può essere quello che è» – la citazione che tiro a memoria è di Giuseppe Motta.

Bundesrat Friedrich: Darf ich Sie zunächst darauf aufmerksam machen, dass wir hier einem Akt der Gesetzgebung und nicht einer Taufe beiwohnen; ich möchte Sie also bitten, dem Gesetz vorläufig den Namen zu belassen, den es bisher getragen hat.

Wie zu erwarten war, hat diese Eintretensdebatte sehr verschiedene Beachtungsweisen zutage gefördert und die unterschiedlichen Standpunkte deutlich werden lassen, die sich in dieser Sache gegenüberstehen. Und sehen Sie: Da liegt eigentlich unser zentrales Problem. Wir sollten bei dieser kontroversen Interessenlage einen tragfähigen Ausgleich finden.

Nun ist dieses Problem nicht neu. Schon seit Ende der fünfziger Jahre beschäftigt uns immer und immer wieder die ausländische Nachfrage nach schweizerischen Immobilien. Heute – bei etwas geglätteten Wogen – scheint der Zeitpunkt gekommen zu sein, hier nach einer dauerhaften Regelung in Form eines Gesetzes zu suchen. Wir haben auch genügend Erfahrung, so dass wir uns heute einen dauerhaften Erlass leisten können. Ich bin der Meinung, dass die Zeit für ein Gesetz jetzt reif ist.

Lassen Sie mich noch einmal einen kurzen Blick auf die bisherige Entwicklung werfen: Die Frage ist im Jahre 1961 erstmals angegangen worden – ursprünglich sogar im Dringlichkeitsverfahren –, mit einem Bundesbeschluss den Grundstückserwerb durch Personen im Ausland zu regeln. Das Bewilligungsverfahren hat sich in der Folge als taugliches Instrument erwiesen. Ich glaube, das ist mindestens eine positive Erfahrung, die man festhalten kann. Aus diesem Grunde haben dann auch die Räte den ursprünglichen Beschluss mit Wirkung auf 1. Januar 1966 und auf 1. Januar 1971 jeweils um fünf Jahre verlängert. Gleichzeitig wurde die letztinstanzliche Praxis mitkodifiziert, was automatisch – das scheint mir ein wesentlicher Gesichtspunkt zu sein – zu einer gewissen Verschärfung führte.

Bis im Jahre 1967 hat das Problem keine sehr wesentlichen Dimensionen angenommen: es ging um 1000 bis 1500 Bewilligungen pro Jahr. Das Problem entstand ab 1968: Die Bewilligungen stiegen sprunghaft bis in die Grössenordnung von 4800 an, so dass sich der Bundesrat 1971 zu weiteren einschränkenderen Massnahmen entschloss. Ein verschärfter Bundesbeschluss trat auf den 1. Februar 1974 in Kraft. Diese Revision von 1974 brachte im wesentlichen eine bessere Erfassung der Umgehungsgeschäfte, verschärfte Voraussetzungen für den Erwerb von Zweitwohnungen und – wiederum etwas sehr Wesentliches in der Praxis – das Beschwerderecht der Bundesbehörden gegen kantonale Bewilligungen. Dieser Bundesbeschluss steht seither unverändert in Kraft; er ist von Ihnen letztes Jahr bis Ende 1984 verlängert worden. Zweifellos ist aber dieser Bundesbeschluss keine voll befriedigende Regelung.

Wie sieht nun das Ergebnis der bisherigen Entwicklung aus? Es sind in diesem Rat in der Eintretensdebatte die verschiedensten Zahlen herumgeboten worden; ich weiss nicht, aus welchen Quellen diese Zahlen alle stammen. Sie sind aber grösstenteils falsch. Es ergibt sich aus statistischer Sicht seit 1961 bis heute – das sind 22 Jahre – folgendes Bild:

Rund 67 000 Bewilligungen sind erteilt worden, die zu 48 000 Handänderungen geführt haben, also durchschnittlich etwa 2200 Handänderungen pro Jahr. Und jetzt muss ich Sie auf etwas sehr Wichtiges aufmerksam machen: Massgebend sind nicht die Bewilligungen, sondern die Handänderungen, denn die Erfahrung zeigt, dass nur etwa drei Viertel der Bewilligungen tatsächlich nachher zu Handänderungen führen; die übrigen verfallen, werden also nicht ausgenutzt. Wenn Sie Statistik betreiben, dann dürfen Sie natürlich nur jene Hektaren zählen, die wirklich auch

gekauft worden sind, und Sie müssen davon die durchschnittlich 40 Hektaren Boden abzählen, die jährlich in schweizerisches Eigentum zurückfliessen, und die durchschnittlich etwa 23 Hektaren, die zwischen Ausländern die Hand wechseln. Wenn Sie so rechnen, dann kommen Sie zum Schluss, dass seit 1961 neu rund 2200 Hektaren in ausländisches Eigentum übergegangen sind. Das sind etwa 22 Quadratkilometer. Ich habe diese Zahl noch einmal während der Debatte verifizieren lassen; die anderen Zahlen – auch wenn sie aus Zeitungen stammen – stimmen nicht, weil sie auf falscher Grundlage berechnet worden sind. Wenn Sie einen Vergleich haben wollen: Dieser Zuwachs an ausländischem Grundeigentum seit 1961 – soweit bewilligungspflichtig – entspricht etwa 0,05 Prozent, das ist ein halbes Promille, der schweizerischen Landesfläche oder etwa 1 Prozent der Bauzonenfläche oder, wenn Sie es noch anders wollen, dem Gebiet einer mittleren Gemeinde.

Was bedeuten diese Zahlen? Ihre Gewichtung führt zum Schluss, dass kein Anlass zu extremen Lösungen im Sinne der Initiative besteht. Ich glaube, von einer Überfremdung des schweizerischen Bodens kann – gesamthaft gesehen – nicht gesprochen werden. Es ist hingegen – und das möchte ich ebenso klar sagen – nicht zu verkennen, dass namentlich in manchen Fremdenverkehrsgebieten örtliche Missverhältnisse zwischen ausländischem und einheimischem Grundeigentum entstanden sind.

Es wäre aber falsch – auch das muss ich mit aller Klarheit zum Ausdruck bringen –, den «Zweitwohnungsboom» und die sogenannte «Verbetonierung der Landschaft», die hier gelegentlich angerufen worden ist, nun einfach einseitig den ausländischen Käufern anzulasten. Das wäre eine allzu billige Betrachtungsweise, die mit den Tatsachen nicht übereinstimmt. Herr Rubi als Kommissionspräsident hat schon darauf hingewiesen: Es stimmt ganz einfach nicht, dass alle Greuel, die es leider in unserer Alpenwelt gibt, den Ausländern angelastet werden können. Wir müssen sie zum Teil uns selber zuschreiben. Die Zahl der Zweitwohnungen in unserem Land, die sich in ausländischem Eigentum befinden, beträgt nur etwa ein Fünftel, die restlichen vier Fünftel stehen in schweizerischem Eigentum. Daraus ergibt sich ein zwingender Schluss: Bauliche Fehlentwicklungen sowie landschaftliche Übernutzung können nur mit vernünftigen Bauordnungen und angemessenen Nutzungszonen verhindert werden, die für Ausländer und Schweizer gelten. Auch wir müssen uns beschränken, wie es meines Erachtens Herr Loretan durchaus zu Recht gesagt hat. Dieser Gesetzesentwurf, der Ihnen heute vorgelegt wird, bildet aus diesem Grunde denn auch nur einen Teilbereich der gesamten Massnahmen. Wir haben in den anderen Bereichen – sei es in der Raumplanung oder im Landschafts- und Naturschutz – in den letzten Jahren gewisse Pflöcke eingeschlagen. Es gilt nun, den entsprechenden Weg dort zu beschreiten.

Trotz diesen Vorbehalten gegen eine allzu pointierte Einseitigkeit möchte ich meinerseits unterstreichen, dass sich heute der Wille unübersehbar manifestiert, den Immobilienerwerb durch Ausländer noch weiter einzuschränken. Die Kantone und Gemeinden befolgen selber eine zunehmend restriktive Politik. Von den 950 Fremdenverkehrsorten, die es laut Statistik gibt, sind derzeit 498 gesperrt; das sind 52 Prozent. Und wiederum die Hälfte davon, nämlich 251 – das sind die letzten Zahlen vom 28. Februar – hat freiwillig den Verzicht erklärt. Die meisten Kantone schöpfen auch ihre Kontingente gar nicht aus. Zum Beispiel haben acht Kantone im Jahre 1981 – dem letzten «Boomjahr» – ihr Kontingent überhaupt nicht in Anspruch genommen. Das scheinen mir deutliche Zeichen für ein Umdenken zu sein, das zweifellos in der richtigen Richtung geht. Diese freiwillige Zurückhaltung und der massive Rückgang der Bewilligungen im vergangenen Jahr – die Tendenz hält 1983 deutlich an – dürfen uns aber nicht dazu verleiten, jetzt einfach die Zügel schleifen zu lassen. Es ist ein Problem – und ich möchte das noch einmal unterstreichen –, das langfristig zu beurteilen ist. Der starke Anstieg der Bewilligungen Ende der siebziger Jahre zeigt ja, dass die Dinge sehr rasch wieder eine andere Wendung nehmen könnten.

Nun kommt noch ein weiterer wichtiger Gesichtspunkt hinzu: die Initiative «Gegen den Ausverkauf der Heimat». Mit ihr haben immerhin mehr als 108 000 Bürger eine radikale Änderung der bisherigen Politik verlangt. Dieses Volksbegehren beruht nicht einfach nur auf Xenophobie. Auch das wäre wiederum eine allzu grosse Simplifizierung und ein solcher Vorwurf an die Adresse der Initianten zu billig. Die Initiative wendet sich nur gegen gewisse unschöne Entwicklungen vor allem in unserem Berggebiet – übrigens nicht nur dort –, und wir dürfen sie politisch nicht unterschätzen. Es ist nicht zu bestreiten, dass diese Gesetzesberatung zum Teil unter dem Druck der Initiative steht. Ich glaube, das muss man offen sagen. Wir sind schliesslich eine politische Behörde.

Das Volksbegehren verlangt in erster Linie einen vollständigen Stopp der Bewilligungen für Ferien- und andere Zweitwohnungen. Im weiteren könnten die meisten Ausländer, die mit fremdenpolizeilicher Bewilligung in unser Land übersiedeln, eine Wohnung erst nach einem Aufenthalt von zehn Jahren erwerben. Die Initiative enthält sodann etliche Unklarheiten in der Auslegung. Vielleicht gibt uns Herr Oehen hier noch Erklärungen darüber ab. Unklar scheint mir vor allem zu sein, ob die gesetzlichen Pflichtenanlagen in Immobilien von ausländischen Versicherern für ihr Schweizer Geschäft und Investitionen zur Linderung der Wohnungsnot noch zulässig wären, auch ob der Grunderwerb zur Sicherung des Vermögens von Personalvorsorgeeinrichtungen von ausländisch beherrschten Unternehmen weiter bewilligt werden könnte.

Wenn Herr Oehen nun bei der Verteidigung der Initiative am Gesetzesentwurf keinen guten Faden lässt, so möchte ich ihn doch auch auf einen Mangel der Initiative aufmerksam machen, mindestens einen Mangel aus seiner Schau: Nachdem die Kommission beschlossen hat, den Erwerb von jeglichem Anteil an einer Immobiliengesellschaft bewilligungspflichtig zu erklären – Artikel 3 Buchstabe d bis des Gesetzesentwurfes –, ist der Entwurf der Kommission in diesem Punkte ganz wesentlich konsequenter als die Initiative. Denn gemäss Absatz 1 Buchstabe b des Initiativtextes könnten sich Ausländer an Immobiliengesellschaften bis zu 25 Prozent frei beteiligen, da ja die Initiative nur Gesellschaften erfassen will, die zu weniger als 75 Prozent in schweizerischen Händen sind. Mit anderen Worten: Drei Schweizer und ein Ausländer, die zu gleichen Teilen beteiligt sind, könnten mit einer solchen Immobiliengesellschaft Ferienwohnungen und Wohnblocks kaufen, und der Ausländer wäre dann mindestens mit einem Viertel daran beteiligt. Das geht nach dem Gesetzesentwurf nicht mehr. Die Initiative enthält diesbezüglich eine Hintertüre, die dann auch Missbräuche gestatten würde, was vermutlich kaum Absicht der Initianten ist.

Der Bundesrat lehnt diese Initiative ab, weil das Gesamtkonzept nach seiner Auffassung über das Ziel hinauschießt. Sie missachtet vor allem die Interessen unserer Berg- und Touristikgebiete. Praktisch alle Fremdenverkehrsorte sind – sei es für Hotelrenovierungen, sei es, um eine beschränkte Entwicklung überhaupt einzuleiten – auch auf ausländische Investitionen angewiesen. Das muss man in dieser ganzen Diskussion auch sehen. Durch die Initiative würden einseitig bestimmte Landesteile mit einer unverhältnismässig schweren Hypothek belastet. Mir scheint, dies wäre dem eidgenössischen Zusammenleben nicht förderlich. Diesen Gedanken möchte ich den Initianten und ihren Anhängern zu bedenken geben.

Damit komme ich auf meinen Ausgangspunkt zurück: Die staatspolitische Vernunft gebietet uns, in dieser kontroversen Interessenlage einen vernünftigen Ausgleich zu finden. Dieser Ausgleich war das Ziel des bundesrätlichen Entwurfs, der Ihnen im Herbst 1981 vorgelegt wurde. Ihr Kommission hat in einer sehr gründlichen und verantwortungsbewussten Arbeit eine ganze Reihe von Änderungen vorgenommen. Namentlich hat sie sich für die Kontingentierung der Bewilligungen für Ferienwohnungen und Wohneinheiten in Apparthotels entschieden. Sie verzichtet hingegen auf zwingende Höchstquoten. Bereits der Vorentwurf des Bun-

desrates hatte diese Kontingentierung vorgesehen, die dann im Vernehmlassungsverfahren mehrheitlich auf Ablehnung gestossen ist; nun wird sie wiederaufgenommen. Der Bundesrat schliesst sich diesem Entscheid an, und ich unterstütze auch – mit wenigen Ausnahmen – die Anträge der Mehrheit der Kommission. Der von der Kommission neu redigierte Entwurf bringt zu Recht eine gewisse Verschärfung. Ich bin der Meinung, dass er eine gute Lösung ist.

Nun noch ein paar Detailfragen. Zuerst zur Verfassungsgrundlage und damit zu den Rückweisungsanträgen der Nationalräte Cotti und Barchi: Herr Muheim hat zu Recht darauf hingewiesen, dass wir nunmehr seit 1961 legiferieren. Nun plötzlich soll die Verfassungsgrundlage nicht mehr gegeben sein. Es ist zuzugeben, dass immer wieder einmal negative Stimmen aufgetaucht sind, die jedoch, sowohl im Parlament wie auch in der juristischen Fachwelt, stets eine relativ bescheidene Minderheit gebildet haben. Das Parlament jedenfalls hat die Verfassungsmässigkeit immer mit deutlicher Mehrheit bejaht. Wir haben diese Frage trotzdem noch einmal geprüft, sind also nicht einfach mit dem Argument darüber hinweggegangen, man habe es immer so gemacht. Es liegt eine sehr einlässliche Studie vor, die ich Ihnen jetzt nicht im Detail vortragen kann. Aber ich möchte Sie auf die wesentlichen Gesichtspunkte aufmerksam machen, im Anschluss an das, was Herr Muheim bereits gesagt hat.

Zunächst zu Artikel 64 der Bundesverfassung, zur Kompetenz des Bundes, im Bereich des Zivilrechts zu legiferieren: Wir behaupten nicht, das dieses Gesetz formelles Zivilrecht sei, sondern der Kernpunkt unserer Argumentation geht dahin, dass diese Bewilligungspflicht das Institut der Rechtsfähigkeit berührt. Die Rechtsfähigkeit ist ein Institut des Zivilrechtes, und die Bewilligungspflicht beschränkt die Rechtsfähigkeit von Personen im Ausland mit Bezug auf den Erwerb von Grundstücken in der Schweiz. Artikel 64 der Bundesverfassung verbietet Differenzierungen in der Rechtsfähigkeit nicht. Solche Differenzierungen haben dem Massstab von Artikel 4 der Bundesverfassung zu genügen. Gesetze genügen – auf eine Kurzformel gebracht – diesem Artikel 4 dann, wenn sich Ungleichheiten in der Regelung auf sachliche, objektive Gründe abstützen können. Hier sind solche sachlichen und objektiven Gründe für eine unterschiedliche Behandlung vorhanden, was im Ernst nicht bestritten werden kann. Davon zu unterscheiden – auch das ist angesprochen worden – sind gewisse völkerrechtliche Verpflichtungen. Aber das Völkergewohnheitsrecht verbietet in keiner Art und Weise, dass ausländische Staatsangehörige in einzelnen Bereichen – nicht dort, wo es um Grundrechte geht – nicht gleich behandelt werden wie die Inländer. Wir geraten so auch mit dem Völkerrecht nicht in Konflikt.

Weitere verfassungsrechtliche Grundlage bildet die Kompetenz des Bundes zur Regelung der auswärtigen Angelegenheiten. Diese verfassungsmässige Kompetenz ist allgemein anerkannt. Die Kompetenzvermutung zugunsten der Kantone nach Artikel 3 der Bundesverfassung spielt in diesem Bereich nicht, auch wenn die Kantone hier eine beschränkte konkurrierende Kompetenz haben.

Die Kompetenz zur Führung der auswärtigen Angelegenheiten umfasst auch die Wahrung der nationalen Eigenständigkeit, wozu auch Massnahmen zur Abwehr der Überfremdung gehören. Diese nationale Eigenständigkeit kann nicht nur durch fremde Staaten, sondern, wie es Herr Muheim zu Recht gesagt hat, auch durch Einzelpersonen beeinträchtigt werden. Hier geht es darum, diese Beeinträchtigung durch Einzelpersonen abzuwehren.

Noch ein Wort zum Rückweisungsantrag von Nationalrat Barchi, soweit er sich darauf stützt, es sei nur ein Bundesbeschluss zu erlassen. Darf ich noch einmal unterstreichen: Wir stehen vor einem Dauerproblem, das uns jetzt seit 22 Jahren beschäftigt und auch in Zukunft bestehen wird. Da ist das Gesetz ohne Zweifel das angemessene Instrument, nicht ein befristeter Beschluss. Wir haben auch genug Erfahrung, um jetzt auf die bessere Form des Gesetzes überzugehen. Die Zeit der Provisorien scheint mir vorbei zu

sein, auch im Interesse der Rechtssicherheit. Ein dritter Gesichtspunkt: Ein Bundesbeschluss wäre zweifellos kein Instrument, mit dem Sie – einigermassen mit Erfolgchancen – der Initiative entgegentreten könnten; stellen Sie sich die Argumentation der Anhänger der Initiative vor, wenn wir uns jetzt für einen Beschluss, befristet auf fünf Jahre, entscheiden würden.

Nationalrat Barchi wünscht sich im weiteren ein einfacheres Gesetz. Ich habe als Jurist für diesen Wunsch ein gewisses Verständnis. Es ist zuzugeben: ein sehr elegantes Gesetz ist das in der Tat nicht. Aber in einer Materie, in der es darum geht, die verschiedensten Gesichtspunkte unter einen Hut zu bringen, möglichst ausgewogene Lösungen zu finden und allen möglichen Missbräuchen durch alle möglichen Schläulinge einen Riegel zu schieben, kommen Sie einfach um eine detaillierte Regelung nicht herum. Wenn man wesentlich kürzt, laufen wir Gefahr, dass sich wieder Schlupflöcher öffnen und irgendwelche Umgehungsmöglichkeiten zugelassen werden. Oder wir könnten beispielsweise einfach pauschal bestimmen, dass Aktiengesellschaften keine Grundstücke mehr erwerben können. Damit wären viele Probleme gelöst. Die Frage ist aber, ob das den effektiven Gegebenheiten gerecht wird. Wir kommen also kaum um ein relativ kompliziertes Gesetz herum, wenn wir den verschiedenen Gesichtspunkten Rechnung tragen wollen.

Nationalrat Künzi hat die Frage gestellt, wie der Bundesrat sich gegen Umgehungsmöglichkeiten zur Wehr zu setzen gedenke, und ob das neue Aktienrecht diesbezüglich auch noch einen Beitrag leisten werde. Mir scheint das nicht eine Frage des neuen Aktienrechtes zu sein, sondern das ganze vorliegende Gesetz ist wesentlich darauf angelegt, eben solche Umgehungsmöglichkeiten abzublocken. Das ist das zentrale Bestreben, und es war auch das Bemühen der Kommission.

Ich möchte Ihnen jetzt nicht eine vollständige Liste der einzelnen Bestimmungen aufzählen, die in dieser Richtung wirken. Ich mache Sie aber aufmerksam auf Artikel 3 Litera b und dbis, die die Umgehung durch juristische Personen verunmöglichen sollen, auf die genaue Umschreibung der Bewilligungs- und Verweigerungsgründe, auf die sehr detaillierten Verfahrensvorschriften, auf die Beschwerdemöglichkeiten, auch seitens der Bundesbehörden, und auf die sehr strengen Sanktionen in den Strafbestimmungen wie in den administrativen Bestimmungen. Alle diese Bestimmungen sind auf die Umgehungsmöglichkeiten ausgerichtet und versuchen diese auszuschliessen. Ob das hundertprozentig gelingt angesichts der bemerkenswerten Fähigkeiten gewisser Leute, dafür möchte ich nicht die Hand ins Feuer legen.

Die Frage von Herrn Nationalrat Ziegler wegen eines speziellen Genfer Falls kann ich hier nicht beantworten; die Akten sind mir nicht gegenwärtig.

Zusammenfassend beantrage ich Ihnen, auf den Gesetzentwurf einzutreten, die Rückweisungsanträge abzulehnen und auch die Volksinitiative, weil zu extrem, abzulehnen.

A

Bundesbeschluss über die Volksinitiative «gegen den Ausverkauf der Heimat»

Arrêté fédéral relatif à l'initiative populaire «contre le bradage du sol national»

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

Titel und Ingress, Art. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, art. 1*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Art. 2***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Oehen

Volk und Ständen wird die Annahme der Volksinitiative beantragt.

Art. 2*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Oehen

Le peuple et les cantons sont invités à accepter l'initiative.

Präsident: Herr Oehen hat das Wort zur Begründung seines Antrages.

Oehen: Wie ich nicht anders erwarten durfte, haben die meisten Redner unsere Initiative nach dem Drehbuch des Bundesrates abqualifiziert: «extrem», «unschweizerisch», «unwürdig», «das Kind mit dem Bade ausschütten» waren die beliebtesten Worte. Es gibt aber Tatsachen, die sich nicht nach der beliebten schweizerischen Kompromissgepflogenheit ausrichten, so zum Beispiel die Tatsachen, dass unser knapper Boden unvermehrbar ist, auch jener im Berggebiet, dass die andauernde Überbauung, gleichgültig, ob sie pro Jahr etwas umfangreicher oder etwas geringer sei, schliesslich zur Erschöpfung der Landesreserven und vorher zur Zerstörung der landschaftlichen Schönheiten und damit der Basis des Tourismus führt, dass bei einer starken Nachfrage nach Bauland die Preise in die Höhe klettern, und dass jede – ob inländische oder ausländische – Zusatznachfrage diese Entwicklung verschärft, dass die Mode des Zweitwohnungsbesitzes eine volkswirtschaftlich höchst kostspielige und gesellschaftspolitisch fragwürdige Entwicklung darstellt.

Die Existenzprobleme des Berggebietes – das dürfte doch wohl unbestritten sein –, lassen sich nicht mit dem Bau und Verkauf von Ferienhäusern, weder an Schweizer, noch viel weniger an Ausländer, auf die Dauer lösen.

Im «Nebelspalter» vom 25. Januar ist eine diesbezügliche Diskussion im Westschweizer Fernsehen in bemerkenswerter Art besprochen worden. Ich gestatte mir, weil ich keine besseren Erklärungen und Worte finde, daraus einige Sätze zu zitieren. Es wird da gesagt: «Da muss man also dem Baugewerbe zuliebe immer weiter und weiter bauen, und weil heutzutage nur noch Ausländer solche Bauten kaufen, muss man ihnen auch Grund und Boden abtreten.» Oder: «Weil man den Tourismus als einzige Chance für die Bergtöler fördern muss, muss man möglichst viele Ausländer anlocken, und weil die traditionelle Hotellerie» – man spricht hier vom Wallis – «dahinserbelt, muss man diesen Ausländern auch Grund und Boden verkaufen.»

Das ist nach meinem Dafürhalten eine kurzsichtige und erschreckende Logik. Wenn die Entwicklung nur so in Gang gehalten werden kann, wird das böse Ende unweigerlich kommen, wenn auch der letzte Platz bebaubaren Bodens an Fremde verkauft worden ist. Das Baugewerbe baut dann ab, die Spekulanten ziehen in andere Jagdgründe, zahllose Ausländerresidenzen, die als Kapitalanlage erworben worden sind, stehen meistens leer, die Einheimischen, die dann noch Beschäftigung finden, können sich wegen der exorbitanten Boden- und Mietpreise kaum mehr ein Haus oder eine Wohnung leisten, die Jungen ziehen aus den Gespensterdörfern mit den geschlossenen Fensterläden aus; ihr Heimatboden ist ja ohnehin längst an die Fremden verkauft. Gewiss kann diese Zukunftsvision als etwas überzeichnet betrachtet werden. Aber in jener Diskussion antwortete der

letzte Bauer des Dorfes Chandolin, nach den Preisen für landwirtschaftliches Land in seinem Gebiet befragt, bezeichnenderweise: «Preise für landwirtschaftliches Land, das gibt es ja schon längst nicht mehr, weil bei uns alles an Ausländer verkauft wurde.»

Ich habe auf das Problem des Zweitwohnungs- bzw. Ferienhausbesitzes hingewiesen. Selbstverständlich lösen wir das Problem nicht, wenn wir die Ausländernachfrage ausschalten; aber wir können ihm etwas von seiner Schärfe nehmen, da es zugegebenermassen vor allem dieser Nachfrageanteil ist, der am schlimmsten preistreibend wirkt und die übelsten Blüten treibt, gemäss dem bekannten, meines Wissens ebenfalls dem «Nebelspalter» entstammenden Ausspruch: «Welche Bausau hat diesen Saubau erstellt?»

Gestatten Sie, dass ich an dieser Stelle auf die direkten Fragen von Herrn Bundesrat Friedrich ganz kurz eintrete. Herr Bundesrat Friedrich, Sie sind mit mir gewiss einig, dass in einer Initiative nicht auch schon die Ausführungsgesetzgebung vorweggenommen werden kann; also können bestimmte Fragen ganz einfach nicht im Verfassungstext vorgesehen werden. Sie haben konkret gefragt, was wir uns mit dem Problem der Fremdgelder, der ausländischen Gelder für den sozialen Wohnungsbau vorstellen. Wir sind ganz klar dagegen, ganz einfach aus drei Gründen: Dieser Artikel im bisherigen Gesetz war einer der Hauptartikel, der zu Missbrauch führte; wir sind zweitens überzeugt, dass genügend einheimische Kapitalien zur Verfügung stehen, um sozialen Wohnungsbau zu betreiben, und wir sind drittens der Meinung, dass mit sozialem Wohnungsbau das Problem der Städte nicht gelöst werden könne. Ganz selbstverständlich können die Spargelder der Personalfürsorgestiftungen weiterhin im Inland angelegt werden, denn das sind ja Gelder, die schlussendlich dem Personal, das sicher in seiner Mehrheit aus Schweizern oder Ausländern mit Niederlassungsbewilligung besteht, angelegt werden; das ist kein Problem.

Missbräuche, das habe ich schon angedeutet, sind immer möglich, und so auch bei der Immobiliengesellschaft. Alle Missbräuche ausschliessen kann man nicht. Aber wir wollen doch immerhin sehen, dass das Problem, um das wir uns bemühen, nicht primär durch die Missbräuche entstanden ist, sondern durch die ganz legalen Verkäufe. Die Missbräuche sind lediglich die stossendsten Begleiterscheinungen.

Es wurde behauptet, es könnten gemäss Initiativtext keine Ausländer mehr Grund und Boden kaufen. Das ist eine glatte Unwahrheit. Oder will man vielleicht die Existenz von 700 000 Ausländern mit Niederlassungsbewilligung einfach wegdiskutieren, die auch nach Annahme der Initiative – genau wie unsere schweizerischen Mitbürger – auf dem schweizerischen Liegenschaftsmarkt weiterhin mithalten können? Plötzlich wird jetzt hochgespielt, es könnten dann die Jahresaufenthalter keine Liegenschaften kaufen. Man lasse sie zwar für uns arbeiten, aber – was übrigens eine Teilwahrheit ist, und zudem noch abgedroschen – wir wollten sie daneben diskriminieren.

In anderem Zusammenhang weisen dann genau die gleichen Leute darauf hin, wie wenig Ausländer noch die Jahresaufenthalterbewilligung besitzen – es sind rund 200 000 – bzw. wie viele von ihnen schon sehr bald in Niederlasserstatus wechseln würden, was zutreffend ist. Das Verbot des Verkaufs an Ausländer würde also für Leute mit Jahresaufenthaltsbewilligung nur in grossen Ausnahmefällen eine Rolle spielen, und in diesen Fällen ist ihnen durchaus zuzumuten, dass sie warten können, bis sie Niederlassungsrechte haben.

Dazu darf ich noch darauf hinweisen, dass immerhin jene Kreise, die aus Nachbarvölkern stammen, die in der Regel auch kapitalkräftig sind, nach fünf Jahren bereits die Niederlassungsbewilligung bekommen, und dass zudem ja, wie wir alle wissen, Bestrebungen im Gange sind, die Fünfjahresfrist allgemein durchzusetzen. Also mit dieser Argumentation die Initiative zu bekämpfen, das scheint mir etwas allzu fadenscheinig zu sein.

Unsere Initiative zeichnet sich durch ihre Klarheit, aber auch

durch ihre Weitsicht aus. Wir wollen den knappen Schweizer Boden den Angehörigen unserer Schicksalsgemeinschaft zur Verfügung halten. Dabei beziehen wir all jene mit ein, die ein Niederlassungsrecht besitzen, ohne Schweizerbürger zu sein. Wir haben die Weitsicht gehabt, Betriebsstätten auszunehmen, weil wir schon vor vier Jahren sehen konnten, dass die Schweiz nicht eine glückliche Insel der Vollbeschäftigung in einer Umwelt der Arbeitslosigkeit sein kann. Wir sind also auch in der Zukunft in der Lage, mit ausländischen Interessenten Arbeitsplätze zu schaffen. Dass auch damit gewisse Probleme geschaffen werden sehen wir durchaus ein. Das hat nichts zu tun mit einer doppelten Moral, Herr Feigenwinter; es hat aber sehr viel damit zu tun, dass man die berechtigten Interessen unseres Volkes zu schätzen gewillt ist. Muss ich an Ihre Adresse noch einmal sagen, dass die Förderung des Berggebietes auf die Dauer nicht über die Vernichtung der Substanz funktionieren kann, wohl aber über die Schaffung von Arbeitsplätzen; sei es im Tourismus, oder sei es in anderen Gebieten, wo Dauerarbeitsplätze geschaffen werden können. Mit dem Bau von Villen, von Ferienhäusern können Sie im Moment zwar Arbeitsplätze erhalten, aber auf die Dauer nicht: Sie können nämlich die Häuser nicht siebenmal bauen. Noch ein Wort zur Verfassungsmässigkeit. Die Gesetzesvorlage wurde diesbezüglich angezweifelt. Herr Bundesrat Friedrich hat sehr klar darauf geantwortet. Ich möchte Ihnen nur noch sagen: Wer deswegen Bauchschmerzen hat, der möge die Initiative annehmen, dann ist ein Verfassungsartikel vorhanden, der über jeden Zweifel erhaben ist. Wir sind überzeugt, dass eine Mehrheit des Schweizervolkes unser Parlament nicht begreifen wird, wenn es die Initiative zur Verwerfung empfiehlt: eine Initiative, die, so offensichtlich im langfristigen Interesse der grossen Mehrheit des Volkes liegt.

Ich empfehle Ihnen deshalb, meinem Antrag zuzustimmen.

Ordnungsantrag – Motion d'ordre

Schalcher: Ich stelle den Ordnungsantrag, die Abstimmung über Annahme oder Verwerfung der Initiative zurückzustellen, bis wir das Gesetz behandelt haben. Wir haben das in der Kommission auch so gemacht. Ich möchte Ihnen empfehlen, es auch hier so zu halten, denn es kommt doch sehr darauf an, was nun hier in der Gesetzesberatung herauskommt. Ich beispielsweise könnte mich jetzt weder dafür noch dagegen aussprechen; ich muss zuerst wissen, ob wirklich aus der Gesetzesberatung ein Instrument hervorgeht, das verschärft und griffig ist. Je nachdem wird man dann sagen können, die Initiative sei überflüssig oder notwendig. Deshalb stelle ich Ihnen diesen Ordnungsantrag.

Rubi, Berichterstatter: Man kann sicher diesem Antrag eine gewisse Logik nicht absprechen; ich bin mit diesem Antrag einverstanden. Wir haben in der Kommission auch das Gesetz behandelt, und als die Kommissionsfassung vorlag, hat man in der Schlussabstimmung zu der Initiative Stellung genommen. Ich werde also diesem Antrag nicht opponieren.

M. Houmard, rapporteur: Je suis d'un avis contraire à celui du président de la commission, en ce sens qu'il semble que la cause est entendue. Nous pouvons souligner que les orateurs qui se sont exprimés sont en fait contre cette initiative. Je vous propose donc de vous prononcer maintenant sur l'initiative.

Präsident: Herr Schalcher schlägt vor, die Abstimmung über Annahme oder Verwerfung der Initiative zurückzustellen, bis das Gesetz behandelt worden ist.

Abstimmung – Vote

Für den Ordnungsantrag Schalcher	109 Stimmen
Dagegen	24 Stimmen

B

Bundesgesetz über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (BewG)

Loi fédérale sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger (LFAIE)

Antrag Oehen

Rückweisung an den Bundesrat zur Überarbeitung im Sinne der Volksinitiative «Gegen den Ausverkauf der Heimat».

Anträge Barchi

Hauptantrag

Nichteintreten

Eventualantrag

Rückweisung an den Bundesrat mit dem Auftrag, einen Bundesbeschluss vorzulegen, welcher einfacher ist als der heute geltende.

Anträge Cotti

Hauptantrag

Nichteintreten

Eventualantrag

Rückweisung an den Bundesrat mit dem Auftrag, die Verfassungsmässigkeit der Vorlage zu überprüfen.

Proposition Oehen

Renvoi au Conseil fédéral en vue d'un remaniement au sens de l'initiative populaire «contre le bradage du sol national».

Propositions Barchi

Proposition principale

Ne pas entrer en matière

Proposition subsidiaire

Renvoi au Conseil fédéral en l'invitant à présenter un arrêté fédéral plus simple que celui qui est actuellement en vigueur.

Propositions Cotti

Proposition principale

Ne pas entrer en matière

Proposition subsidiaire

Renvoi au Conseil fédéral en l'invitant à vérifier la constitutionnalité du projet.

Präsident: Es liegen zwei Nichteintretensanträge der Herren Barchi und Cotti vor. Die Anträge wurden bereits begründet.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission (Eintreten)	145 Stimmen
Für die Anträge Barchi/Cotti (Nichteintreten)	9 Stimmen

Präsident: Zu den Rückweisungsanträgen: Nach Artikel 67 unseres Ratsreglementes ist jeweils anzugeben, in welchem Sinne die Neuprüfung geschehen soll. Es liegen nun drei Rückweisungsanträge mit drei verschiedenen Absichten vor. Diese drei Anträge schliessen einander nicht aus. Aus diesem Grunde – und auch zur Wahrung der Chancengleichheit – schlage ich Ihnen vor, drei separate Abstimmungen durchzuführen, und zwar in der Reihenfolge Oehen, Barchi, Cotti. Sie sind damit einverstanden.

Abstimmungen – Votes

Für den Rückweisungsantrag Oehen	5 Stimmen
Dagegen	145 Stimmen
Für den Rückweisungsantrag Barchi	11 Stimmen
Dagegen	141 Stimmen
Für den Rückweisungsantrag Cotti	10 Stimmen
Dagegen	130 Stimmen

*Detailberatung – Discussion par articles***Titel***Antrag der Kommission**Mehrheit*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit (Cotti)

B. Bundesbeschluss über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (BewB)
 («Gesetz» durch «Beschluss» ersetzen in den Art. 1, 2, 9, 11, 13, 15, 16, 32, 33, 34 und 34a)

Titre*Proposition de la commission**Majorité*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité (Cotti)

B. Arrêté fédéral sur l'acquisition d'immeubles par des personnes domiciliées à l'étranger (AFAIE)
 (Remplacer «loi» par «arrêté» aux art. 1, 2, 9, 11, 13, 15, 16, 32, 33, 34 et 34a)

Präsident: Hier liegt ein Antrag von Herrn Cotti vor, Bundesgesetz zu ersetzen durch Bundesbeschluss. Der Antrag ist bereits begründet.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit

8 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit

123-Stimmen

Ingress*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Préambule*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Art. 1***Antrag der Kommission**Mehrheit*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

Minderheit

(Muheim, Bundi, Carobbio, Christinat, Eggenberg-Thun, Nauer, Riesen-Freiburg)

... zu verhindern und dabei die staatspolitischen, volkswirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Interessen der einheimischen Bevölkerung zu berücksichtigen.

Antrag Oehen

(Text der Minderheit)

... der einheimischen Bevölkerung zu schützen.

Art. 1*Proposition de la commission**Majorité*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité

(Muheim, Bundi, Carobbio, Christinat, Eggenberg-Thoune, Nauer, Riesen-Fribourg)

... sur le sol suisse, et tient compte, à cet effet, des intérêts supérieurs du pays, des intérêts économiques, sociaux et culturels de la population locale.

Proposition Oehen

(Amendement à la proposition de la minorité)

... sur le sol suisse, et protège, à cet effet, les intérêts supérieurs du pays, ...

Muheim, Sprecher der Minderheit: Ich habe hier den Minderheitsantrag zu Artikel 1 des Bundesgesetzes zu vertreten. Der bisherige Bundesbeschluss sah überhaupt keinen Zweckartikel vor, als er die Bewilligungspflicht einfuhrte. Es scheint mir richtig zu sein, dass nun diesem Bundesgesetz ein solcher Zweckartikel vorangestellt wird. Wenn er auch keine direkte normative Bedeutung hat, so ist eine solche Bestimmung für die Rechtsanwendung, für die Zielrichtung, die das Gesetz verfolgt, doch sehr wichtig.

Der Bundesrat und die Kommissionsmehrheit beschränken sich hier darauf, zu sagen, dass der Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland beschränkt werden soll, um die Überfremdung des Bodens zu verhindern. Die Minderheit findet diese Bestimmung ausserordentlich knapp, zu knapp, ich möchte sagen: geradezu dürr. Nach unserer Auffassung soll diese Zielbestimmung angereichert, ergänzt werden. Es soll in einem Zusatz – das ist der Antrag der Minderheit – gesagt werden, welche Gesichtspunkte bei der Anwendung des Gesetzes zu berücksichtigen sind. Wir schlagen Ihnen vor, dass staatspolitische Gründe massgebend sein sollen, nämlich der Umfang und die Tragbarkeit des Anteils von ausländischem Besitz. Es sollen auch volkswirtschaftliche Gründe erwogen werden, einerseits die wirtschaftlichen Existenzfragen, andererseits aber auch die Eigenständigkeit unserer Wirtschaft. Weiter sollen ethische, soziale und kulturelle Interessen berücksichtigt werden. Es geht dabei, wie gesagt wurde, um die Frage der Identität der einheimischen Bevölkerung.

Nach dem Mehrheitsantrag könnte man meinen, es sei die Überfremdung des Bodens, also einer Sache, massgebend; aber im Grunde genommen geht es um die Menschen. Wir wollen den Grunderwerb durch Ausländer beschränken, um die Einheimischen zu schützen, um ihre Identität zu wahren. Aus diesem Grunde sollte man diese Bestimmung ergänzen, anreichern, indem die Gesichtspunkte, nach denen das Gesetz anzuwenden ist, aufgeführt werden.

Ich darf abschliessend darauf hinweisen, dass der Zweckartikel im Ausländergesetz gleich wie der hier vorgeschlagene konzipiert war. Auch dort wurde als Zweck ein ausgewogenes Verhältnis zwischen dem Bestand der schweizerischen und der ausländischen Wohnbevölkerung vorgegeben, unter Berücksichtigung von staatspolitischen, wirtschaftlichen, demographischen, sozialen und kulturellen Interessen des Landes. In einem abgerundeten Zweckartikel mit etwas Fleisch am Knochen müsste man daher nach Ansicht der Minderheit nicht nur die Abwehr der Überfremdung, sondern auch die Gesichtspunkte erwähnen, die dabei berücksichtigt sind.

Ich möchte Ihnen beliebt machen, dem Antrag der Kommissionsminderheit zuzustimmen.

Oehen: Mein Antrag zur Ergänzung des Artikels 1, also zum Minderheitsantrag, mag scheinbar eine redaktionelle Angelegenheit sein. Wenn ich aber den Begriff «zu berücksichtigen» durch den Begriff «zu schützen» ersetzen möchte, dann will ich damit all den Überlegungen, die soeben Kollege Muheim dargelegt hat, mehr Gewicht geben. Es ist ganz klar: Wenn Sie im Zweckartikel den Begriff «schützen» – die Interessen zu schützen – einfügen, bedeutet das eine Gewichtsverlagerung im Interesse der einheimischen Bevölkerung. Ich meine also, dass mit dieser kleinen redaktionellen Änderung das Gewicht vom «Boden» auf den «Menschen», der auf diesem Boden lebt, verschoben wird. Ich halte das für richtig und bitte Sie, meinen Antrag zu unterstützen.

M. Crevoisier: C'est toute une philosophie politique qui apparaît déjà dans cet article 1^{er}. D'un côté, la majorité, dans sa formulation, se réfère exclusivement à des

concepts plutôt abstraits: «emprise étrangère», «sol suisse»; de l'autre, la minorité se préoccupe également des intérêts supérieurs du pays, ce qui pourrait, théoriquement, tout dire, mais qui ne signifie rien de concret si l'on n'accepte pas ce qui est proposé ensuite dans cet article, à savoir la nécessité de prendre en compte les intérêts économiques, sociaux et culturels de la population locale, donc, en bref – comme l'a dit M. Muheim – de se préoccuper des hommes qui habitent les territoires convoités.

Au départ, on doit bien constater que le projet de loi qui nous est soumis possède une dimension xénophobe. C'est regrettable mais – vous le direz – c'est immanquable dans la mesure où la loi constitue un contre-projet qui se voudrait meilleur, opposé à l'initiative de l'Action nationale contre le «bradage de notre sol». C'est donc dans ce cadre très limité que nous sommes aujourd'hui contraints d'évoquer. Mais nous pouvons rappeler – comme l'a fait M. Carobbio – que ce n'est pas l'emprise étrangère seule qui est dommageable pour les populations, notamment des régions touristiques. La spéculation à laquelle se livrent de bons et braves compatriotes, dans ces lieux privilégiés par la nature, engendre, elle aussi, de nombreux inconvénients. Mais ce n'est pas l'objet – on nous l'a rappelé – de la présente loi.

Il n'est toutefois pas inutile de partir des intérêts des populations locales pour juger des conséquences, positives ou négatives, des ventes de biens-fonds à des personnes ou à des sociétés étrangères à la région. Il y a bien sûr et en premier lieu la dépossession immobilière dont va souffrir la collectivité territoriale intéressée. Et ici l'avantage pécuniaire immédiat ne doit pas masquer la perte définitive d'un patrimoine, perte qui va porter ses effets à long terme. Perdant la maîtrise foncière, la population locale deviendra alors dépendante de propriétaires dont les préoccupations et les intérêts ne correspondront pas nécessairement aux leurs. Cette dépendance économique, par rapport à des promoteurs extérieurs, s'accompagnera évidemment d'une subordination sociale. Les habitants ne seront pas ou plus les entrepreneurs du développement de leur communauté. Ils deviendront insensiblement, au fur et à mesure de la perte de leur patrimoine immobilier, les serviteurs et les concierges, au mieux les guides et les moniteurs de ski, des classes privilégiées, propriétaires non seulement de logements, mais très souvent de l'ensemble des équipements et des installations touristiques. De plus, cette évolution des rapports économiques et sociaux n'est évidemment pas sans influence sur les mentalités, sur l'identité culturelle de la collectivité locale. Je ne pêche pas ici pour le repli et pour l'isolement des communautés concernées. Mais il existe un seuil au-delà duquel la dépossession du territoire entraînera une mutation culturelle non souhaitable. Je voudrais attirer votre attention sur le fait que l'on ne saurait réduire en l'occurrence le culturel à sa dimension exclusivement linguistique. La langue a certes son importance – ce ne sont pas les Tessinois qui nous contrediront sur ce point – mais l'aspect culturel du problème va bien au-delà. L'esprit d'autonomie, le sens des responsabilités, la solidarité – naturelle dans les petites collectivités – feront place à la soumission, au sentiment d'impuissance et à certaines formes d'égoïsme. Les valeurs spécifiques du lieu seront abandonnées au profit de normes stéréotypées. On pourra, au pire – et c'est ce qu'il faut éviter – assister à la destruction d'une communauté de base.

Pour laver, en conclusion, autant que faire se peut, ce projet de loi de ses résidus xénophobes, il faut expliciter, à l'article 1^{er} déjà, selon quels critères, dans quelle direction les décisions devront être prises par les autorités chargées de l'application de cette nouvelle législation.

Je vous invite donc, au nom de notre groupe, à bien vouloir apporter votre appui à la proposition de la minorité de la commission pour la formulation de l'article 1^{er}.

Müller-Scharnachtal: Die Diskussion um diesen Zweckartikel zeigt einmal mehr eine Tendenz auf: immer mehr gehen wir dazu über, unseren Gesetzen eine Reihe von Deklama-

tionen und Definitionen voranzustellen. In vielen Fällen wird dies nicht zu umgehen sein. In diesem Fall sollten wir jedoch den Minderheitsantrag ablehnen. Wir scheinen nämlich langsam zu vergessen, dass einzig der Zweckartikel nicht direkt rechtswirksam sein sollte bzw. zu sein brauchte. Aber auch er soll klar und eindeutig abgefasst sein. Im vorliegenden Fall ist der dominierende, der ausschlaggebende Zweck klar. Es geht um die Beschränkung des Erwerbs von Grundstücken durch Personen im Ausland, konkret darum, die Überfremdung des einheimischen Bodens zu verhindern. Alles andere, Herr Kollege Muheim, ist Deklamation. Viel besser ist es, wenn die von Ihnen angebrachten Wünsche in die Form rechtlich wirksamer Bestimmungen gebracht und dem Zweckartikel nachgestellt werden, genauso wie Sie das mit Ihren Minderheitsanträgen weiter hinten im Gesetz dann auch getan haben. Ich bitte Sie deshalb, der Mehrheit zuzustimmen.

Rubi, Berichterstatter: Im geltenden Recht fehlt ein eigentlicher Zweckartikel. Es ist sicher richtig, die Zielsetzung – die Verhinderung der Bodenüberfremdung – klar zu umschreiben. Darin liegt die Hauptstossrichtung des Gesetzes. Neben den volkswirtschaftlichen und Sozialinteressen zum Beispiel zum Wohle der ortsansässigen Bevölkerung müssen noch andere Massnahmen gewahrt werden, was nicht primär Aufgabe dieses Gesetzes sein kann. Mit der klaren, einfachen Fassung will man auch zum Ausdruck bringen, dass das Gesetz nicht ein polyvalentes Instrument darstellt, wie man dies dem geltenden Recht nachsagt. Selbstverständlich wird auch die neue Regelung Ausstrahlung in Richtung Raumplanung, Landschaftsschutz usw. haben. Dies ist aber nicht der Hauptzweck. Die Kommission hat den Antrag der Minderheit mit 16 zu 6 Stimmen abgelehnt.

M. Houmard: Le but n'est pas expressément mentionné dans la législation actuelle. La majorité a retenu un seul but, celui de prévenir l'emprise étrangère sur le sol suisse. Ainsi, toute la philosophie de la loi est exprimée dès ce premier article. Il ne s'agit donc pas d'empêcher toute vente aux étrangers, mais d'en fixer le cadre, afin que l'étendue et l'accroissement de la propriété étrangère soient stabilisés de manière durable et raisonnable. Il s'agit d'interdire ce qui est excessif, mais sans laisser apparaître un sentiment de xénophobie.

La minorité conduite par M. Muheim désire préciser dans cet article déjà, que la loi tient compte à cet effet des intérêts supérieurs du pays, des intérêts économiques, sociaux et culturels de la population locale. La majorité est d'avis que cet élément ne fait pas partie du but mais des règles à appliquer et que celles-ci sont traitées sous d'autres articles, voire autorisations, refus d'autorisation et contingent. La proposition Oehen va plus loin, elle insiste sur le fait qu'il faut protéger à cet effet les intérêts supérieurs du pays, les intérêts économiques. M. Oehen veut donc souligner le fait qu'il est nécessaire selon lui non seulement de tenir compte mais encore de protéger ces intérêts spécifiques. La commission a rejeté la proposition de minorité Muheim par 16 voix contre 6. Je vous propose de soutenir la proposition de la majorité.

Bundesrat Friedrich: Ich bitte Sie, dem Antrag der Mehrheit zuzustimmen. Das Gesetz nennt mit voller Absicht nur die Beschränkung des Grundstückerwerbs durch Personen im Ausland als Zweck. Man will hier Missverständnisse vermeiden, die unter dem geltenden Recht immer wieder aufkommen sind. Dieses Gesetz ist kein polyvalentes Instrument, mit dem Sie alle möglichen Ziele erreichen können. Natürlich gibt es Reflexwirkungen in andere Bereiche hinein: Raumplanung, Naturschutz, Investitionshilfe für Berggebiete usw. Aber das Gesetz will dort nicht lenkend vorgehen, sondern sein Zweck besteht einzig darin, den Grundstückerwerb durch Ausländer einzuschränken, und ausschliesslich dazu liefert es das Instrumentarium. Schauen Sie sich die Artikel an. Die beschäftigen sich

damit, ob ein Ausländer ein Grundstück erwerben kann oder nicht und mit gar nichts anderem. Darum scheint es mir auch im Interesse der gesetzgeberischen Sauberkeit richtig, wenn man den Zweckartikel auf diesen Punkt beschränkt. Das Fleisch, Herr Muheim, das Sie um diesen Knochen wickeln möchten, scheint mir daher etwas fiktives Fleisch zu sein, denn in den nachfolgenden Artikeln ist davon eben nicht mehr die Rede.

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag der Minderheit	71 Stimmen
Für den Antrag Oehen	6 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Mehrheit	68 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	56 Stimmen

Art. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 3

Antrag der Kommission

Bst. b

... in der Schweiz gehört oder deren tatsächlicher Zweck der Erwerb von Grundstücken ist;

Bst. d bis

... der Erwerb des Eigentums oder der Nutzniessung an einem Anteil an einer juristischen Person, deren tatsächlicher Zweck der Erwerb von Grundstücken ist;

Bst. e

... Buchstaben b – d bis;

Für den Rest von Art. 3: Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 3

Proposition de la commission

Let. b

... en Suisse ou dont le but réel est l'acquisition d'immeubles;

Let. d^{bis}

L'acquisition de la propriété ou d'un droit d'usufruit sur une part d'une personne morale dont le but réel est l'acquisition d'immeubles;

Let. e

... des lettres b à d^{bis};

Pour le reste de l'art. 3: Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 4

Antrag der Kommission

Titel

Bewilligungspflichtige Personen

Text

Der Bewilligungspflicht unterliegen:

a. natürliche Personen, die nicht das Recht haben, sich in der Schweiz niederzulassen;

abis. natürliche Personen ausländischer Staatsangehörigkeit für den Erwerb in der Nähe einer wichtigen militärischen Anlage;

b. juristische Personen oder vermögensfähige Gesellschaften ohne juristische Persönlichkeit, die ihren statutarischen oder tatsächlichen Sitz im Ausland haben oder von der Schweiz ins Ausland verlegen;

c. juristische Personen und vermögensfähige Gesellschaften ohne juristische Persönlichkeit, die ihren statutarischen und tatsächlichen Sitz in der Schweiz haben und in denen bewilligungspflichtige Personen eine beherrschende Stellung innehaben;

d. natürliche Personen mit Niederlassung oder juristische Personen oder vermögensfähige Gesellschaften ohne ... für Rechnung von bewilligungspflichtigen Personen erwerben.

Art. 4

Proposition de la commission

Titre

Personnes assujetties à autorisation

Texte

Sont assujetties au régime de l'autorisation:

a. Les personnes physiques qui n'ont pas le droit de s'établir en Suisse;

abis. Les personnes physiques de nationalité étrangère qui acquièrent un immeuble à proximité d'un ouvrage militaire important;

b. Les personnes morales ou les sociétés sans personnalité juridique, mais ayant la capacité d'acquérir, qui ont leur siège statutaire ou réel à l'étranger ou qui le transfèrent de Suisse à l'étranger;

c. Les personnes morales ou les sociétés sans personnalité juridique, mais ayant la capacité d'acquérir, qui ont leur siège statutaire et réel en Suisse, et dans lesquelles des personnes assujetties à autorisation ont une position dominante;

d. Les personnes physiques établies en Suisse ainsi que les personnes morales ou les sociétés sans personnalité juridique, mais ayant la capacité d'acquérir, qui ont leur siège en Suisse, lorsqu'elles acquièrent un immeuble sur l'ordre et pour le compte de personnes assujetties à autorisation.

Bundesrat **Friedrich**: Hier muss ich noch einen kleinen Vorbehalt anbringen. Die Korrektur, welche die Kommission vorgenommen hat, indem sie «Personen im Ausland» durch «bewilligungspflichtige Personen» ersetzte, ist meines Erachtens gesetzessystematisch falsch, weil wir sonst überall den Ausdruck «Personen im Ausland» gebrauchen. Ich möchte jetzt aber keine juristische Diskussion darüber führen, sondern nur den Vorbehalt anbringen und erspare mir das für den Ständerat. Stimmen Sie dem Kommissionsantrag zu; wir werden im Differenzbereinigungsverfahren darauf zurückkommen.

Angenommen – Adopté

Art. 5

Antrag der Kommission

Abs. 2 Bst. d

..., die mehr als die Hälfte der Differenz zwischen Aktiven und Schulden der Gesellschaft gegenüber nicht bewilligungspflichtigen Personen ausmachen.

Abs. 3 Bst. c

..., die mehr als die Hälfte der Differenz zwischen Aktiven und Schulden der Gesellschaft gegenüber nicht bewilligungspflichtigen Personen ausmachen.

Für den Rest von Art. 5: Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 5*Proposition de la commission**Al. 2 let. d*

... la moitié de la différence entre l'ensemble des actifs sociaux et les dettes contractées auprès de personnes non assujetties.

Al. 3 let. c

... la moitié de la différence entre l'ensemble des actifs sociaux et les dettes contractées auprès de personnes non assujetties.

Pour le reste de l'art. 5: Adhérer à la décision du Conseil fédéral.

*Angenommen – Adopté***Art. 6***Antrag der Kommission**Ingress, Bst. c, d, e, f, g*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Bst. a und b**Mehrheit*

- a. gesetzliche Erben des Veräusserers im Sinne des schweizerischen Rechts;
- b. Streichen

Minderheit

(Muheim, Bundi, Carobbio, Christinat, Eggenberg-Thun, Nauer, Riesen-Freiburg)

- a. Verwandte des Veräusserers oder Erblassers in auf- und absteigender Linie sowie dessen Ehegatte;

*Bst. e bis**Antrag der Kommission*

der Erwerber, der ein Grundstück als Ersatz für ein anderes erwirbt, das er an eine öffentlich-rechtliche Körperschaft oder Anstalt veräussert hat;

Art. 6*Proposition de la commission**Préambule, let. c, d, e, f, g*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Let. a et b**Majorité*

- a. Les héritiers légaux de l'aliénateur au sens du droit suisse;
- b. Biffer

Minorité

(Muheim, Bundi, Carobbio, Christinat, Eggenberg-Thoune, Nauer, Riesen-Fribourg)

- a. Les parents de l'aliénateur ou du défunt en ligne directe ascendante ou descendante ou son conjoint;

*Let. e^{bis}**Proposition de la commission*

L'acquéreur d'un immeuble acquis en remplacement de celui qu'il a aliéné à une corporation ou à un établissement de droit public;

Muheim, Sprecher der Minderheit: Die Bewilligungspflicht ist das Mittel, mit dem wir die Verkäufe an Personen im Ausland unter Kontrolle bekommen wollen. In diesem Artikel 6 werden nun die Ausnahmen von der Bewilligungspflicht geregelt. Wir sollten aus den Erfahrungen so viel gelernt haben, dass wir mit Ausnahmen ausserordentlich vorsichtig, ich möchte sagen restriktiv sind. Die Minderheit schlägt Ihnen vor, dass Verwandte des Veräusserers oder

Erblassers in auf- und absteigender Linie sowie dessen Ehegatte von der Bewilligungspflicht ausgenommen werden sollen. Das sind die Nachkommen, die Eltern, die Grosseltern, also die engeren Verwandten, und dazu der Ehegatte. Von den Seitenverwandten werden in Buchstabe c dieses Artikels auch die Geschwister genannt, aber nur dann, wenn sie bereits Mit- oder Gesamteigentümer am Grundstück sind. Sie sehen also: ein relativ beschränkter Kreis von Leuten, die engeren Verwandten, die Ehegatten und dann auch noch unter gewissen Voraussetzungen die Geschwister, sollen ausgenommen werden.

Der Vorschlag der Minderheit geht etwas weiter als der Vorschlag des Bundesrates, indem bei den Verwandten dann nicht nur beim Erbgang, sondern auch beim Verkauf unter Lebenden diese Ausnahme spielen soll. Ich glaube, das ist bei dieser engen Umschreibung an und für sich durchaus akzeptabel. Der Minderheitsantrag geht eigentlich auf einen Vorschlag unseres Kollegen Loretan zurück. Dieser Vorschlag wurde in der Kommission nach einer wiederholten und langen Diskussion zum Mehrheitsbeschluss erhoben. Ganz am Schluss der Beratungen ist dann Kollege Cotti mit einem Rückkommensantrag gekommen, der nachher in der Kommission kurzerhand, ohne dass man sich Gedanken über die Auswirkungen gemacht hatte, angenommen wurde.

Es ist im Grunde genommen der Vorschlag des Kollegen Cotti, der Ihnen heute als Mehrheitsantrag unterbreitet wird. Nach diesem Vorschlag sollen alle gesetzlichen Erben nach unserem Zivilgesetzbuch von der Bewilligungspflicht ausgenommen werden, nicht nur die Ehegatten, die Nachkommen, die Eltern, sondern auch die Geschwister, die Nichten und Neffen, die Grosseltern, die Tanten und Onkel, Vettern, und Basen – das sind alles gesetzliche Erben –, ja sogar die Urgrosseltern und die Grosstanten und Grossonkel würden ausgenommen. Alle diese Ausnahmen gelten nicht nur, das möchte ich betonen, im Falle eines Erbanges, sondern auch beim Erwerb unter Lebenden.

Die Unterstellung unter die Bewilligungspflicht bedeutet ja nicht ein Erwerbsverbot. Der Erwerb ist unter gewissen Voraussetzungen zulässig, ja es besteht sogar ein Rechtsanspruch auf den Erwerb, wenn nämlich ein allgemeiner oder ein kantonaler Bewilligungsgrund vorliegt und kein Verweigerungsgrund nach Artikel 9 entgegensteht.

Wenn Sie nun aber sämtliche gesetzlichen Erben von der Bewilligungspflicht ausnehmen, dann kann unter der ganzen Sippe ein freier Handel mit Grundstücken ohne jegliche Bewilligungskontrolle stattfinden. Die Handänderungen werden auf diese Weise der gesetzlichen Kontrolle entzogen, auch zum Beispiel Handänderungen bei unzulässigen Kapitalanlagen oder Fälle, wo einer schon eine Zweitwohnung oder Ferienwohnung hat usw. Der Artikel 7 Absatz 2 würde dann kaum noch einen Sinn haben. Der Artikel 7 Absatz 2 möchte nämlich bei bewilligungspflichtigen Erben einen Übergang nur bewilligen, wenn das Grundstück innert zweier Jahre wieder veräussert wird. Man möchte in Erbfällen das Grundstück mit der Zeit wieder in Schweizer Besitz zurückbringen. Ich glaube, diese Bestimmung würde weitgehend ihren Sinn verlieren.

Ich möchte Ihnen daher beliebt machen, dass wir bei den Ausnahmen einschränkend vorgehen, d. h. dass wir die Ausnahmen von der Bewilligungspflicht wirklich auf die engeren Verwandten und die Ehegatten beschränken. Ich empfehle Ihnen, in diesem Sinne den Minderheitsbeschluss zu akzeptieren.

Rubi, Berichterstatter: Es ist tatsächlich so, dass die Kommission die Ausdehnung von den Erben in auf- und absteigender Linie auf alle gesetzlichen Erben plus Seitenlinien zweimal abgelehnt hat, mit Stichentscheid des Präsidenten. Dies entspräche dem geltenden Recht; die einschränkende Fassung hat schon die Studienkommission Patry eingebracht. Herr Cotti hat nachher den Rückkommensantrag gestellt und schliesslich hat die Kommission mit 10 zu 6 Stimmen der Mehrheitsfassung zugestimmt. Ich möchte Sie bitten, ein Gleiches zu tun.

M. Houmard, rapporteur: L'article 6 reprend, tout en y apportant des modifications, les exemptions du régime de l'autorisation réglées actuellement par les articles 5 de l'arrêté fédéral et 12a de l'ordonnance du Conseil fédéral. Dans un premier vote, la commission a rejeté la combinaison des lettres *a* et *b*. En deuxième lecture, elle a accepté par 10 voix contre 6 une nouvelle proposition du département qui précise qu'il s'agit des héritiers légaux de l'aliénateur au sens du droit suisse. Cette précision a l'avantage de limiter de façon claire, c'est-à-dire selon le code civil suisse, la notion d'héritier légal. Nous retiendrons qu'il suffit désormais de recevoir l'immeuble dans une succession, qu'on soit au bénéfice d'une disposition légale ou testamentaire, pour ne pas être assujéti au régime de l'autorisation.

Avec la proposition de la majorité, les lettres *b*, *c* et *d* deviennent caduques, tandis que la minorité Muheim désire garder les différents textes et préciser sous lettre *a*: «Les parents de l'aliénateur ou du défunt en ligne directe, ascendante, ou descendante, ou son conjoint», et de maintenir naturellement les lettres *b*, *c* et *d*. Aux lettres *d* et *e*, on parle d'immeubles de remplacement ou d'échange, la lettre *e* précise que seuls sont exemptés les échanges d'immeubles qui résultent d'améliorations foncières prévues par le droit cantonal et fédéral et non pas d'engagements privés, et la lettre *e*^{bis} traite le cas de vente à une corporation ou à un établissement de droit public. Il s'agit donc maintenant de définir si nous voulons retenir la proposition de la majorité qui simplifie cet article en précisant qu'il s'agit des héritiers légaux de l'aliénateur au sens du droit suisse, ou d'avoir une restriction plus importante, celle proposée par la minorité.

Bundesrat **Friedrich**: Es scheint sich zu rechtfertigen, hier der Mehrheit zuzustimmen. Es ist zwar zuzugeben, dass diese Regelung relativ weit geht. Aber die Überlegungen sind die folgenden: Der Antrag der Minderheit ist in einem Punkte, nämlich mit Bezug auf die Geschwister, äusserst restriktiv. Die Geschwister fallen dort heraus und wären dann auf die Lösung von Artikel 7 Absatz 2 angewiesen, d. h. sie müssten das Grundstück innert zweier Jahre wieder verkaufen.

Zweite Überlegung: Die Angehörigen entfernterer Parentelen, also entferntere Erben, spielen in der Praxis eben eine sehr geringe Rolle, so dass das nicht stark ins Gewicht fällt. Im übrigen möchte ich zur Klarheit noch folgendes sagen: Beide Anträge, Mehrheit und Minderheit, beziehen sich sowohl auf Rechtsgeschäfte unter Lebenden wie auf den Erbgang. Es ist also beides inbegriffen.

Einen weiteren Kommentar möchte ich Ihnen noch zu einem Ausdruck abgeben, den Sie in Litera *e* bis finden. Dort ist unter anderem von «Anstalt» die Rede. Unter einer solchen «Anstalt» ist beispielsweise ein Kantonsspital oder irgend eine solche Institution zu verstehen, aber nicht etwa eine Anstalt des liechtensteinischen Rechtes, also eine private Rechtspersönlichkeit, damit hier keine Missverständnisse entstehen können.

Artikel 7 Absatz 2: Herr Muheim, Sie fragen nach der Bedeutung dieses Artikels, wenn man der Mehrheit zustimmt. Der gilt natürlich dann noch für die eingesetzten Erben. Der Antrag der Mehrheit bezieht sich im übrigen nur auf die gesetzlichen Erben nach schweizerischem Recht.

Nun muss ich Ihnen noch eine Korrektur beantragen. Der Antrag der Mehrheit ist nicht ganz zu Ende gedacht. Es muss auch Buchstabe *c* gestrichen werden. Denn wenn Sie in Litera *a* sämtliche gesetzlichen Erben von der Bewilligungspflicht ausnehmen, dann sind auch die Geschwister gemeint und dann müssen Sie in Litera *c* nicht noch den Sonderfall für die Geschwister zusätzlich regeln. Das erübrigt sich. Im Antrag der Minderheit müsste es im weiteren noch heissen: Litera *b* streichen. Das ist vielleicht aus der Fahne nicht verständlich. Aber die Anträge wären so zu korrigieren.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit
Für den Antrag der Minderheit

64 Stimmen
52 Stimmen

Bst. a – Let. a

*Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit
Adopté selon la proposition de la majorité*

Bst. b, c – Let. b, c

Gestrichen – Biffé

Bst. d, e, e^{bis}, f, g – Let. d, e, e^{bis}, f, g

Angenommen – Adopté

Art. 7

Antrag der Kommission

Abs. 1

- ...
- dem Erwerber als ständige Betriebsstätte. . .
 - als Anlage aus der Geschäftstätigkeit ausländischer und . . .
 - ... , wenn der Erwerber für das Grundstück von der direkten Bundessteuer befreit ist;
 - ... zugelassener Banken und Versicherungseinrichtungen in Zwangsverwertungen und Liquidationsvergleichen, mit der Auflage, . . .

Abs. 2

Einem bewilligungspflichtigen Erben, der sonst keinen Bewilligungsgrund hat, wird der Erwerb nur mit der Auflage bewilligt, das Grundstück innert zweier Jahre wieder zu veräussern.

Abs. 3

Einer natürlichen Person, die von einer anderen eine Haupt-, Zweit- oder Ferienwohnung oder eine Wohneinheit in einem Apparthotel erwirbt und dafür keinen kantonalen Bewilligungsgrund hat, wird die Bewilligung erteilt, wenn ein Härtefall vorliegt; als Härtefall gilt . . .

Antrag Jost

Abs. 3

... Wohneinheit in einem Apparthotel erwirbt, wird die Bewilligung erteilt, wenn . . .

Antrag Barchi

Abs. 1 Bst. a

Nach Entwurf des Bundesrates

Art. 7

Proposition de la commission

Al. 1

- Servir d'établissement stable à l'acquéreur pour faire le commerce, ...
- Servir de placement résultant de l'activité d'une institution d'assurance étrangère...
- ... lorsque l'acquéreur est exonéré pour l'immeuble en cause de l'impôt fédéral direct;
- ... étrangères ou sous domination étrangère, ...

Al. 2

La modification ne concerne que le texte allemand

Al. 3

En cas de rigueur, une personne physique qui n'a pas de motif d'autorisation cantonal est autorisée à acquérir d'une autre personne physique une résidence principale, une résidence secondaire ou de vacances, ou un appartement dans un apparthôtel; il y a cas de rigueur...

*Proposition Jost**Al. 3*

En cas de rigueur, une personne physique est autorisée à acquérir d'une autre personne physique...

*Proposition Barchi**Al. 1 let. a*

Selon le projet du Conseil fédéral

Abs. 1 Bst. a – Al. 1 let. a

Barchi: Gemäss der Fassung des Bundesrates wird in Artikel 7 Absatz 1 Litera a vorgesehen, dass der Erwerb bewilligt wird, wenn das Grundstück als ständige Betriebsstätte eines Handels-, Fabrikations- oder eines anderen nach kaufmännischer Art geführten Gewerbes, eines Handwerksbetriebes oder eines freien Berufes dienen soll. Die wesentliche Neuerung im Vergleich mit der geltenden Regelung ist die folgende: in der Botschaft (Seite 40) wird folgendes ausgeführt: «Die tatsächliche Leitung der Betriebsstätte durch den Erwerber wird nicht mehr gefordert, nachdem sich dieses Erfordernis gegenüber juristischen Personen mit Sitz im Ausland kaum je befriedigend durchsetzen lässt. Überdies läuft es Gefahr, mit dem OECD-Kodex über die Liberalisierung des Kapitalverkehrs, der eine solche Einschränkung für Direktinvestitionen in Betriebsstätten nicht kennt, zu kollidieren.» Diese Neuerung ist wesentlich und erleichtert die bisherige Praxis, die sehr konfus war und auch zu arbiträren Entscheiden geführt hat. Die Kommission hat aber leider den Text verschlechtert. Es wurde in dieser Litera a präzisiert, dass das Grundstück dem Erwerber dienen soll. Herr Loretan hat in der Kommission diese Präzisierung sicher in guten Treuen beantragt. Er hat diese Präzisierung in dem Sinne begründet, dass klar zum Ausdruck gebracht werden soll, dass Bewilligungen nicht übertragen werden können. Die Bewilligungen dürfen nicht übertragen werden, und eine solche Präzisierung ist deshalb nicht notwendig.

Herr Feigenwinter hat in der Kommission richtigerweise gesagt, dieser Antrag solle nicht dazu führen, dass ausländische Firmen in der Schweiz keine Betriebsstätte mehr gründen bzw. übernehmen können, wenn sie in der Folge aus organisatorischen Gründen diesen Betrieb nur indirekt führen. Diese Präzisierung in den Protokollen der Kommission seitens von Herrn Feigenwinter ist für die Auslegung sicher wichtig.

Herr Bundesrat Furgler hat in der Folge gesagt: «Es handelt sich um eine Präzisierung und nicht um eine Einschränkung. Wie bisher, ist die wirtschaftliche Betrachtungsweise massgebend.» Ich könnte mich sozusagen damit befriedigt erklären, indem ich sage: Herr Furgler hat gesprochen: *Roma locuta, causa finita*. Ich möchte jedoch vorschlagen, dass wir zum originalen Text des Bundesrates zurückkehren. Warum? Wenn es keine Einschränkung ist, wie Herr Furgler festgestellt hat, dann ist die Präzisierung vollständig unzweckmässig und unnötig. Ich möchte nur ein Beispiel geben: Im Falle der Errichtung einer ständigen Betriebsstätte durch Firmen, die international tätig sind, kommt es öfters vor, dass sowohl die Finanzierung als auch die Strukturierung der Trägerschaft dieser Tätigkeit eine sehr komplizierte ist. Mehrere Gesellschaften mit Sitzen überall in der Welt könnten die Träger sein. Es könnten verschiedene Verträge zustande kommen, zum Beispiel Leasing-Verträge zwischen einer Immobiliengesellschaft und einer Betriebsgesellschaft, welche zur selben Finanzgruppe gehören. In einem solchen Falle, rein juristisch, dient das Grundstück dem Erwerber nicht, wenn zum Beispiel ein Leasing-Vertrag abgeschlossen wird. Im internationalen wirtschaftlichen Leben ist heute normale Praxis geworden, dass Leasing-Verträge abgeschlossen werden für den Betrieb einer Fabrik. Gemäss der wirtschaftlichen Betrachtungsweise dient das Grundstück derselben Finanzgruppe, welche die Fabrik betreibt. Wenn diese Präzisierung bleibt, könnte sich unsere Verwaltungsbehörde den Kopf zerbrechen um auszulagen, welches die wirkliche Meinung von Herrn Loretan

war. Ich möchte Sie bitten, auf diese Präzisierung «dem Erwerber» zu verzichten und zum Text des Bundesrates zurückzukehren. Der Text des Bundesrates ist klar, der Kommentar in der Botschaft ebenfalls. Durch diese Präzisierung schaffen wir nur Konfusion.

Rubi, Berichterstatter: Eine grundsätzliche Bemerkung zur Betriebsstätte: Eine ständige Betriebsstätte kann man annehmen, wenn Betriebseinrichtungen von erheblichem Umfang vorliegen. Grundstücke, die der Urproduktion dienen, gelten grundsätzlich nicht als Betriebsstätte.

Herr Bundesrat Furgler hat seinerzeit in der Kommission darauf hingewiesen, dass die tatsächliche Leitung der Betriebsstätte durch den Erwerber nicht mehr gefordert werde, weil sich diese Vorschrift gegenüber juristischen Personen mit Sitz im Ausland kaum durchsetzen lasse. Die Kommission hat sich für die engere Fassung entschieden mit der Einschränkung, dass die Betriebsstätte dem Erwerber dienen müsse.

Ich möchte Sie bitten, dem Antrag der Kommission zuzustimmen.

M. Houmard, rapporteur: Les articles 7 et 8 présentent en fait les principales innovations du projet de loi en distinguant les motifs d'autorisation généraux et ceux relevant de la compétence cantonale.

L'article 7 règle les motifs d'autorisation généraux dont le point commun réside dans le fait qu'ils font l'objet d'une réglementation fédérale. La lettre a permet – et c'est une innovation – l'acquisition d'immeubles pour l'exercice d'une profession libérale. Cette lettre a donné lieu à bien des discussions au sein de la commission. Le problème soulevé était surtout de trouver une solution afin d'empêcher que l'autorisation soit accordée sans restriction, alors qu'il pourrait s'agir d'un pur placement de capitaux.

La commission n'a pas retenu une proposition qui tendait à ce que l'acquéreur soit de la même branche économique; elle a estimé cette formulation trop restrictive. Mais elle vous propose en revanche de préciser que l'établissement stable servira à l'acquéreur pour faire le commerce et exploiter une fabrique ou exercer dans la forme commerciale quelque autre industrie, pour exercer une activité artisanale ou une profession libérale. Il s'agit donc d'une précision beaucoup plus que d'une restriction absolue. La commission vous propose de maintenir cette formulation en précisant «servir d'établissement stable à l'acquéreur».

Bundesrat Friedrich: Dieses Gesetz bezweckt, generell den Erwerb von Grundstücken als blosse Kapitalanlage auszuschliessen. Die Kommission will daher mit dieser Fassung, der ich zustimme, verhindern, dass auch in Betriebsstätten blosse Kapitalanlagen getätigt werden. Deshalb verlangt sie, dass das Grundstück dem Erwerber als Betriebsstätte dienen soll, d. h. der Erwerber muss selber dort tätig sein. Das entspricht überdies geltendem Recht, weshalb keine Bedenken bestehen sollten, dem Antrag der Kommission zuzustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	99 Stimmen
Für den Antrag Barchi	4 Stimmen

*Abs. 1 Bst. b–d und Abs. 2 – Al. 1 let. b–d et al. 2**Angenommen – Adopté**Abs. 3 – al. 3*

Jost: Im Verlaufe unserer Kommissionsberatungen hat die Frage der Berücksichtigung von Härtefällen deshalb zu sehr ausgiebigen Diskussionen geführt, weil allseitig die Absicht bestanden hat, Umgehungsgeschäfte und damit verbundene Unsicherheiten und Ungleichheiten zu verunmöglichen. Der Härtefall wurde deshalb im Artikel 7 Absatz 3 eng umschrieben und auf natürliche Personen beschränkt. Am 1. September 1982 (Kommissionsprotokoll Seite 155) hat

die Kommission der heute vorliegenden Fassung aufgrund eines Formulierungsantrages des Departementes zugestimmt. Erst kürzlich wurde nun aber festgestellt, dass diese gewählte Formulierung den Keim zu unbeabsichtigten und ungewollten Ungleichheiten in sich trägt. Deshalb habe ich mir erlaubt, Ihnen nachträglich – ich bitte um Ihre Nachsicht – meinen Abänderungsantrag zu unterbreiten. Im Artikel 7 werden die «allgemeinen Bewilligungsgründe» im Gegensatz zu den «kantonalen Bewilligungsgründen» erwähnt, worunter im Absatz 3 auch die Härtefälle subsumiert sind, deren Zahl – es sei dies vorweggenommen –, auch bisher kaum ins Gewicht gefallen ist.

Die Praxis des Bundesgerichtes ist sehr restriktiv. Ich verweise auf Seite 41 der Botschaft. Gemäss dem jetzt vorliegenden Wortlaut wird der Härtefall aber nur zum allgemeinen Bewilligungsgrund, wenn kein kantonaler Bewilligungsgrund vorliegt. Die beiden Bewilligungsarten also, allgemeine und kantonale Bewilligungsgründe, werden hier vermischt. Wenn in einem Kanton keine kantonalen Bewilligungsgründe bestehen, was durchaus möglich sein wird, weil ja kantonale gesetzliche Regelungen die Voraussetzung dafür sind, so wird ein eintretender Härtefall als allgemeiner Bewilligungsgrund behandelt, andernfalls aber als kantonaler Bewilligungsgrund. Die Kantone werden dies zweifellos rasch erkennen. Und deshalb besteht nun tatsächlich die Möglichkeit – um nicht zu sagen die Versuchung –, dass sie ihr Kontingent voll ausnützen, um erst nachfolgend allfällige Härtefälle den allgemeinen Bewilligungsgründen zu unterstellen. Damit aber werden sie – das lässt sich leicht erkennen – zu einzelnen zusätzlichen Bewilligungen gelangen, was angesichts der engen Kriterien für Härtefälle zweifellos nicht ins Gewicht fallen wird. Der Weg aber, der zu diesen Bewilligungen führen kann, ist seitens der Vorberatungskommission weder gewollt noch kann er als einwandfrei bezeichnet werden. Andererseits aber können wir auf den allgemeinen Bewilligungsgrund nicht verzichten, weil sonst eintretende Härtefälle im Sinne der Vorlage in Kantonen ohne eigene Bewilligungsgründe oder in Gemeinden, die von sich aus auf Bewilligungen verzichten, keine Berücksichtigung finden können. Dieser Sachverhalt aber müsste als ungerecht bezeichnet werden.

Um nun dieses kurz erwähnte «Hintertürchen» zu schliessen und eine korrekte, einheitliche Gesetzesanwendung zu gewährleisten, muss die jetzt vorliegende Verkoppelung der Bewilligungsgründe nach meiner Überzeugung vermieden werden. Es handelt sich dabei um ein nicht sehr ins Gewicht fallendes Detail. Um ein Detail aber, das Anlass zu Missstimmigkeiten und zu ungewollten Ungleichheiten geben kann.

Ich bitte Sie deshalb, meinem Antrag zuzustimmen und den Härtefall gemäss Vorlage so zu anerkennen, wie er sich in der Praxis mit Sicherheit, aber auf eine unbeabsichtigte und unerwünschte Art, einleben würde. Nur unter dieser Voraussetzung können die Härtefälle gesamthaft der erforderlichen Kontrolle unterstellt werden.

Rubi, Berichterstatter: Ich bin juristisch etwas überfordert. Ich möchte mich nicht für oder gegen diesen Antrag aussprechen. Der Zweitrat sollte diesen Problemkreis noch studieren.

Ich beantrage hier vorläufig, an der Fassung unserer Kommission festzuhalten.

M. Houmard, rapporteur: Nous soulignons que la commission a prévu également une autre rédaction que celle que le Conseil fédéral avait retenue. Il y a donc cas de rigueur lorsque l'aliénateur se trouve dans une situation de détresse survenue après coup et imprévisible, qui ne peut être écartée que par l'aliénation de l'immeuble à une personne à l'étranger.

L'aliénateur devra avoir tout entrepris pour vendre son immeuble à un prix raisonnable, pour le louer, pour l'affermier ou pour le vendre à une personne exemptée du régime de l'autorisation.

M. Jost pense qu'il y aurait lieu de biffer la partie de la

phrase: «qui n'a pas de motif d'autorisation cantonal.» Il pourrait y avoir des cas de rigueur dans un canton n'ayant pas encore de législation; la loi cantonale n'ayant, par exemple, pas été acceptés par le peuple.

C'est une question d'appréciation. Nous vous demandons de maintenir la version de la commission.

Bundesrat Friedrich: Ich glaube, dieser Härtefall hat mehr zu diskutieren gegeben, als es seiner Bedeutung angemessen ist. Die Praxis des Bundesgerichtes ist nämlich sehr restriktiv. Pro Jahr werden etwa 30 bis 40 solcher Bewilligungen erteilt. Trotzdem scheint mir der Härtefall, wenn man Missbräuche auf alle Fälle ausschliessen will, nur dann unbedenklich zu sein, wenn er auf das Kontingent angerechnet wird. Ich interpretiere den Text der Kommission so, dass das der Fall ist. Man muss allerdings sagen, dass dieser Text nicht ganz zu Ende gedacht ist, und man könnte da wieder schwierige juristische Diskussionen anschliessen. Ich möchte Ihnen aber trotzdem beantragen, am Text der Kommission festzuhalten, denn der Antrag Jost geht darauf hinaus, diese Härtefälle ausserhalb des Kontingentes zu stellen. Wir würden dann im Ständerat diese Frage noch zu Ende denken und allenfalls in der Differenzbereinigung darauf zurückkommen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Jost	40 Stimmen
Für den Antrag der Kommission	51 Stimmen

Art. 8 Abs. 1

Antrag der Kommission

Ingress

Die Kantone können durch Gesetz bestimmen, dass der Erwerb bewilligt wird:

Bst. a

Mehrheit

zum sozialen Wohnungsbau ohne Bundeshilfe, aber im Rahmen der für sie massgebenden Anlagekosten und Mietzinse, in Orten, die unter Wohnungsnot leiden;

Minderheit

(Duboule, Bonnard, de Capitani, de Chastonay, Cotti, Couchepin, Houmard, Jost, Künzi, Loretan)

zum sozialen Wohnungsbau, ohne Bundeshilfe, nach kantonalem Recht in Orten, die unter Wohnungsnot leiden;

Bst. b

einer natürlichen Person als Hauptwohnung am Ort des rechtmässigen und tatsächlichen Wohnsitzes, solange dieser andauert;

Bst. c

einer natürlichen Person als Zweitwohnung an einem Ort, zu dem sie aussergewöhnlich enge, schutzwürdige Beziehungen unterhält, solange diese andauern.

Bst. d

Streichen

Bst. e

Streichen

Antrag Ruffly

Abs. 1 Bst. a

Streichen

Antrag Oehen

Abs. 1 Bst. a

Streichen

Art. 8 al. 1*Proposition de la commission**Préambule*

Les cantons peuvent disposer, par voie législative, que l'autorisation est accordée lorsque l'immeuble sert:

*Let. a**Majorité*

A construire, sans aide fédérale, des logements à caractère social dans des lieux où sévit la pénurie de logements et dont le coût de revient et les loyers restent dans les limites prescrites pour les logements construits avec aide fédérale;

Minorité

(Duboule, Bonnard, de Capitani, de Chastonay, Cotti, Couchepin, Houmaré, Jost, Künzi, Loretan)

A construire, sans aide fédérale, des logements à caractère social au sens de la législation cantonale dans des lieux où sévit la pénurie de logements;

Let. b

De résidence principale à une personne physique au lieu de son domicile légalement constitué et effectif, tant que celui-ci subsiste;

Let. c

De résidence secondaire à une personne physique au lieu avec lequel elle entretient des relations dignes d'être protégées extrêmement étroites, tant que celles-ci subsistent.

Let. d

Biffer

Let. e

Biffer

*Proposition Ruffy**Al. 1 let. a*

Biffer

*Proposition Oehen**Al. 1 let. a*

Biffer

M. Coutau, porte-parole de la minorité: Je remplace ici M. Duboule qui est retenu par la maladie. Il m'a demandé de défendre son point de vue qui est essentiellement genevois.

Dans ce débat, il a été surtout question jusqu'ici de régions touristiques, de résidences secondaires, d'apparthôtels. L'article 8 concerne l'ensemble du pays et, plus particulièrement, les cantons et les villes où des politiques sociales importantes sont développées en matière de logements. C'est très largement le cas à Genève. Contrairement à l'image caricaturale que vous a donnée M. Ziegler tout à l'heure, l'afflux des capitaux étrangers ne s'est de très loin pas concentré sur des immeubles de haut luxe ou des propriétés destinées à des opérations spéculatives ruineuses pour les Genevois. Ces capitaux ont largement contribué à l'application de la politique sociale du logement de notre canton. Si des cas choquants sont survenus, ils ont été traités par les autorités et par la justice en tant que tels.

Il faut savoir que Genève a été depuis des siècles un refuge, y compris pour des capitaux désireux de trouver un placement à long terme, capitaux soucieux bien davantage de sécurité que de plus-value spéculative. C'est ainsi qu'une partie importante du patrimoine immobilier s'est trouvée dans des mains étrangères dès le 18^e siècle et même auparavant. Avec l'explosion démographique que Genève a connue depuis la fin de la guerre, le besoin de logements s'est considérablement accru et une politique sociale de subventionnement massif a été mise en place dans l'intérêt des locataires. Des étrangers ont, comme par

le passé, contribué au financement de cette politique de construction sociale. Ils ont souvent apporté des capitaux en volume suffisant pour ne même pas nécessiter de ponctions supplémentaires sur le marché hypothécaire local, souvent assez tendu. Non seulement cet apport étranger à la politique sociale de logements genevoise n'a pas provoqué de réactions négatives, mais, au contraire, il a été une des conditions de la réalisation des programmes de construction de logements sociaux. Le canton de Genève développe un effort considérable et exceptionnel dans ce domaine. Il y consacre pas moins d'une centaine de millions de francs par an en subventions et en allègements fiscaux. C'est ainsi qu'aujourd'hui près d'un tiers des logements existant dans le canton ont été construits avec l'aide du canton au titre de la politique sociale du logement.

Or, le développement même de cette politique rend la législation genevoise à peu près incompatible avec la législation fédérale correspondante. Si paradoxal que cela puisse paraître, l'aide fédérale au logement n'intervient pratiquement pas pour un centime dans la politique sociale du logement à Genève et cela malgré l'urgence de la construction de logements sociaux dans notre canton.

Ces deux législations, fédérale d'une part, cantonale d'autre part, au lieu de cumuler leurs effets bénéfiques, s'excluent l'une l'autre et les ressources fédérales sont ainsi inaccessibles aux constructeurs de logements sociaux à Genève. Et ceci, une fois encore, pour des raisons de systématique et de conception différentes de l'aide. C'est la raison pour laquelle il serait désastreux pour Genève de ne pouvoir autoriser des acquisitions d'immeubles à caractère social par des personnes résidant à l'étranger que si ces immeubles répondent aux contraintes imposées par la législation fédérale correspondante. Par conséquent, la proposition Duboule vise très logiquement à supprimer la référence à la loi fédérale sur l'aide à la construction de logements comme condition supplémentaire à l'octroi de l'autorisation selon le seul droit cantonal. Une telle référence à la législation fédérale rendrait pratiquement impossible l'acquisition de logements sociaux par des étrangers à Genève.

Il est déjà assez choquant que Genève ne puisse pratiquement pas bénéficier de l'aide fédérale en matière de construction de logements sociaux. Il serait inadmissible qu'à la faveur de cette nouvelle loi fédérale, la Confédération coupe aux Genevois la possibilité, une fois encore utilisée avec succès de très longue date, de faire participer les étrangers au financement du parc immobilier social genevois.

Le Conseil d'Etat, comme la population genevoise dans sa grande majorité, estime que «la possibilité offerte à des étrangers d'investir dans des immeubles à caractère social constitue l'un des moyens mis à la disposition du canton pour lutter contre la pénurie de logements à bon marché, qui continue de sévir à Genève».

J'ajoute que la législation genevoise en la matière est extrêmement stricte. Elle prévoit notamment que les autorisations relatives à des logements sociaux sont soumises à Genève à des conditions très draconiennes, éliminant toutes les velléités spéculatives et je cite particulièrement l'interdiction de revente pendant dix ans, le blocage des actions des S.I. propriétaires, le contrôle des loyers par l'autorité cantonale, l'obligation pour le vendeur de réinvestir le produit de la vente dans de nouvelles réalisations de caractère social. On ne peut donc pas dire que cette législation favorise la spéculation des étrangers sur le territoire genevois.

En conclusion, je vous demande de repousser les amendements de MM. Ruffy et Oehen, qui vous proposent de biffer purement et simplement cette possibilité laissée aux cantons de faire participer les étrangers au financement de leur politique sociale en matière de logements et d'approuver l'amendement de M. Duboule, qui évite la référence à la loi fédérale sur l'encouragement de la construction de logements, dont je vous ai dit qu'elle ne trouvait pratiquement pas d'application à Genève. Faire référence à cette loi fédé-

rale équivaldrait à interdire tout investissement d'étrangers dans le logement social à Genève.

Je m'étonne que certains collègues genevois, inquiets à juste titre de la pénurie de logements sociaux à Genève, envisagent sereinement de se priver de cette ressource traditionnelle dans notre canton, empêchant ainsi le financement et, par conséquent, la construction de nombreux immeubles dont la population genevoise a le plus grand besoin.

Oehen: Ich habe festgestellt, dass sich auf dem Blatt, das Ihnen ausgeteilt worden ist, ein Fehler eingeschlichen hat. Mein Streichungsantrag betrifft ganz einfach Artikel 8 Absatz 1 Litera a, also sowohl Mehrheits- wie Minderheitsantrag.

In diesem Sinne muss ich auch den Herrn Vorredner, Herrn Ruffy, korrigieren. Ich bin natürlich nicht der Meinung, dass der Minderheitsantrag laut Duboule richtig sei.

Ich habe in meinem vorausgehenden Votum schon aufgrund einer Frage von Herrn Bundesrat Friedrich auf das Problem hingewiesen. Ich kann mich deshalb hier sehr kurz und knapp ausdrücken.

Für uns ist dieser sogenannte «Genfer Artikel», der seinerzeit aus Rücksicht auf die Situation in Genf in die Lex Furgler aufgenommen wurde, einer der allerkritischsten Punkte, der zu ausserordentlichen Missbräuchen geführt hat. Wir bezeichnen ihn als einen Missbrauchsartikel. Wir sind der Meinung, dass er schon deshalb, weil er eben zu Missbrauch Anlass gibt, nicht in eine neue Gesetzgebung hinein gehört. Für den sozialen Wohnungsbau, sofern nicht damit noch gleichzeitig grosse Geschäfte gemacht werden müssten oder sollten, ist ja beileibe genügend einheimisches Kapital vorhanden. Wir sind gewiss nicht darauf angewiesen, fremdes Kapital auf diesem Weg in die Schweiz einzuschleusen. Es ist gewiss zutreffend, dass in bestimmten Gebieten eine Knappheit vor allem an preislich vernünftigen Wohnungen besteht. Aber nach allen Erfahrungen sollte uns heute klar sein, dass das Schlagwort «Wohnungsnot» natürlich viele Facetten umfasst.

Ich erinnere daran, dass die Verknappung auf dem Wohnungsmarkt zu einem schönen Teil eine Folge steigender Ansprüche an den Wohnraum ist, also eine Folge des Wohlstandes. Man muss sich aber gut überlegen, ob man diesem Trend gerade in den ohnehin stark überbauten Gebieten einfach nachgeben darf, ob man nicht damit eine Bevölkerungskonzentration in ohnehin überlasteten Räumen bekommt, die unter den verschiedensten Gesichtspunkten nicht zu begrüssen ist. Wohnungsnot ist aber auch ein Problem der Bevölkerungspolitik, in unserem schweizerischen Falle der Einwanderungspolitik. Man kann also das Problem nicht nur durch den Bau von neuen Wohnungen lösen. Es ist eine Frage der Arbeitsplatzkonzentration und eine Frage der verkehrsmässigen Erschliessung der Wohngebiete, die natürlicherweise zu den Arbeitsplatzstandorten gehören.

Wir sind der Auffassung, dass ein forciertes Wohnungsbau das Problem «Wohnungsknappheit oder Wohnungsnot» so wenig lösen kann, wie ein forciertes Strassenbau das Verkehrsproblem löst. Wir sind aus allen diesen hier nur schlagwortartig dargelegten Gründen der Meinung, dass auf jeden Fall Artikel 8a gestrichen werden muss. Es wird dem Gesetz sehr gut tun.

M. Ruffy: J'ai parlé ce matin des alliances déroutantes qui se nouent dans le domaine qui nous occupe et je me retrouve maintenant dans la situation de défendre un point de vue analogue à celui de M. Oehen au sujet des logements sociaux.

Je réponds à notre collègue M. Coutau que ceux qui, appartenant à la bourgeoisie, plaident aujourd'hui la cause de nos HLM construits avec des capitaux étrangers, devraient s'interroger dans un premier temps sur le sens même de la production de logements à caractère social. Pour nous, c'est l'aveu d'une mauvaise conscience devant l'échec d'une politique générale du logement, face à une politique des salaires. Dans une économie de marché où régnerait une véritable concurrence, où la production de logements

ne serait pas contrôlée subtilement, on ne devrait pas avoir besoin de construire des habitations à loyer modéré. Admettons que cette malheureuse entorse à un système jugé idéal soit un mal nécessaire. Est-on bien certain que le secteur privé ou plus encore le secteur privé étranger, s'y intéresse au moment où les HLM seraient les plus nécessaires, au moment où il y a pénurie de logements? A notre connaissance, le canton de Genève n'a jamais publié de chiffres permettant d'apprécier le rôle joué par les capitaux étrangers dans la politique cantonale des HLM, si bien que nous sommes fort en peine de nous prononcer catégoriquement. Mais tous les renseignements officiels que nous avons pu obtenir permettraient de dire qu'ils jouent un rôle infime dans cette politique.

Il est aisé de comprendre que dans une période de tension du marché du logement, il est plus profitable de construire des bâtiments sans l'aide extérieure des pouvoirs publics, alors qu'à l'inverse, c'est dans une période de détente que la construction de logements à caractère social devient intéressante. Elle explique pourquoi on trouve d'abord les promoteurs de logements sociaux dans les cantons les moins touchés par la crise dans le domaine du logement. Le caractère très relatif, pour ne pas dire dérisoire, du soutien étranger dans ce domaine étant évoqué, il convient de quitter cette argumentation pour porter le débat ailleurs. En effet, ces fonds étrangers investis dans le logement social, dussent-ils représenter quelques centaines de milliers de francs, le sont en Suisse! Le deuxième pays du monde au point de vue revenu par habitant, celui qui a été le moins touché par la crise jusqu'à présent, celui par lequel transitent en toute liberté 200 milliards d'avoirs fiduciaires, c'est ce pays riche parmi les riches qui estime devoir accorder dans le cadre d'une politique restrictive à l'endroit des étrangers, une autorisation spéciale pour financer son programme de logements sociaux: balance commerciale fortement positive dans le cadre de nos échanges avec les pays du tiers monde, aide au développement accordée avec peine, inférieure aux normes admises par nos voisins et remise en question, recours à des travailleurs élevés et formés à l'étranger, limitant au maximum les investissements sociaux de départ et maintenant, en prime, autorisation de financer notre programme de logements sociaux par des capitaux étrangers. Je trouve personnellement qu'en termes un peu triviaux, cela commence à faire beau-coup!

Pour rester dans les limites de la décence, je pense que nous pouvons assumer seuls les carences de notre système économique et ne pas profiter de l'autre, de l'étranger, au moment même où on lui fait sentir qu'il risque d'être de trop. C'est la raison pour laquelle je vous invite à biffer purement et simplement la lettre a de l'article 8.

M. Coutau: Je ne pensais pas avoir à remonter à cette tribune et je ne voudrais pas alimenter un débat romand sur la situation du logement à Genève. Je voudrais simplement préciser à M. Ruffy qu'actuellement, la population de mon canton se compose d'environ 30 pour cent d'étrangers, qui sont venus à Genève souvent pour trouver un emploi ou un refuge et par conséquent aussi un logement. Je lui signalerais que nous abritons environ 20 000 personnes qui sont installées à Genève parce qu'elles travaillent dans des organisations internationales qui y ont leur siège, organisations internationales qui représentent pour la Suisse un fleuron de sa politique étrangère. En l'occurrence, c'est là une partie importante de la population qui vient s'installer à Genève, alors qu'elle ne contribue pour ainsi dire pas à construire ses logements; en particulier, les fonds de prévoyance des organisations internationales ne construisent pas à Genève. Les autres étrangers qui viennent s'établir dans notre canton n'ont pour la plupart pas non plus toujours l'intention ni les moyens d'investir dans la construction de logements. Il est donc parfaitement normal et logique que, de l'étranger, parviennent des capitaux qui permettent de financer en partie la construction de logements où viendront s'installer ces mêmes étrangers.

Je préciserai également à M. Oehen que 35 pour cent de la population genevoise sont actuellement des Confédérés. Or, pour agir effectivement sur la répartition de la population, il faudrait imposer des restrictions à leur liberté d'établissement dans notre pays. Cependant, Monsieur Oehen, c'est une politique que refusent les Genevois. Tant que nous aurons la liberté, la possibilité d'accueillir des Confédérés dans notre ville, nous le ferons avec le plus grand plaisir. Mais il est indispensable de construire un certain nombre de logements pour abriter ces Confédérés. Etant donné que la Confédération ne nous donne pas son appui pour les raisons que j'ai exposées tout à l'heure, dans cette politique de construction de logements à caractère social, il est normal qu'elle nous laisse faire appel, à titre exceptionnel, à des capitaux étrangers qui apportent leur contribution à cette opération.

Monsieur Ruffy, cette opération ne représente pas trois sous. Ce sont plusieurs dizaines, voire plusieurs centaines de milliers de francs qui ont été investis à Genève dans la construction de logements à caractère social à partir de capitaux étrangers.

Telles sont les raisons pour lesquelles je vous demande de soutenir l'amendement de M. Duboule.

de Capitani: Ich hoffe, dass meine Genfer Freunde und meine Westschweizer Kollegen es mir nicht übelnehmen, wenn ich als Deutschschweizer in ihre Debatte eingreife. Aber ich glaube, diese Debatte hat einen Aspekt, der weit über ein Detailproblem hinausgeht. Es geht um die Berücksichtigung eines berechtigten Anliegens des Kantons Genf, und zwar des Anliegens, mit seiner bisherigen Politik im sozialen Wohnungsbau weiterfahren zu dürfen.

Ich habe mich gemeldet, damit nicht das ablehnende Votum von Herrn Oehen hier alleine im Raum steht. Denn mit der Streichung von Buchstabe a dieses Artikels würde diese Möglichkeit einer eigenständigen genferischen Politik im sozialen Wohnungsbau verunmöglicht; aber auch mit der Zustimmung zur Fassung der Mehrheit würde das gleiche geschehen. Ich bitte Sie deshalb dringend, der Version der Minderheit zuzustimmen, d. h. dem Antrag Duboule, der hier von Kollege Coutau vertreten wurde. Er hat Ihnen bereits dargelegt, dass der Kanton Genf seit vielen Jahrzehnten ein System des sozialen Wohnungsbaues kennt (das auf genferischen Gesetzen beruht), das mit der Bundeslösung in diesem Gebiet aus verschiedenen Gründen nicht vereinbar ist. Wenn Sie der Fassung der Kommissionmehrheit zustimmen, dann ist es ein Schlag ins Wasser, denn dann kann der Kanton Genf seine bisherige gesetzliche Lösung nicht weiterführen. Das wäre ein gravierender Fall für einen städtischen Kanton, der heute im Bereiche der Wohnungsversorgung sehr akute Sorgen kennt.

Ich möchte abschliessend darauf hinweisen, dass die Gefahr von Missbräuchen nicht besteht, denn der genferische Gesetzgeber hat hier seit langem Vorsorge getroffen. Für derartiges ausländisches Wohneigentum an Bauten des sozialen Wohnungsbaues gilt zum vornherein eine Wiederveräusserungssperre von zehn Jahren. Ferner gilt eine Blockierung der Aktien der Immobiliengesellschaften. Und drittens (sehr wichtig und wohl entscheidend): es gibt eine kantonal geregelte, öffentliche Mietzinskontrolle für die Mieten in derartigen Bauten, so dass Missbräuche praktisch ausgeschaltet sind.

Ich möchte Sie auch als Deutschschweizer dringend bitten, diesem Aspekt Beachtung zu schenken, und hier in echt föderalistischem Sinne einem Kanton eine seit langem funktionierende Lösung nicht zu verbauen (durch die Zustimmung zur Mehrheit). Bitte, lehnen Sie den Antrag Oehen ab und stimmen Sie der Minderheitsfassung von Buchstabe a zu.

Müller-Scharnachtal: Ich möchte das Votum meines Vordröners wie folgt ergänzen: Die Mehrheit der Kommission hat möglicherweise das Marginale dieses Absatzes übersehen. Es geht hier um die Auflistung der kantonalen Bewil-

ligungsgründe. Es geht meines Erachtens nicht an, dass der Bund nun gleichsam durch die Hintertüre den Kantonen Vorschriften machen will, dass nämlich beim sozialen Wohnungsbau die Anlagekosten gemäss Bundesgesetzgebung über den Wohnungsbau beachtet werden sollen. Diese Vorschrift von oben ist um so fragwürdiger, als im Rahmen der Aufgabenteilung Bund/Kantone die Wohnbauförderung den Kantonen übertragen werden soll. Auch wenn dieser Entscheid noch offen ist, wäre es jetzt zweckmässiger, in diesem Gesetz die neutralere Bestimmung zu berücksichtigen. Diese bewahrt uns vor einer möglichen Revision dieses Gesetzes nach kurzer Zeit. Ich bitte Sie deshalb, der Minderheit zuzustimmen.

Der Streichungsantrag Oehen/Ruffy ist abzulehnen, weil er (wie bereits ausgeführt) den aktuellen und künftigen Bedürfnissen einzelner Kantone auf dem Gebiete des sozialen Wohnungsbaues nicht Rechnung trägt. Missbrauch ist nicht zu befürchten.

M. Longet: M. Duboule et Mme Christinat voulaient croiser le fer au sujet de l'article 8. En l'absence de Mme Christinat, qui a dû rentrer à Genève pour témoigner devant un tribunal, je me dois de répondre à M. Coutau et à d'autres intervenants.

Je voudrais simplement intervenir sur deux points. Je n'irai pas jusqu'à voter la proposition de M. Ruffy mais, en tant que Genevois, je tiens à relever à mon tour – M. Coutau ayant mentionné la tradition d'accueil de Genève – que dans ce canton aussi nous vivons de façon assez claire la problématique centre-périphérie. Il ne me paraît pas sain, dans ce débat, d'oublier les principes de l'aménagement équilibré du territoire qui doivent être les nôtres, c'est-à-dire d'essayer d'éviter de gonfler toujours plus les centres en suçant la substance de la périphérie. Il y a lieu de tenir compte de cet élément dans la crise du logement qui existe à Genève, aussi difficile soit-elle pour les demandeurs. Le mérite de M. Ruffy est de l'avoir indiqué indirectement dans sa proposition.

Ensuite, je crois savoir que Genève est parmi les cantons les plus riches de la Suisse qui, elle, se situe parmi les pays les plus riches du monde – M. Ruffy l'a souligné. Nous nous demandons donc si, véritablement, notamment au niveau des capitaux du deuxième pilier, il n'y a pas chez nous le capital nécessaire pour répondre aux demandes légitimes en matière de logements. De plus, les possibilités d'investissements étrangers nous laissent toujours un petit arrière-goût, dans la mesure où du «capital de fuite» peut trouver à s'employer par ces possibilités d'investissements. En conclusion, je ne voterai pas la proposition de M. Ruffy, mais je pense qu'un Genevois doit dire ici que tous ses compatriotes ne sont pas de l'avis selon lequel Genève veut absolument et toujours poursuivre une politique de développement. En effet, il y existe aussi un certain nombre de personnes qui considèrent que nous devons modérer la croissance des centres de notre pays, que ce soit Zurich, Bâle, Berne ou Genève, au profit de la périphérie.

Rubi, Berichterstatter: Ich möchte noch einmal darauf hinweisen, dass dieser Bewilligungsgrund seinerzeit eingeführt wurde angesichts der besonderen Verhältnisse in Genf. Im geltenden Recht war der soziale Wohnungsbau ein allgemeiner Bewilligungsgrund. Er stiess in vielen Kantonen immer wieder auf Ablehnung, weshalb die materielle Änderung vorgenommen wurde und nun die Kantone zur Einführung ermächtigt werden, ohne Bundeshilfe; diesbezüglich sind sich Kommissionsminderheit und -mehrheit einig.

Die Kommissionmehrheit will den Bewilligungsgrund abstützen auf das Bundesrecht, um den Begriff einheitlich zu regeln. Für den sozialen Wohnungsbau bestehen in den Kantonen unterschiedliche Voraussetzungen. Der Antrag der Minderheit müsste bewirken, dass Bewilligungen unter diesem Titel in jenen Kantonen nicht erteilt werden könnten, die in Bezug auf den sozialen Wohnungsbau über kein eigenes Recht verfügen.

Ich möchte Sie bitten, der Mehrheit zuzustimmen.

M. Houmard, rapporteur: Il nous faut préciser que l'article 8 énumère les motifs d'autorisation que les cantons peuvent, en tenant compte de leurs besoins, prévoir sur leur territoire. La lettre a se réfère à l'article 6, 2^e alinéa, lettre d, de l'arrêté fédéral et comprend, comme c'est le cas actuellement, l'acquisition de terrains destinés à abriter des logements à loyer modéré et l'acquisition d'immeubles déjà construits comprenant de tels logements.

La modification de fond, par rapport au droit existant, réside dans le fait que ce motif d'autorisation demeure de la compétence des cantons. On a en effet renoncé à inclure ce genre d'acquisition dans les motifs d'intérêts généraux dès lors que de nombreux cantons s'y étaient opposés et qu'ils ne sauraient leur être imposés. Etant donné qu'aucune aide fédérale n'est prévue pour la construction de logements à caractère social, la minorité Duboule est d'avis que c'est aux cantons de dire ce qu'ils entendent par logements à caractère social. En l'absence de M. Duboule, malade, M. Coutau a exprimé en détail l'avis de la minorité; il s'agit en fait de laisser aux cantons la responsabilité de la définition de ces appartements d'une part, et également de leur permettre de les construire avec un financement étranger d'autre part.

La majorité est d'avis qu'il faut fixer dans la loi que «le coût de revient et les loyers resteront dans les limites prescrites pour les logements construits avec l'aide de la Confédération».

M. Oehen ne veut pas donner la possibilité aux cantons de construire des logements à caractère social avec de l'argent étranger et propose tout simplement de biffer l'article 8, 1^{er} alinéa. Pour lui, il ne faut pas augmenter l'emprise étrangère dans une ville comme Genève.

M. Ruffy en fait une affaire de politique sociale et pense que la construction d'appartements ne doit pas compter sur l'apport de capitaux étrangers.

La majorité souhaite trouver une solution au financement de logements à loyer modéré au niveau cantonal en ajoutant toutefois certaines restrictions. Personnellement, je soutiens la proposition de minorité Duboule.

Bundesrat Friedrich: Darf ich zunächst nochmals den Hinweis von Herrn Müller-Scharnachtal unterstreichen, dass wir uns hier im Bereich der kantonalen Bewilligungsgründe befinden. Die Kantone können diese Bewilligungsgründe einführen, sind dazu jedoch nicht verpflichtet. Und wenn sie das schon tun können, bin ich der Meinung, dass wir in diesem Bereich so wenig wie möglich zwingende Vorschriften aufstellen sollten.

Es geht hier um den sozialen Wohnungsbau, und damit Sie die Tragweite dieser Bestimmung besser ermessen können, möchte ich Ihnen einige Zahlen nennen. In den Jahren 1981 und 1982 sind unter diesem Titel insgesamt 28 Bewilligungen für 239 Wohnungen mit Anlagekosten von rund 55 Millionen Franken erteilt worden. Diese Bewilligungen betrafen insgesamt fünf Kantone mit Genf als Spitzenreiter und Anlagekosten von etwa 25 Millionen Franken. Nachher folgen St. Gallen mit Anlagekosten von etwa 21 Millionen Franken, im weiteren Tessin, Freiburg und Appenzell-Ausserrhodon. Im Jahre 1982 – das ist für die Zukunft vielleicht wesentlich – sind 32 Gesuche eingegangen mit Anlagekosten von rund 124 Millionen Franken. Die Tendenz ist also steigend. In den ersten zwei Monaten des laufenden Jahres schliesslich sind neun Gesuche eingereicht worden mit Anlagekosten von 33 Millionen Franken.

Nun bin ich der Auffassung, dass man die Streichungsanträge ablehnen sollte. Sie würden nämlich bedeuten, dass ausländische Investitionen im sozialen Wohnungsbau nicht mehr möglich wären. Mir scheint, dass wir hier in der Tat vor allem der besonderen Situation von Genf als internationaler Stadt Rechnung tragen müssen, wie das Herr Coutau und Herr de Capitani dargelegt haben. Konsequenterweise müsste man dann allerdings die Minderheit unterstützen, wie das Herr de Capitani richtig bemerkt hat. Die Mehrheit möchte einfach einheitliche Kriterien nach WEG für Anlagekosten und Mietzinse festlegen, während die Minderheit

dies den Kantonen überlassen will. Der Minderheitsantrag verkörpert natürlich die konsequente, föderalistische Lösung, wenn es schon kantonale Bewilligungsgründe sind. Wenn Sie der Mehrheit zustimmen, geraten die Genfer mit ihrem sozialen Wohnungsbau in eine sehr schwierige Situation.

Ich wiederhole daher: Wir sollten hier der besonderen Situation von Genf Rechnung tragen und der Minderheit zustimmen.

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag der Mehrheit	47 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	86 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Minderheit	92 Stimmen
Für den Antrag Ruffy/Oehen (Streichung)	20 Stimmen

Präsident: Damit ist Artikel 8 Absatz 1 bereinigt.

Art. 8 Abs. 1bis, 2, 3

Antrag der Kommission

Abs. 1bis

Die Kantone können ausserdem durch Gesetz bestimmen, dass einer natürlichen Person der Erwerb als Ferienwohnung oder als Wohneinheit in einem Apparthotel im Rahmen des kantonalen Kontingents bewilligt werden kann.

Abs. 2

Streichen (s. Art. 8a)

Abs. 3

Die Kantone bestimmen periodisch und unter Berücksichtigung örtlicher Bewilligungssperren die Orte, die nach einem genehmigten Entwicklungskonzept im Sinne des Bundesrechts über die Investitionshilfe in Berggebieten oder nach einer gleichwertigen amtlichen Planung des Erwerbs von Ferienwohnungen oder von Wohneinheiten in Apparthotels durch Personen im Ausland bedürfen, um den Fremdenverkehr zu fördern.

Art. 8 al. 1bis, 2, 3

Proposition de la commission

Al. 1bis

Les cantons peuvent en outre disposer, par voie législative, que l'autorisation peut être accordée, dans le cadre de leur contingent, à une personne physique qui acquiert un immeuble en tant que logement de vacances ou appartement dans un apparthôtel.

Al. 2

Biffer (voir art. 8a)

Al. 3

Les cantons déterminent périodiquement, en tenant compte du blocage local des autorisations, les lieux où, conformément à un programme de développement approuvé selon la législation fédérale sur l'aide aux investissements dans les régions de montagne ou à une étude équivalente, l'acquisition de logements de vacances ou d'appartements dans un apparthôtel par des personnes à l'étranger est nécessaire afin de développer le tourisme.

Angenommen – Adopté

*Hier wird die Beratung dieses Geschäftes unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu*

Schluss der Sitzung um 12.45 Uhr

La séance est levée à 12 h 45

Dritte Sitzung – Troisième séance**Mittwoch, 2. März 1983, Vormittag****Mercredi 2 mars 1983, matin**

8.00 h

Vorsitz – Présidence: Herr Eng

81.062

**Grundstückwerb durch Ausländer
und Ausverkauf der Heimat.
Bundesgesetz und Volksinitiative
Acquisition d'immeubles par des étrangers et
bradage du sol national.
Loi fédérale et initiative populaire**

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 141 hiavor – Voir page 141 ci-devant

Art. 8a*Antrag der Kommission**Mehrheit**Titel*

Apparthotels

Text

Als Apparthotel gilt ein neues oder zu erneuerndes Hotel im Stockwerkeigentum des Betriebsinhabers, von Personen im Ausland und gegebenenfalls von Drittpersonen, wenn es folgende Voraussetzungen erfüllt:

a. Eigentum des Betriebsinhabers an den besonderen Anlagen und Einrichtungen für den Hotelbetrieb sowie, im Umfange von mindestens 33 Prozent der darauf entfallenden Wertquoten, an den Wohneinheiten;

b. dauernde hotelmässige Bewirtschaftung der Wohneinheiten, einschliesslich aller dem Betriebsinhaber gehörenden, im Umfange von mindestens 65 Prozent der darauf entfallenden Wertquoten;

c. angemessenes Dienstleistungsangebot, entsprechende bauliche und betriebliche Eignung sowie mutmassliche Wirtschaftlichkeit des Hotels gestützt auf ein Gutachten der Schweizerischen Gesellschaft für Hotelkredit.

Minderheit

(Cotti, Bonnard, de Chastonay, Couchepin, Duboule, Feigenwinter, Schnider-Luzern)

Streichen

Minderheit

(Müller-Scharnachtal, Bundi, Carobbio, Christinat, Eggenberg-Thun, Hari, Muheim, Nauer, Riesen-Freiburg, Rubi)

a.

... mindestens 40 Prozent ...

Anträge Oehen

(Text der Mehrheit)

Bst. a.

... mindestens 51 Prozent ...

Bst. b.

... mindestens 80 Prozent ...

Art. 8a*Proposition de la commission**Majorité**Titre*

Apparthôtels

Texte

Est réputé apparthôtel l'hôtel nouveau ou à rénover soumis au régime de la propriété par étages et appartenant à l'hôtelier, à des personnes à l'étranger et, cas échéant à des tiers, lorsque les conditions suivantes sont réunies:

a. Les installations nécessaires à l'exploitation hôtelière ainsi que 33 pour cent au moins de la quote-part afférente aux appartements appartiennent à l'hôtelier;

b. L'exploitation durable en la forme hôtelière de 65 pour cent au moins des quote-parts afférentes aux logements, y compris ceux appartenant à l'hôtelier, est assurée;

c. L'offre de prestations, la construction et l'exploitation hôtelière appropriées ainsi que la rentabilité probable de l'hôtel sont confirmées par un rapport d'expertise de la Société suisse de crédit hôtelier.

Minorité

(Cotti, Bonnard, de Chastonay, Couchepin, Feigenwinter, Schnider-Lucerne)

Biffer

Minorité

(Müller-Scharnachtal, Bundi, Carobbio, Christinat, Eggenberg-Thoune, Hari, Muheim, Nauer, Riesen-Fribourg, Rubi)

a.

... ainsi que 40 pour cent au moins des quote-parts afférentes...

Propositions Oehen

(Amendement à la proposition de la majorité)

Let. a

... 51 pour cent au moins...

Let. b

... 80 pour cent au moins...

Rubi, Berichterstatter: Gestatten Sie mir, dass ich diesem Artikel einige allgemeine Bemerkungen voranstelle. Grundsätzlich ist einmal darauf hinzuweisen, dass die schweizerischen Tourismuskreise die Apparthotels nicht vorbehaltlos fördern, aber auch nicht verbieten wollen. Der Schweizerische Fremdenverkehrsverband umschreibt die Apparthotels als Betriebe, bei denen alle oder ein Teil der Zimmer und Appartements nicht im Eigentum des Hotelbetreibers stehen, sondern in der Regel im Stockwerkeigentum an Dritte verkauft werden, wobei eine bestimmte Mindestquote dieser Zimmer und Appartements dem Hotelbetreiber zur hotelmässigen Bewirtschaftung überlassen werden. An und für sich sollten Appartmenthotels vollwertige Hotelbetriebe sein mit dem entsprechenden Dienstleistungsangebot und sich nur bezüglich der Finanzierung unterscheiden. Richtig wäre eigentlich, wenn von Miteigentum- bzw. Stockwerkeigentums-Hotels die Rede wäre. Der teilweise schlechte Ruf der Appartmenthotels ist den Betrieben zu verdanken, die ein beschränktes Dienstleistungsangebot anbieten, im Extremfall nicht viel mehr als eine gewöhnliche Ferienwohnung. Unter dieser Voraussetzung kann aber auch nicht mehr von einem Apparthotel gesprochen werden.

Zusammenfassend: Ein Apparthotel kann durchaus ein vollwertiger Hotelbetrieb sein. Die Tatsache, dass es heute namentlich in Kurorten schwierig ist, Hotelumbauten und -neubauten zu finanzieren, wenn nicht kapitalkräftige Gesellschaften dahinterstehen, hat die Kommission veranlasst, im Artikel 8a nicht nur Apparthotels, sondern auch zu

erneuernde Hotels zu integrieren. In diesem Zusammenhang ist die Überlegung anzustellen, dass Ausländer eher bereit sind als Schweizer, ein Zimmer oder Appartement für die hotelmässige Bewirtschaftung zur Verfügung zu stellen. Die in den Buchstaben a bis c umschriebenen Voraussetzungen stimmen weitgehend überein mit dem sogenannten «Luzerner Modell», getragen von der Schweizerischen Vereinigung für Landesplanung, dem Schweizer Hotelier-Verein und dem Schweizerischen Fremdenverkehrsverband.

Was die Anforderungen an die Apparthotels betrifft, stellt man auch im bundesrätlichen Entwurf eine Verschärfung fest. Es geht ja darum, durch Konzept- und Bewirtschaftungsbedingungen sogenannte «Abwarthotels» zu verhindern, wie sie durch Ausländer zur Umgehung für normale Ferienwohnungen hier und dort entstanden sind. Die vorgeschlagene Lösung des Bundesrates hat aber trotz der Verschärfungen nach wie vor nur Schönwettercharakter. Wenn das Apparthotel gemäss der bundesrätlichen Quotenlösung – wie heute an vielen Orten – die einzig verbleibende Möglichkeit für Ausländer darstellen würde, in der Schweiz touristischen Boden zu erwerben, könnte der Druck in dieser Richtung wachsen und die Konkurrenzbedingungen der lokalen Hotellerie empfindlich stören. Zu den Minderheitsanträgen werde ich im Anschluss an die Diskussion Stellung nehmen.

M. Houmard, rapporteur: L'article 8a concerne les appart-hôtels. Il importe absolument de définir ce terme dans le texte de la loi tel qu'il est proposé par le Conseil fédéral, parce que les appartements n'étaient pas soumis au régime des quotas. Il faut également souligner que l'apparthôtel est une nouvelle forme d'hôtellerie et que l'absence dans la loi actuelle de dispositions s'y rapportant était un peu son point faible.

Si le Parlement se prononce en faveur du système des contingents, cette définition s'impose moins puisque les appart-hôtels seront soumis au système des contingents. Nous verrons plus tard que les cantons ont toutefois la possibilité de définir eux-mêmes les conditions qu'un hôtel doit remplir pour qu'il soit réputé appart-hôtel.

La majorité de la commission est cependant d'avis qu'il est politiquement plus judicieux de donner une définition de l'apparthôtel dans le cadre de la loi fédérale, afin d'éviter des divergences d'interprétation. L'association faîtière du tourisme et la Société suisse du crédit hôtelier partagent cet avis.

La commission est d'avis que l'hôtellerie traditionnelle doit pouvoir bénéficier du système de financement prévu pour les appart-hôtels, qui permet à l'hôtelier de financer la rénovation de son immeuble dans de meilleures conditions. Selon certains spécialistes, il y va de l'avenir du secteur de l'hôtellerie le plus vulnérable, soit de celui qui n'a pas pu faire l'effort d'assainissement qui s'imposait.

On doit souligner que ce domaine n'intéresse pas particulièrement les Suisses mais qu'il suffit parfois de vendre quelques appartements à des étrangers pour assainir financièrement un hôtel et en assurer le bon fonctionnement. C'est pourquoi il importe de définir la notion d'apparthôtel dans la loi.

Präsident: Wir behandeln nun die Anträge zu Artikel 8a, und nach Beendigung der Beratung dieses Artikels 8a stimmen wir über den Minderheitsantrag Cotti in bezug auf Streichung ab.

Cotti, Sprecher der Minderheit: Die Definition des Apparthotels war im Entwurf des Bundesrates sogar unerlässlich, weil gemäss bundesrätlichem Entwurf der Verkauf von Apparthotel-Wohnungen von der Quotenbegrenzung ausgenommen war. Inzwischen hat sich aber die Situation geändert. Die Kommission ist auf das Kontingentsystem zurückgekommen und hat entschieden, dass die Apparthotel-Wohnungen im Kontingent inbegriffen sind. Also: kein freier Verkauf mehr von Apparthotel-Wohnungen. Ob Apparthotel-Wohnungen oder Ferienwohnungen an Auslän-

der verkauft werden, ist im Hinblick auf die Bodenüberfremdung unerheblich. Massgebend ist die Anrechnung an die Kontingente. Somit soll dieser Artikel aus systematischen Gründen gestrichen werden. Es entstehen durch diese Streichung im Gesetz keine Lücken, und es werden keine Umgehungsmöglichkeiten geschaffen.

Die Streichung drängt sich auch mit Rücksicht auf Artikel 1 auf, um eine zweckfremde Privilegierung zu vermeiden. Man hat behauptet, dass die Definition im Gesetz aus politischen Gründen erhalten bleiben solle. Man habe so lange von Apparthotels gesprochen, dass es nicht möglich wäre, im Gesetz die Apparthotels nicht zu erwähnen.

Es ist sicher nicht zu bestreiten, dass man sehr viel von Apparthotels gesprochen hat, eben weil man sie praktisch gemäss dem Entwurf des Bundesrates für den Verkauf an Ausländer freigestellt hatte. Damit wären natürlich Gefahren entstanden, und zweckmässigerweise wäre eine strengere, erschwerende Umschreibung der Apparthotels notwendig. Wir müssen uns aber darüber im klaren sein: Ob die Apparthotels im Gesetz umschrieben werden oder nicht, ändert nichts an der Zahl der Verkäufe von Wohnungen an Ausländer. Diese Zahl ist vom Bundesrat gemäss Artikel 8b festgesetzt. Wenn man von der erschwerenden Umschreibung des Apparthotels spricht, muss man nicht glauben, dass damit eine Reduzierung der Kontingente herbeigeführt wird.

Eine weitere Überlegung: In der Diskussion in der Kommission konnte man feststellen, dass in verschiedenen Kantonen verschiedene Meinungen bestanden und wahrscheinlich noch bestehen in bezug auf die Formulierung dieses Artikels. Zum Beispiel: Bern hätte gerne ein Eigentum eines fachkundigen Dritten am Hotelbestandteil vorgeschrieben. Luzern dagegen gab einem Wirtschaftlichkeitsbeweis oder einem angemessenen Dienstleistungsangebot mehr Gewicht usw. Es sind natürlich sehr theoretische Begriffe. Sicher ist es, dass die Lösung nicht in eine einheitliche Antwort gebracht werden kann.

Da die Probleme von Kanton zu Kanton sehr unterschiedlicher Natur sind, soll es den Kantonen überlassen sein, Lösungen zu finden. Die Kantone müssen in Erfüllung ihrer Aufgaben sozialer, wirtschaftlicher, urbanistischer Natur entscheiden, ob sie Apparthotel-Wohnungen haben wollen. In diesem Falle sollen sie sich klar werden, wie sie diese Apparthotels haben wollen und sie dementsprechend umschreiben; denkbar wäre auch eine strengere Formulierung als die vom Bundesrat vorgeschlagene, zum Beispiel «nur die Zulassung von sanierungsbedürftigen Hotels».

Zum Schluss betone ich: Im Entwurf des Bundesrates waren die Apparthotels als Wohnungen spezieller Natur gedacht, deren Veräusserung an Ausländer freigestellt war. Wenn diese Freigabe wegfällt, entfällt auch der Grund einer Umschreibung.

Ich bitte Sie, den Minderheitsantrag zu unterstützen.

Müller-Scharnachtal, Sprecher der Minderheit: Ich möchte Sie bitten, dem Mehrheitsantrag zuzustimmen, dann aber weiter unten im Artikel der Minderheit, die 40 Prozent vorschlägt, zuzustimmen. Ich möchte dies wie folgt begründen: Sie haben gleich bei den ersten Voten der Kommissionspräsidenten festgestellt, dass die Institution Apparthotel ein recht gefährlicher Zwitter und deshalb ausserordentlich schwierig zu definieren ist und auch alle Voraussetzungen für Umgehungsgeschäfte bietet. Auf der einen Seite – ich möchte das wiederholen – handelt es sich um eine Betriebsstätte im Sinne dieses Gesetzes. Zum anderen weist das Apparthotel neben dem eigentlichen Hotelbetriebsteil Wohneinheiten mit unterschiedlichen Besitzverhältnissen und Verwendungszwecken auf. Ein Teil gehört unmittelbar zum Hotel und wird demzufolge ausschliesslich hotelmässig bewirtschaftet. Ein weiterer Teil kann zwar verkauft werden, wird aber durch Vertrag ebenfalls zeitweise hotelmässigen Nutzungen zur Verfügung gestellt, nämlich dann, wenn das Appartement nicht vom Besitzer selbst belegt ist. Schliesslich wird in der Regel ein bestimmter Teil der Wohneinheiten in der Form von Stockwerkeigentum verkauft.

Nach unserer Erfahrung handelt es sich bei diesem Teil in der Regel um luxuriös ausgebaute Appartements.

Es ist leider eine Tatsache, dass die Finanzierung von Hotelneubauten, Umbauten und Modernisierungen schwierig geworden ist; Aufwand und Ertrag stehen da oft in einem Missverhältnis zueinander. Oft können diese Schwierigkeiten nur noch über einen Mäzen oder eine Hotelkette gelöst werden. Andererseits ist es von grossem Interesse, wenn unser Hotelangebot qualitativ verbessert werden kann. Zudem sollten diese Betriebe wenn immer möglich in einheimischem oder zumindest in schweizerischem Besitz bleiben. Zusammen mit der Schweizerischen Gesellschaft für Hotelkredite unternehmen verschiedene Kantone grosse Anstrengungen, um die Hotellerie auf den neuesten Stand zu bringen, konkurrenzfähig zu gestalten und im Blick auf die aufstrebende Parahotellerie stark zu machen. Kommission und Bundesrat schlagen vor, dass ein Teil an Wohneinheiten in Apparthotels im Rahmen der Kontingente an Ausländer verkauft werden darf. Damit wird ein doppeltes Ziel angestrebt:

1. Es soll die Finanzierung von Hotelbetriebsstätten, vor allem Umbauten und Modernisierungen, besser ermöglicht werden.
2. Es sollen dadurch die Hotelbetriebe wenn immer möglich im Besitze des bisherigen Inhabers bleiben. Damit im Zusammenhang mit der Institution Apparthotels Umgehungsgeschäfte möglichst ausgeschlossen werden können, müssen in diesem Gesetz strenge Bestimmungen Platz greifen.

Die von der Minderheit vorgeschlagenen 40 Prozent sind nicht aus der Luft gegriffen. Nach unseren Erfahrungen auf dem Gebiete der Apparthotels sollte nämlich der Hotelier grundsätzlich und mindestens über mehr als 50 Prozent der gesamten Wertquote und damit über die absolute Mehrheit in der Stockwerk- und Eigentümergemeinschaft verfügen. Nur so ist in der Regel ein guter, möglichst reibungsloser und wirtschaftlich vertretbarer Hotelbetrieb gewährleistet. Die gemachten Erfahrungen zeigen zudem klar, dass der Betriebsinhaber bzw. der Betriebsleiter um so besser arbeitet, motivierter ist, je mehr des Betriebes ihm gehört. Es bleiben dem Inhaber immer noch Möglichkeiten genug, um durch Verkauf von Wohneinheiten – im Maximum wären es ja immer noch 60 Prozent der Wertquote – die für Umbauten und Modernisierung notwendige Finanzierung herauszuschlagen.

Oehen: In unserer Initiative, aber auch in meinem Votum habe ich Ihnen begründet, dass wir durchaus bereit sind, grosszügig zu sein, wenn es sich darum handelt, Arbeitsplätze zu schaffen. Aus diesem Grunde sind wir gegenüber der Institution des Apparthotels nicht *a priori* skeptisch oder ablehnend. Wir sind uns aber bewusst, dass diese Institution bisher in grosszügiger Art missbraucht wurde zur Umgehung des Sinnes der Lex Furgler, und es würde auch hier, wenn man nicht sehr vorsichtig ist, wieder ein Umgehungsgeschäft resultieren, das den Sinn unserer Gesetzgebung zu unterhöhlen vermöchte.

Die Vorredner, sowohl die beiden Kommissionsreferenten wie vor allem auch Herr Müller, haben Ihnen die Problematik dargestellt. Wenn ich nun hoffe, von Ihnen die Unterstützung zu erhalten, die 33 Prozent, die dem Betriebsinhaber gehören sollten, auf 51 Prozent zu erhöhen, dann deshalb, um einerseits die Entscheidungsfähigkeit des Betriebsinhabers sicherzustellen, andererseits aber um zu verhindern, dass bereits hier ein Umgehungsgeschäft resultieren kann. Nun hat Ihnen Herr Kollege Müller dargelegt, dass aufgrund der Berechnungen (die ihm bekannt sind, von denen ich aber nichts wusste) bereits die von der Minderheit vorgeschlagenen 40 Prozent genügen, um die absolute Mehrheit der Wertquoten für den Betriebsinhaber sicherzustellen; seine Entscheidungsfähigkeit sollte damit also bereits gewährleistet sein. Ich beurteile diese 40 Prozent als ausserordentlich knapp, bin aber im Interesse der Minderheit der Meinung, dass wir uns auf diesen Vorschlag einigen

sollten. Deshalb ziehe ich meinen Vorschlag zugunsten des Minderheitsantrages zurück.

Hingegen halte ich daran fest, dass die dauernde hotelmässige Bewirtschaftung der Wohneinheiten im Umfang von mindestens 80 Prozent sichergestellt werden müsste. 20 Prozent der Wohneinheiten, die praktisch doch wieder nur als Ferienwohnungen dienen würden, bedeuten meines Erachtens schon ein sehr grosses Zugeständnis unsererseits, das nur deshalb zu verantworten ist, weil auch wir sehen, dass die eigentlichen Luxusappartements in diesen Apparthotels dazu dienen müssen, die Renovationen der Hotels überhaupt zu ermöglichen.

Ich wiederhole: Hier sind wir zu einem Zugeständnis bereit, um die Erhaltung der Hotels in den ursprünglichen Besitzverhältnissen zu gewährleisten und die Arbeitsplätze zu sichern. Sie spüren – so hoffe ich – unsere Sorge um die Erhaltung der Arbeitsplätze auf lange Frist.

Ich bitte Sie deshalb, hier bei diesen Wertquoten meinem Antrag zuzustimmen. Damit helfen Sie, das Gesetz – wie ich schon formuliert hatte – für uns zu einer diskussionswürdigen Alternative zu machen.

Columberg: Ich bitte Sie, den Minderheitsantrag auf Streichung des Artikel 8a abzulehnen. Wie der Vorredner ausgeführt hat, muss das Apparthotel im Gesetz definiert werden. Diese Form von Hotels ist relativ neu, die Bewertung ihrer Bedeutung umstritten. Bisher war man der Auffassung, die Form des Apparthotels sei noch die einzige Möglichkeit, um die Finanzierung von hotelähnlichen Beherbergungsbetrieben zu gewährleisten. Heute macht es allerdings den Anschein, als ob die Zeit der Apparthotels bereits vorbei sei, weil einerseits die Schweizer nicht unbedingt geneigt sind, Wohneinheiten in Apparthotels zu erwerben und andererseits das ausländische Interesse daran drastisch zurückgeht. Wir schaffen hier aber ein Gesetz, das nicht nur für den Augenblick bestimmt ist. Deshalb muss hier eine solche Definition verankert werden.

Grundsätzlich ist die Form des Apparthotels gegenüber reinen Zweitwohnungen zu bevorzugen. Ihre volkswirtschaftliche Bedeutung ist unvergleichlich höher. Die Kurorte sind auf solche Unterkunftsmöglichkeiten angewiesen; zudem schaffen diese mehr Arbeitsplätze. Nach dem Entwurf können die Kantone bestimmen, ob sie diese Unterkunftsform bevorzugt behandeln wollen oder nicht. Das ist richtig. Vermutlich werden sie die Apparthotels bevorzugen. Diese Betriebe können ihre positive Wirkung jedoch nur entfalten, wenn sie richtig konzipiert und geführt werden. Zudem müssen die bereits erwähnten Umgehungsgeschäfte ausgeschlossen werden.

Wir müssen an diese Betriebsform also hohe Anforderungen stellen. Sie sind in Artikel 8a klar definiert. Wie Herr Müller erwähnte, entspricht diese Umschreibung weitgehend den Wünschen der Fachkreise, insbesondere des Schweizerischen Fremdenverkehrsverbandes. Deshalb dürfen wir nicht darauf verzichten. Es wäre unvernünftig, eine derart generelle Bestimmung dem kantonalen Gesetzgeber zu überlassen, mit der Folge, dass wir in der Schweiz 26 verschiedene Umschreibungen hätten.

Deshalb ersuche ich Sie, dem Antrag der Kommissionsmehrheit zuzustimmen. Wie wir von Herrn Oehen gehört haben, ist es auch aus abstimmungspolitischen Gründen wichtig, hier keine Lücke entstehen lassen.

M. Cevey: En ce qui concerne la décision principale qui nous est soumise, je soutiens l'argumentation de M. Cotti et de la minorité de la commission qui me paraît parfaitement rigoureuse. Mais, dans la mesure où l'on ferait entrer les appart'hôtels dans le régime de l'autorisation, selon les dispositions envisagées par la majorité, il convient de préciser les conditions qui permettent malgré tout d'atteindre le but visé en l'occurrence. Ce but est pour l'essentiel d'ordre économique. Il s'agit de favoriser une forme de financement hôtelier qui sort des schémas traditionnels, en utilisant les moyens de la propriété par étage.

La première condition doit garantir, d'une part, le caractère

hôtelier de l'exploitation et, d'autre part, le caractère durable de celle-ci. A mes yeux, la proposition de la majorité, sur ce point secondaire mais important, est largement suffisante lorsqu'elle pose que 33 pour cent au moins de la quote-part afférente aux appartements doit se trouver en propriété de l'hôtelier.

Il ne faut pas oublier en effet que s'ajoutent à cette part les installations nécessaires à l'exploitation hôtelière qui constituent des équipements particulièrement onéreux. L'hôtelier qui aura fait l'effort nécessaire à cet équipement sera déjà suffisamment engagé pour qu'on ne le charge pas en plus d'un lot trop important d'appartements. C'est méconnaître les circonstances souvent délicates d'un plan financier, en matière hôtelière, notamment dans les régions et stations purement touristiques, que d'exiger plus que ce 33 pour cent qui me paraît déjà très lourd. Voulons-nous favoriser essentiellement de telles réalisations dans des stations importantes de ce pays, où la rentabilité serait peut-être assurée, ou cherchons-nous à encourager le renouvellement des possibilités d'hébergement dans d'autres lieux à vocation touristique première? C'est toute la question posée à cette lettre a.

Je vous demande donc de soutenir la proposition de 33 pour cent qui pose une condition tout juste supportable, en repoussant la version de 40 pour cent qui va décidément trop loin et détourne la disposition prévue du but recherché. Mais, à titre principal, je vous demande tout d'abord de soutenir la proposition de la minorité Cotti.

Jost: Ich bitte Sie meinerseits, den Minderheitsantrag Cotti auf Streichung des Artikels 8a abzulehnen. Es ist unschwer zu erkennen, dass die Apparthotels bzw. «Abwarthotels» – neben ausgezeichnet gebauten und geführten Apparthotels gibt es leider auch solche, die infolge der Ausnahmestimmungen des Bundesrates für die «gesperrten Orte» effektiv als «Abwarthotels» zu bezeichnen sind – für den schlechten Ruf der Lex Furgler weitgehend verantwortlich sind. Wir brauchen diese Definition, um Ordnung in diese verschiedenartigen Hotelarten bringen zu können; aber wir brauchen sie auch aus referendumpolitischen Gründen, wie es bereits dargelegt wurde.

Wenn ich Ihnen auch die Ablehnung des zweiten Minderheitsantrages empfehle, so tue ich dies insbesondere im Hinblick auf den hohen Sanierungsbedarf unserer traditionellen Hotellerie. Der Antrag der Minderheit ist zu sehr auf die Apparthotels ausgerichtet; er berücksichtigt zu wenig, dass die gleichen Bestimmungen des Artikels 8a auch für die sanierungsbedürftigen traditionellen Hotels gelten sollen. Über die Zielsetzung, wonach der Betriebsinhaber auch mehrheitlicher Eigentümer der Gesamtanlagen sein soll, sind sich Mehrheit und Minderheit einig. Es geht hier aber um das Ausmass des obligatorischen Eigentumsanteils.

Da ich mich beruflich als Präsident der grössten «Hotelbank» der Schweiz, der Graubündner Kantonalbank, fast täglich mit baulichen Hotelansanierungen zu befassen habe, war mir daran gelegen, nähere Abklärungen anzustellen. Ich habe feststellen können, dass die von der Mehrheit beantragte Eigentumsquote von 33 Prozent am Betten- und Wohnanteil sowohl in traditionellen Hotels als auch in Apparthotels zur angestrebten Eigentümermehrheit führen wird. Eine höhere Quote würde insbesondere hinsichtlich der traditionellen Hotellerie die Möglichkeiten, Sanierungen zu finanzieren, erheblich einschränken. Aber auch Apparthotels könnten bei derart hohen Auflagen kaum noch erstellt werden. Die Leidtragenden wären die touristischen Entwicklungsregionen, weil die Erstellung neuer traditioneller Hotels aus finanziellen Gründen kaum noch möglich ist. Ich habe mehrere traditionelle Hotelbetriebe untersuchen lassen. Dabei konnte ich feststellen, dass der sogenannte Betriebssteil (Keller, Küche, Speisesäle, Aufenthaltsräume, Fitnessräume, Dancings, Restauration usw.) je nach Kategorie einen Wertanteil von 40 bis 65 Prozent ausmacht. Wenn also noch 33 Prozent der Wertquoten des Betten- oder Wohntraktes hinzukommen, ist die Mehrheit des Betriebseigentümers auf alle Fälle gesichert. In Appartho-

tels ist der Kostenanteil des sogenannten Betriebssteils eher etwas tiefer: Mit Brief vom 11. Februar 1983 – er liegt zur Einsichtnahme vor – hat mich die Schweizerische Gesellschaft für Hotelkredit wissen lassen, dass er bei Apparthotels etwa 25 bis 35 Prozent der Gesamtanlagen ausmache. Er könne aber bis zu 40 Prozent ansteigen, wenn der Betrieb auch Passantenrestaurations-Räumlichkeiten umfasse.

Es ist somit unschwer zu erkennen, dass die Mehrheit des Betriebseigentümers auch in den Apparthotels im Sinne der Definition nach Artikel 8a gewährleistet sein wird. Eine Vernachlässigung des sogenannten Betriebssteils in Apparthotels wird ohnehin nicht möglich sein, da Bewilligungen von einer Begutachtung der Schweizerischen Gesellschaft für Hotelkredit abhängig sind.

Nachdem gemäss Buchstabe b des Artikels 8a die dauernde hotelmässige Bewirtschaftung von 65 Prozent der Wohneinheiten, inklusive derjenigen des Betriebsinhabers, vorgeschrieben wird, ist nicht verständlich, dass die Kommissionsminderheit die bescheidenen Finanzierungsmöglichkeiten zur Sanierung von traditionellen Hotels noch weiter einschränken will.

Erfahrene Hoteliers, Touristik- und Planungsfachleute sind der Meinung, dass die seitens der Kommissionsmehrheit vorgesehenen 33 Prozent zwar bereits hart, aber als vernünftiges Ausmass zu qualifizieren sind. Diese Grössenordnung entspricht auch den Ansichten der berühmten «Luzerner Konferenz».

Ich bitte Sie deshalb dringend im Interesse der Erhaltung insbesondere unser traditionellen Hotellerie, der Mehrheit zuzustimmen.

Muheim: Es haben bereits verschiedene Redner gegen den Antrag Cotti gesprochen. Ich möchte diesem Antrag jetzt noch den Rest geben und Ihnen empfehlen, ihn abzulehnen.

Herr Cotti führt an, eine Definition des Apparthotels sei nicht notwendig, da die Apparthotels nun auch dem Kontingent unterstellt seien, nicht nur die Ferienwohnungen. Es stimmt zum Glück, dass wir die Apparthotels jetzt im Kontingent drin haben, sonst wäre das der Kanal geworden, durch den sich wieder die Verkäufe von Zweit- und Ferienwohnungen hätten hindurchschleusen lassen.

Die Apparthotels haben einen sehr schlechten Ruf in unserer Bevölkerung, weil das bisher eine der Maschen war, durch die allzu viele Erwerbe hindurchschlüpfen konnten. Es war sogar im Falle einer Sperre ausnahmsweise möglich, bis zu 100 Prozent der Appartements an Ausländer zu verkaufen! Wir haben ja verschiedentlich die Erfahrung gemacht, dass aus diesen Apparthotels sogenannte «Abwarthotels» geworden sind, d. h. Hotels, in denen keine Gäste mehr waren, sondern bestenfalls noch ein Abwart vorhanden war. Wir möchten durch eine Definition für die Zukunft Missbräuchen vorbeugen. Wenn man diese Definition des Apparthotels herausnimmt, stellt sich sofort wieder die Frage: Was ist ein Appartement, was ein Hotel? Wenn man den Akzent auf Hotel legte, würde das dem Kontingent wiederum ent schlüpfen und unter Betriebsstätten geraten. Deshalb ist es notwendig, dass wir endlich den Begriff des Apparthotels eindeutig und klar im Gesetz festlegen, damit es hier kein Ausweichen mehr gibt.

Ich möchte Ihnen sehr dringend ans Herz legen, diesen Streichungsantrag des Herrn Cotti – so fein und schlau er gesponnen ist – abzulehnen.

Rubi, Berichterstatter: Zuerst zum Streichungsantrag. Herr Cotti und die Minderheit vertreten die Auffassung, dass im bundesrätlichen Entwurf die Definition der Apparthotels unumgänglich war, weil dort der Verkauf von Apparthoteleinheiten von der Quotenbegrenzung ausgenommen wurde. Nachdem sich die Kommission für das Kontingentsystem entschieden, erachtet die Kommissionsminderheit die spezielle Regelung der Apparthotels als überflüssig, ausgehend von der Überlegung, dass solche Verkäufe an die Kontingente angerechnet werden. Es trifft tatsächlich zu,

dass es bezüglich der Bodenüberfremdung unerheblich ist, ob eine Ferienwohnung oder eine Apparthoteleinheit verkauft wird. Immerhin hat die Kommission einmal mit 24 zu 1 Stimme beschlossen, die Apparthotels im Gesetz zu umschreiben.

Wenn Sie dem Streichungsantrag zustimmen, kämen die Kantone wohl nicht darum herum, den Fragenkomplex von sich aus zu regeln. 26 verschiedene Apparthotelmodelle könnten sicher der Sache nicht förderlich sein. Sie dürfen zudem nicht übersehen, dass gerade die Apparthotels vielerorts ein Politikum darstellen. Spitzenverbände des Tourismus – namentlich der Schweizerische Hotelier-Verein und der Schweizerische Fremdenverkehrsverband – messen der Apparthotelbestimmung – durch Bundesrecht geregelt – viel Gewicht bei, und dieser Artikel könnte für sie einen Schicksalsartikel darstellen. Dieses Problem muss nach Auffassung der Kommissionsmehrheit durch den Bundesgesetzgeber geregelt werden.

Den Antragstellern der Minderheit dürfte man die Frage unterbreiten, ob ihre Auffassungen nicht im Widerspruch zu den Meinungen ihrer kantonalen touristischen Spitzenorganisation stehen. Die Kommission lehnte den Streichungsantrag Cotti und Mitunterzeichner mit 20 zu 6 Stimmen deutlich ab.

Nun zu Buchstabe a: 33 Prozent, 40 Prozent, (Herr Oehen hat seinen Antrag 51 Prozent zurückgezogen). Der Betriebsinhaber muss einmal in Besitze der Grundinfrastruktur des Hotelbetriebes sein; ich denke an Keller, Küche, Speisesaal, Lift usw. Als Erschwernis kommt der nun zu beschliessende prozentuale Anteil an den Wohneinheiten dazu, bezogen auf die Wertquoten. Wir haben noch zwei Anträge: Kommissionsmehrheit 33 Prozent, Kommissionsminderheit 40 Prozent.

Seinerzeit stimmte die Kommission den 40 Prozent mit 16 zu 3 Stimmen zu. In einer zweiten Lesung wurde ein Rückkommensantrag gestellt, und schliesslich entschied sich die Kommission mit 11 zu 10 Stimmen für 33 Prozent. Sowohl die 33 Prozent wie die 40 Prozent würden gewährleisten, dass der Betriebsinhaber einschliesslich Betriebsanteil über 50 Prozent verfügen würde.

Ich möchte sagen, dass die Prozentzahlen, die hier diskutiert werden, im direkten Zusammenhang mit den Finanzierungsmöglichkeiten stehen. Herr Jost hat auf den wertmässigen Anteil der Grundinfrastruktur des Betriebsteils hingewiesen. Man darf annehmen, dass bei einem Apparthotel, welches einigermassen eine Dienstleistung anbietet, der Betriebsteil rund 30 Prozent der gesamten Investitionskosten ausmacht. Wenn Sie nun bei der Kommissionsmehrheit 33 plus 30 Prozent Betriebsteil annehmen, kommen Sie auf 63 Prozent, bei der Minderheit auf 70 Prozent. Diese Prozentzahlen könnten letztlich für die Realisierung eines Sanierungs- oder Neubauprojektes entscheidend sein. Deshalb darf man den Bogen nicht überspannen.

Namens der Kommissionsmehrheit beantrage ich Ihnen 33 Prozent.

Noch eine Bemerkung zum Antrag Oehen zu Buchstabe b: Herr Oehen beantragte in bezug auf die hotelmässige Bewirtschaftung der Wohneinheiten gegenüber der Kommission 80 Prozent. Grundsätzlich darf die Auffassung vertreten werden, dass es wünschenswert wäre, wenn 100 Prozent hotelmässig bewirtschaftet werden könnten. Dieser Idealfall wäre nachher auch eine interessante Investition für den Kurort. Wir wissen aber, dass die Schweizer ihre Zimmereinheiten nicht gerne zur Verfügung stellen, weil sie frei darüber verfügen wollen. Aus diesem Grunde ist man in erster Linie darauf angewiesen, dass man auch etwas an Ausländer verkaufen kann. Die Regelung, die Herr Oehen vorschlägt, geht schon etwas weit. Sie würde da und dort die Finanzierungsmöglichkeiten erschweren.

Ich möchte Sie deshalb bitten, dem Antrag der Kommission zuzustimmen.

Houmard, rapporteur: La majorité de la commission (20 voix contre 6) est d'avis qu'il est plus judicieux, politiquement, de donner une définition de l'apparthôtel dans le

cadre de la loi fédérale. La minorité Cotti pense que cela n'est pas nécessaire et que les cantons auront la possibilité de définir eux-mêmes les conditions à remplir pour que l'hôtel en question soit réputé apparthôtel.

Nous aimerions souligner deux éléments importants du projet de loi. Dans la définition de l'apparthôtel, il est fait expressément mention de l'hôtel à rénover. L'idée est d'utiliser un système de financement en favorisant la propriété par étage. La commission est d'avis que l'hôtellerie traditionnelle doit pouvoir bénéficier de ce système de financement prévu pour les apparthôtels, spécialement lorsqu'il s'agit de rénovation. Il en va de l'avenir de la plus vulnérable des hôtelleries, c'est-à-dire celle qui n'a pas eu la possibilité de faire l'assainissement qui s'imposait. Vous avez entendu à ce sujet les arguments de M. Jost, qui connaît particulièrement bien ces problèmes.

La deuxième innovation du projet de loi se trouve à la lettre a qui précise qu'un certain pour-cent de la quote-part afférente aux appartements doit appartenir à l'hôtelier. La majorité a situé cette quote-part à un tiers, soit 33 pour cent, tandis que la minorité Müller-Scharnachtal voudrait porter ce chiffre à 40 pour cent. M. Oehen avait proposé 51 pour cent; il a retiré sa proposition en faveur de la minorité Müller-Scharnachtal. En augmentant cette quote-part, on freine les possibilités de financements étrangers mais on assure mieux la continuité de l'exploitation. Lors de l'appréciation de cette quote-part, il ne faut pas oublier que toute l'infrastructure de l'hôtel comprenant les installations particulières, restaurant, bar, cuisine, centre de loisirs et de sport, et même les chambres destinées au personnel, doivent de toute façon appartenir à l'hôtelier. Cet investissement représente environ 30 pour cent au minimum. Dans ces conditions, la majorité de la commission est d'avis que les 33 pour cent des appartements, additionnés à la valeur de l'infrastructure, soit 30 pour cent, garantissent à l'hôtelier une majorité vis-à-vis des copropriétaires. En effet, 33 pour cent plus 30 pour cent font 63 pour cent. Pour la minorité, ce chiffre serait porté à 70 pour cent.

Je vous rappelle également la lettre c de l'article que nous étudions. L'offre des prestations et la rentabilité probable de l'hôtel doivent être confirmées par un rapport d'expertise de la Société suisse de crédit hôtelier. Vous aurez compris que cet article vise à empêcher les abus mentionnés par M. Muheim.

La commission vous propose de maintenir l'article 8a; nous vous recommandons, d'autre part, d'accepter la proposition de majorité et de vous prononcer en faveur des 33 pour cent.

Bundesrat Friedrich: Zunächst zu Litera a: 33 oder 40 Prozent. Ich darf Ihnen noch einmal den Sinn dieses Institutes in Erinnerung rufen. Die verkäuflichen Wohnungen sollen dem Hotelier die Möglichkeit geben, zu den finanziellen Mitteln zu kommen, die ihm sonst fehlen, sei es für eine Sanierung, sei es für einen Neubau. Wenn Sie nun dem Betriebsinhaber zuviel als Eigentum «aufladen», spielt dieser Grundgedanke nicht mehr. Das haben die Herren Cevey und Jost zu Recht und deutlich gesagt. Die 33 Prozent genügen. Mit dem Betriebsteil und einem Drittel der Wohneinheiten wird der Betriebsinhaber im Besitze der Mehrheit der Wertquoten sein, so dass er von den Stockwerkeigentümern, von den Wohnungseigentümern, nicht überstimmt werden kann. Herr Jost hat Ihnen Berechnungszahlen vorgelegt, die unseres Erachtens richtig sind. Im weiteren ist nicht zu vergessen, dass alles ja dem Kontingent untersteht.

Zum Antrag von Herrn Oehen, in Litera b bei der hotelmässigen Bewirtschaftung auf 80 Prozent zu gehen: Das geht unserer Auffassung nach schlicht und einfach an den wirtschaftlichen Realitäten vorbei, und zwar deshalb, weil die Nachfrage nach solchen hotelmässig bewirtschafteten Wohnungen zu klein ist. Herr Oehen, Sie müssen beachten, dass vor allem von Schweizer Seite die Nachfrage zu klein ist. Sie verengen also ausgerechnet den Markt für Schweizer. Wenn Sie die Quote so hoch ansetzen, wie das Herr

Oehen möchte, dann machen Sie praktisch das Institut funktionsunfähig. Dann hat es keinen Sinn mehr.

Zum Streichungsantrag der Minderheit: Herr Cotti hat in einem Punkt recht. Die Definition ist mit der Einführung des Kontingentsystems nicht mehr so wichtig, wie sie es im bundesrätlichen Entwurf war. Aber der Antrag der Minderheit übersieht natürlich, dass der Begriff des Apparthotels immer noch auftaucht, nämlich in Artikel 8 Absatz 1bis und auch in 8b. Er übersieht, dass der Begriff auch in der Praxis von eminenter Bedeutung ist. Sie müssen ihn also definieren. Entweder machen Sie es in diesem Gesetz, oder es wird von den Kantonen gemacht.

Ich glaube, dass Sie den Kantonen einen «Bärenendienst» erweisen, wenn Sie ihnen diese schwierige Materie zuschieben. Die Kantone müssten sich mit allen Detailproblemen auseinandersetzen. Die einheitliche Definition in diesem Gesetz scheint mir richtig, so wie es auch Herr Columberg gesagt hat. Dann kommt – wie Herr Muheim unterstrichen hat – noch der Gesichtspunkt der Umgehungsmöglichkeiten hinzu.

Ich beantrage Ihnen, hier der Mehrheit zuzustimmen.

Präsident: Herr Oehen hat seinen Antrag zu Absatz 1 Buchstabe a zurückgezogen.

Abstimmung – Vote

Bst. a – Let. a

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

Bst. b – Let. b

Für den Antrag der Mehrheit	112 Stimmen
Für den Antrag Oehen	5 Stimmen

Bst. c – Let. c

Angenommen – Adopté

Präsident: Wir stimmen nun ab über den Streichungsantrag der Minderheit, vertreten durch Herrn Cotti.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit	28 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	128 Stimmen

Art. 8b

Antrag der Kommission

Titel

Bewilligungskontingente

Abs. 1

Der Bundesrat bestimmt nach Anhören der Kantonsregierungen, jeweils für die Dauer von zwei Jahren, die kantonalen Bewilligungskontingente für den Erwerb von Ferienwohnungen und Wohneinheiten in Apparthotels im Rahmen einer gesamtschweizerischen Höchstzahl; er berücksichtigt dabei die staatspolitischen und volkswirtschaftlichen Interessen des Landes.

Abs. 2

Mehrheit

Er setzt diese Höchstzahl schrittweise herab. Wenn es die volkswirtschaftlichen Interessen des Landes zwingend erfordern und es staatspolitischen Interessen nicht widerspricht, so kann diese Zahl beibehalten oder vorübergehend hinaufgesetzt werden, ohne dass jedoch die für die erste zweijährige Periode festgesetzte Höchstzahl überschritten wird.

Minderheit

(Carobbio, Bundi, Christinat, Muheim, Nauer, Riesen-Freiburg)

... nicht widerspricht, kann die Zahl der letzten Periode beibehalten werden.

Abs. 3

Er bemisst die kantonalen Kontingente nach der Bedeutung des Fremdenverkehrs für die Kantone, den touristischen Entwicklungsplanungen und dem Anteil an ausländischem Grundeigentum auf ihrem Gebiet.

Abs. 4

Mehrheit

Die Kantone regeln die Verteilung der Bewilligungen im Rahmen ihres Kontingents; sie soll örtlich, regional und im Verhältnis zu anderen Beherbergungsformen ausgewogen sein und die Interessen der ortsansässigen Bevölkerung berücksichtigen.

Minderheit

(Bonnard, de Capitani, de Chastonay, Couchepin, Cotti, Duboule, Feigenwinter, Houmard, Jost, Künzi, Loretan, Müller-Scharnachtal)

Die Kantone regeln die Verteilung der Bewilligungen im Rahmen ihres Kontingents. (Rest des Absatzes streichen)

Abs. 5

Eine örtliche Bewilligungssperre bleibt vorbehalten.

Antrag Oehen

Abs. 2

(Text der Mehrheit)

Er setzt diese Höchstzahl schrittweise herab. (Rest des Absatzes streichen)

Art. 8b

Proposition de la commission

Titre

Contingents d'autorisations

Al. 1

Le Conseil fédéral, après consultation des gouvernements cantonaux, fixe tous les deux ans, dans les limites d'un nombre maximum prévu pour l'ensemble du pays, les contingents cantonaux d'autorisations portant sur l'acquisition de logements de vacances et d'appartements dans des apparthôtels; il tient compte de l'intérêt supérieur du pays et de ses intérêts économiques.

Al. 2

Majorité

Il réduit ce nombre maximum par étapes. Si les intérêts économiques du pays l'exigent impérieusement et que ses intérêts supérieurs ne s'y opposent pas, ce nombre peut cependant être maintenu ou passagèrement augmenté, mais sans dépasser le nombre fixé pour la première période de deux ans.

Minorité

(Carobbio, Bundi, Christinat, Muheim, Nauer, Riesen-Freibourg)

..., ce nombre peut cependant être maintenu au niveau fixé pour la dernière période.

Al. 3

Il fixe les contingents des cantons en fonction de leur vocation touristique, de leur programme de développement touristique et de la part de propriété foncière en mains étrangères sur leur territoire.

Al. 4

Majorité

Les cantons établissent les règles relatives à la répartition de leur contingent; celle-ci doit respecter un équilibre sur les plans local et régional et aussi eu égard à d'autres formes d'hébergement; elle doit en outre tenir compte des intérêts de la population locale.

Minorité

(Bonnard, de Capitani, de Chastonay, Couchepin, Cotti, Duboule, Feigenwinter, Houmard, Jost, Künzi, Loretan, Müller-Scharnachtal)

Les cantons établissent les règles relatives à l'attribution des autorisations dans le cadre de leur contingent. (Biffer le reste de l'alinéa)

Al. 5

Est réservé le blocage d'autorisations dans un lieu.

Proposition Oehen

(Amendement à la proposition de la majorité)

Al. 2

Il réduit ce nombre maximum par étapes. (Biffer le reste de l'alinéa)

Abs. 1, 3 – Al. 1, 3**Angenommen – Adopté****Abs. 2 – Al. 2**

M. Carobbio, porte-parole de la minorité: L'article 8b relatif aux contingents d'autorisations constitue un des points-clés de la loi. Ses dispositions doivent être examinées à la lumière des dispositions transitoires de l'article 34a.

L'article 8b, 2^e alinéa, pose le principe du contingentement des autorisations, le contingent valable pour l'ensemble du pays étant fixé par le Conseil fédéral et réparti entre les cantons. Selon le texte de l'article 34a, le contingent initial s'élèvera aux deux tiers au plus du nombre moyen des autorisations délivrées au cours des cinq dernières années selon le texte proposé par la majorité de la commission, soit à 2400 autorisations, chiffre légèrement supérieur au nombre des autorisations délivrées en 1981; des trois dernières années selon le texte proposé par la minorité, dont je fais partie, soit un peu moins de 2000 autorisations.

La disposition du 1^{er} alinéa de l'article 8b pose donc le principe du plafonnement des autorisations, principe que personne n'a contesté. Par l'alinéa 2 du même article 8b, la commission a introduit dans la loi le principe de la réduction par étapes des contingents des autorisations. Il s'agit d'un principe important qui marque la volonté de limiter progressivement l'acquisition d'immeubles par des étrangers. Cette disposition, si elle est acceptée, constitue une vraie alternative à l'initiative de l'Action nationale tout en tenant compte des intérêts légitimes des régions de montagne, ce que ne fait pas le texte proposé par les promoteurs de l'initiative «contre le bradage du sol national».

C'est donc une disposition fondamentale et il importe de sauvegarder intégralement son principe, ce que ne fait pas la majorité de la commission puisqu'elle propose d'ajouter que, quand les intérêts économiques du pays l'exigent impérieusement et si ses intérêts supérieurs ne s'y opposent pas, ce nombre peut cependant être maintenu et même passagèrement augmenté, mais sans dépasser le nombre fixé pour la première période de deux ans. Cela veut dire concrètement que l'on pourrait toujours revenir à la limite supérieure de 2400 autorisations.

Vous conviendrez avec moi qu'une telle disposition rend illusoire l'application du principe fondamental posé à l'alinéa 2 de l'article 8b, soit le principe de la réduction par étapes du nombre des autorisations de vente. Nous ne pouvons pas nous rallier à une telle solution car, en introduisant une telle disposition dans la loi, celle-ci ne pourra plus guère être présentée au peuple comme une alternative à l'initiative de l'Action nationale.

Pour ces raisons, je vous invite, au nom de la minorité de la commission, à vous rallier à notre amendement. Il s'agit, je le dis très franchement, d'une solution de conciliation car nous aurions préféré une solution qui ne permette pas de revenir en arrière. Si vous donnez suite à notre proposition, le principe de la réduction par étapes du nombre des autorisations ne sera pas illusoire. Il sera possible, je le répète, de tenir compte de la situation conjoncturelle, qui pourrait

avoir à un moment donné des répercussions sur le marché immobilier dans les régions touristiques et dans les régions de montagne. Selon le texte que nous vous proposons, ce nombre peut être maintenu quand la situation économique l'exige et, dans la meilleure des hypothèses, au niveau fixé pour la dernière période.

Grâce à cette disposition, il sera possible de renoncer passagèrement à la réduction par étapes du nombre des autorisations mais la tendance ne pourra jamais être inversée pour permettre de revenir à la position de départ. On ne peut pas aller plus loin si l'on veut encore pouvoir dire que la loi contient une disposition vraiment efficace et marque une volonté réelle de réduire par étapes et progressivement le nombre des autorisations de vente d'immeubles à des étrangers.

Je vous invite donc à approuver l'amendement de la minorité de la commission relatif au 2^e alinéa de l'article 8b.

Oehen: Dieser Artikel ist für uns von ausserordentlich grosser Bedeutung. Das Ziel unserer Initiative ist es ja, den Nachfrageanteil aus dem Ausland vom Markt wegzunehmen. Wenn nun als grosse Alternative in diesem Gesetz das Quotensystem mit schrittweiser Herabsetzung vorgeschlagen wird, ist es natürlich völlig unannehmbar, im zweiten Absatz nach dem ersten Satz wieder die Möglichkeit zu schaffen, dass dieser schrittweise Abbau *de facto* überhaupt nicht stattfindet. Wir kennen die Pressionen der interessierten Kreise, die selbstverständlich einsetzen werden und glauben machen wollen, es sei von volkswirtschaftlichem Interesse, ja es sei zwingend, dass diese Quoten beispielsweise nach zwei Jahren wieder hinaufgesetzt würden. Wir betrachten diese Formulierung – die Kommissionsmehrheit möge das entschuldigen – als Schlaumeierei, auf die einzutreten wir nicht gewillt sind.

Vielleicht ist es nützlich, sich auch noch zu überlegen, wie gross der Bruttoertrag beispielsweise von 2000 Wohnungen ist. Das können 400 Millionen Franken sein. Wer sollte nun nun weismachen wollen, dass das volkswirtschaftliche Interesse des Landes es eines Tages zwingend erfordern könnte, die Quoten wieder heraufzusetzen, wobei dann nicht 400, sondern vielleicht 50 Millionen Franken oder noch weniger im Spiele stehen? Das wäre eine Grössenordnung, die im Bereich von 1 oder vielleicht 2 Prozent des Bruttosozialproduktes liegen würde.

Ich habe Ihnen schon zweimal den Begriff der diskussionswürdigen Alternative präsentiert, die dieses Gesetz eventuell zu unserer Initiative bilden könnte, und ich nehme an, Sie verstehen, was hinter dieser Formulierung steckt. Aber ich muss Ihnen schon sagen: Wenn dieser Abschnitt hier stehen bleibt, wird diese diskussionswürdige Alternative von vornherein nicht gegeben sein.

Deshalb bitte ich Sie eindringlich, auf meinen Streichungsantrag des zweiten Satzes in Artikel 8b Absatz 2 einzutreten.

M. Couchepin: Nous examinons en ce moment un des points essentiels de la loi, tout au moins à nos yeux. La majorité vous propose de conférer au Conseil fédéral la faculté de réduire par étapes le nombre des contingents cantonaux d'autorisations portant sur l'acquisition de logements de vacances et d'appartements dans des appartements mais aussi, en cas de besoin, de l'augmenter passagèrement, sans toutefois dépasser le nombre qui a été fixé au moment de l'entrée en vigueur de la loi. La proposition de la minorité Muheim consiste à réduire en permanence le nombre des contingents d'autorisation, toutefois avec une petite restriction qui est de le maintenir pendant deux périodes. La divergence est donc d'importance et pour bien comprendre ce problème, il faut rappeler ceci: tout d'abord, la loi actuelle prévoit des lieux où il n'est point besoin d'autorisation particulière et des «lieux bloqués» où les autorisations sont nécessaires et comprises dans le contingent y relatif. A l'avenir, la distinction entre «lieux bloqués» et «lieux non bloqués» disparaît, toute autorisation de vente aux étrangers doit être comprise dans le contingent prévu.

Deuxièmement, dans le système actuel, les appart-hôtels ne rentrent pas dans le cadre de ce contingentement; ils y rentreront à l'avenir.

Troisièmement, nous sommes soumis à un régime d'arrêté provisoire et nous sommes en train de discuter d'une loi. La différence est que l'arrêté provisoire, comme son nom l'indique, n'a qu'une durée restreinte, il est cependant renouvelable. Par contre, la loi est faite pour une longue durée, elle doit permettre de faire face à l'évolution de la situation.

Ainsi donc, la situation est la suivante: durant ces dernières années, un certain nombre d'étrangers ont acquis des immeubles et il arrivera inévitablement qu'un jour, un certain nombre d'entre eux voudront les revendre. Or, pour ce faire, une autorisation sera nécessaire qui entrera dans le cadre du contingent prévu, il s'agit de la fameuse vente de seconde main. Le contingent dont nous déciderons la définition, doit donner la possibilité d'autoriser l'acquisition de nouveaux immeubles par des étrangers, afin que les régions qui vivent du tourisme puissent continuer à se développer, mais il doit aussi permettre la revente de seconde main.

Si l'on vote la proposition de M. Carobbio, l'on se trouvera, à coup sûr, un jour, dans une impasse grave, on provoquera l'effondrement du marché immobilier avec toutes les conséquences que cela comportera, en particulier sur les banques régionales qui se sont beaucoup engagées dans le secteur touristique et qui verraient fondre leurs garanties. En l'occurrence, la loi doit être souple, sans cependant tomber dans le laxisme. Les milieux proches des cantons montagnards et touristiques ont accepté de nombreux sacrifices pour tenir compte de la sensibilité des cantons de plaine qui constatent avec déplaisir le nombre des propriétés qui passent en mains étrangères. Néanmoins, les sacrifices que nous sommes disposés à faire ont des limites fixées par notre propre avenir économique, par nos besoins. Si vous votiez la proposition de M. Carobbio, vous entraveriez gravement le développement futur des régions de montagne et des régions touristiques. De surcroît, à mon avis, vous programmeriez une grave crise du marché immobilier et vous porteriez un mauvais coup à l'ensemble de la loi que nous ne pourrions plus guère soutenir, si vous n'acceptiez pas cette disposition dans la forme requise par la majorité.

M. Brélaz: Nous en arrivons à l'un des points que les milieux qui me sont proches et moi-même considérons comme essentiels dans cette loi. En effet, à mon avis, l'initiative dans ses effets apparaît comme un peu brutale, puisque tout serait bloqué en un jour. Cependant, si l'on poursuit la procédure actuelle, les conséquences en seraient encore plus désastreuses. Je pense que cet article va décider du soutien ou non de l'initiative, par de nombreux milieux. En effet, si l'on adhère à la version de la majorité, en connaissant les pressions des milieux concernés, l'on peut être certain que le nombre des contingents d'autorisation oscillera toujours très près du nombre maximum initial. Ainsi l'effet final à moyen ou à long terme sera exactement le même qu'aujourd'hui. C'est pour ces raisons-là que je soutiendrai très fermement la proposition de M. Carobbio qui essaie d'être un peu un compromis, comme celle de M. Oehen sur ce point particulier.

L'article qui nous occupe va, en fait, déterminer si la loi en question sera finalement une loi d'opposition au bradage du sol national ou bien une loi favorable à un futur bradage du sol national! C'est pourquoi il m'apparaît extrêmement important de prendre des mesures. On a dit hier à cette tribune que l'emprise étrangère avait accaparé 22 kilomètres carrés de territoire suisse. Ce n'est certes pas énorme mais cela représente malgré tout la superficie d'une ville de 100 000 habitants!

En conclusion, même si je suis d'avis que l'initiative se fonde en partie sur de mauvais motifs, sa concrétisation me paraît infiniment préférable à l'effet provoqué par la loi si nous suivions la proposition de la majorité à cet article. En

conséquence, je vous propose de soutenir la version de la minorité et en particulier la proposition de M. Oehen en la matière.

Oehen: Im Bestreben, meinen Antrag so kurz wie möglich zu begründen, ist mir vorhin ein ganz wesentliches Argument «durch die Latten» gegangen, und ich möchte es Ihnen doch auch noch unterbreiten. Der Bundesrat hat in seiner Botschaft an verschiedenen Stellen betont, dass dieses Gesetz keine sachfremden Zielsetzungen enthalten dürfe, es sei ausdrücklich und ausschliesslich zur Bekämpfung der Bodenüberfremdung vorgesehen. Wenn nun in dem zur Diskussion stehenden Artikel die Quoten ausschliesslich aus wirtschaftlichen Gründen wieder hinaufgesetzt werden können, ist das ein dem Gesetz geradezu widersprechender Artikel. Ich bitte Sie auch aus diesem Grunde, meinem Antrag auf Streichung des zweiten Satzes zuzustimmen.

Rubi, Berichterstatter: Gemäss Absatz 1 dieses Artikels hat der Bundesrat die staatspolitischen und volkswirtschaftlichen Interessen zu berücksichtigen. Dass in der praktischen Anwendung des Gesetzes ein Widerspruch zwischen staatspolitischen und wirtschaftlichen Interessen auftreten kann, ist unbestritten. Die Kommissionmehrheit geht von der Überlegung aus, der Bundesrat sei grundsätzlich verpflichtet, die Höchstzahl schrittweise herabzusetzen. Sie möchte aber dem Konjunkturverlauf etwas Rechnung tragen und dem Bundesrat eine gewisse Flexibilität belassen. Die Kommissionmehrheit gewichtet somit auch volkswirtschaftliche Aspekte, in erster Linie die Bedürfnisse des Baugewerbes. An sich kann man sich fragen, ob es sinnvoll sei, bei ungünstigem Konjunkturverlauf das touristische Bettenangebot zu steigern.

Die Kommissionminderheit stellt die staatspolitischen Aspekte in den Vordergrund und möchte nicht zuviel Flexibilität gewähren. Sie lehnt eine dem Konjunkturverlauf angepasste Wiedererhöhung der Kontingente ab. In diesem Zusammenhang darf immerhin darauf hingewiesen werden, dass die Gemeinden von sich aus weitere Begrenzungs-massnahmen beschliessen können.

Die Kommission entschied sich mit 17 zu 6 Stimmen für die Fassung der Mehrheit. Herr Oehen geht noch einen Schritt weiter, indem er nur den ersten Satz stehen lässt. Es wäre zu überlegen, in welchen Perioden der Bundesrat diese schrittweise Herabsetzung ins Auge fassen soll. Wenn das Anfangskontingent nicht allzu hoch ist – womit wir rechnen –, wären wir bis in einigen Jahren bereits auf Null. Wäre das der Fall, dann könnte man ohne weiteres der Initiative zustimmen. Wir brauchten uns darüber gar nicht mehr lange zu unterhalten.

Ich möchte Sie also bitten, dem Antrag der Mehrheit zuzustimmen.

M. Houmard, rapporteur: Il s'agit, comme vous l'avez compris, de l'article principal du projet de loi. En effet, l'article 8b donne au Conseil fédéral la compétence de fixer, d'entente avec les gouvernements des cantons, des contingents cantonaux d'autorisations portant sur l'acquisition de logements de vacances et d'appartements dans les appart-hôtels. L'article 8b fixe également un nombre maximum d'autorisations à accorder annuellement pour l'ensemble du pays. Ce contingent est fixé tous les deux ans par le Conseil fédéral.

La commission a, d'autre part, introduit à l'article 34a une clause obligeant le Conseil fédéral à réduire le nombre d'autorisations par rapport à la situation actuelle. Nous reviendrons d'ailleurs à cet article et à ses amendements. Cette volonté de réduire le nombre maximum est également exprimée à l'alinéa 2. Le Conseil fédéral réduit ce nombre maximum par étapes. On précise donc bien que le contingent sera réduit périodiquement. Nous avons deux propositions de réduction. Pour la majorité, le fait saillant est marqué, d'une part, par le désir, par la volonté de réductions par étapes et, d'autre part, par ce chiffre maximum qui ne

pourra plus dépasser le nombre fixé pour la première période de deux ans.

Dans ce cadre bien défini, la majorité donne la possibilité au Conseil fédéral de maintenir ou, passagèrement, d'augmenter ce nombre au cas où les intérêts économiques du pays l'exigent impérieusement et où ces intérêts supérieurs ne s'y opposent pas.

La minorité Carobbio est nettement plus restrictive. Son principe se traduit par une diminution constante du nombre d'autorisations, et ce n'est qu'exceptionnellement que le chiffre peut être maintenu, mais cela au niveau fixé dans la période précédente. En bref, cela signifie que cette minorité recherche une solution zéro à plus ou moins longue échéance. Cette solution n'est pas sans dangers, puisque le contingent englobe également les ventes d'étrangers à étrangers.

M. Oehen va encore plus loin, il est plus restrictif. Il ne voudrait maintenir de cet alinéa que la phrase: «Il réduit ce nombre maximum par étapes.»

Dans une solution extrême, le Conseil fédéral se verrait dans l'obligation de maintenir ouverte une soupape de sûreté pour permettre les transactions de seconde main.

La commission a rejeté la proposition de minorité Carobbio par 17 voix contre 6. Elle estime que sa solution est suffisamment restrictive. En effet, je le répète, le contingent initial est de toute façon réduit aux deux tiers, soit environ 2000 à 2400 autorisations annuelles, suivant ce que vous déciderez à l'article 34a, et le maintien ou, dans des conditions tout à fait particulières, l'augmentation passagère qui ne peut être envisagée que «si les intérêts économiques du pays l'exigent impérieusement».

Nous vous recommandons de suivre la majorité.

Bundesrat Friedrich: Der Artikel ist in der Tat von Bedeutung. Ich bitte Sie, der Mehrheit zuzustimmen, um damit jene Flexibilität zu wahren, die in der Eintretensdebatte gelegentlich beschworen wurde. Der Grundsatz ist eindeutig: der Bundesrat setzt die Höchstzahl schrittweise herab. In diesem Prozess kann es aber Ausnahmesituationen geben. Denken Sie daran, dass das Kontingent in einigen Jahren vielleicht schon sehr tief ist. Denken Sie aber auch an die sogenannten Zweithandverkäufe, also an die Verkäufe von Ausländern an andere bewilligungspflichtige Personen, die unter dem Gesichtspunkt der Überfremdung unproblematisch sind. Herr Couchepin und auch Herr Houmard haben das mit Recht hervorgehoben. Das ist ein Gesichtspunkt, den man nicht übergehen kann. Wenn wir allzu starr sind, könnten wir in grösste Schwierigkeiten geraten.

Nun beachten Sie bitte den Wortlaut. Diese «schrittweise» mögliche Wiedererhöhung oder das «Stehenbleiben» sind ja an ganz strenge Kautelen gebunden: Die Interessen des Landes müssen es «zwingend erfordern»; die Heraufsetzung ist nur «vorübergehend» möglich, und die ursprüngliche Höchstzahl kann nicht «überschritten» werden. Die nötigen Sicherungen sind also eingebaut. Der Antrag der Minderheit und der Antrag von Herrn Oehen vor allem sind zu starr; sie führen tendenziell einfach bis auf Null. Und das geht eben – um das noch einmal zu unterstreichen – vor allem wegen der Zweithandverkäufe nicht.

Es kommt noch eine ganz praktische Überlegung dazu: Wenn Sie dem Antrag der Minderheit oder gar dem Antrag von Herrn Oehen zustimmen sollten, dann wäre der Bundesrat gezwungen, das Kontingent künstlich hochzuhalten, damit er mit den Jahren nicht in eine unmögliche Situation kommt. Dann würden die Pressionen stattfinden, die Herr Carobbio und auch Herr Oehen befürchten. Es geht hier nicht um das Ziel des Gesetzes, sondern um die Bemessung der Kontingente. Und bei der Bemessung der Kontingente müssen Sie natürlich auf die Umstände Rücksicht nehmen.

Stimmen Sie bitte dem Antrag der Mehrheit zu.

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag der Minderheit	64 Stimmen
Für den Antrag Oehen	8 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Minderheit	48 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	71 Stimmen

Abs. 4 – Al. 4

M. Bonnard, porte-parole de la minorité: A l'article 8b, 4^e alinéa, la majorité et la minorité de la commission sont d'accord pour obliger les cantons à établir des règles pour la répartition du contingent. Leur souci commun est d'éviter le risque de décisions individuelles arbitraires. La minorité, que je représente maintenant, souhaite s'en tenir à cette disposition générale tandis que la majorité désire faire un pas de plus et définir le contenu des règles. Celles-ci devraient, selon le texte proposé par la majorité, «respecter un équilibre sur les plans local et régional»; elles devraient avoir égard à des formes d'hébergement autres que le logement de vacances ou l'apparthôtel; elles devraient enfin tenir compte des intérêts de la population locale.

La proposition de la minorité est la seule qui cadre logiquement avec le système du contingent. La majorité de la commission propose l'adoption du système du contingent pour élargir la liberté des cantons. Elle veut que ces derniers puissent véritablement attribuer le contingent à leur convenance sous la réserve générale, bien sûr, que leurs décisions ne violent pas l'interdiction de l'arbitraire. Et pour atteindre ce but, nous devons éviter de prescrire aux cantons la manière dont ils devront attribuer leurs contingents, sinon nous vidons le système du contingent d'une partie de sa substance. Notez d'ailleurs que les gouvernements et les parlements cantonaux ont tout autant et souvent plus d'expérience que nous dans la conduite des affaires. Ils n'ont pas besoin de nos conseils, cela d'autant moins que ceux que la majorité de la commission entend leur donner ne sont pas d'une parfaite limpidité.

La répartition du contingent, dit la majorité, «doit respecter un équilibre sur les plans local et régional», mais on ignore quels sont les éléments entre lesquels cet équilibre doit exister. S'agit-il d'un équilibre entre le nombre des immeubles en mains suisses et celui des immeubles en mains étrangères? S'agit-il d'un équilibre entre le nombre des logements de vacances et celui des logements destinés aux habitants de l'endroit, ou encore entre le développement touristique de telles régions et celui d'autres régions? Je n'en sais rien et les procès-verbaux des commissions ne permettent pas davantage de le savoir. De fait, l'attribution des autorisations dans le cadre du contingent sera fonction d'une multitude d'éléments dont la plupart ne sont pas mentionnés dans le texte proposé par la majorité de la commission. Il faudra par exemple considérer le développement touristique de la région, sa vocation touristique, la situation économique qui règne dans la zone en cause, la présence étrangère dans la région et la manière dont elle est ressentie par la population de l'endroit. Il faudra aussi considérer la politique d'ensemble du canton et la manière dont la politique locale peut finalement s'y intégrer.

Je pourrais allonger cette liste mais je n'en ferai rien. Elle suffit, je crois, à démontrer qu'il est possible de saisir dans la loi tous les éléments qui doivent être retenus. Autant, dès lors, n'en mentionner aucun et faire confiance aux cantons.

Rubi, Berichterstatter: Mit 14 zu 12 Stimmen entschied sich die Kommissionsmehrheit für die Fassung, die wesentliche Grundsätze im Sinne einer einheitlichen Rechtsanwendung in den Kantonen festlegen möchte. Obschon die Verteilung der Bewilligungen im Rahmen ihrer Kontingente Sache der Kantone ist, erachtet es die Kommission als zweckmässig, diese Direktiven ausdrücklich zu erwähnen.

Ich möchte Sie im Namen der Kommission bitten, der Mehrheit zuzustimmen.

M. Houmard, rapporteur: Je n'ai rien à ajouter au commentaire de M. Bonnard, qui est absolument complet; je précise simplement qu'une majorité des membres de la commission – 14 contre 12 – voudrait donner aux cantons la faculté d'établir eux-mêmes les règles relatives à la répartition de leur contingent. Il s'agit donc d'une décision de principe: voulons-nous que les éléments dont la législation cantonale en la matière doit tenir compte pour répartir le contingent soient fixés dans la loi fédérale ou voulons-nous faire entièrement confiance aux exécutifs cantonaux?

Personnellement, je me suis rallié à la proposition de la minorité.

Bundesrat Friedrich: Die Kantone erhalten im Rahmen der Gesamtplafonierung ihr Kontingent zugewiesen. Das ist selbstverständlich Sache des Bundes. Was nun aber im Kanton geschieht – also die interne Aufteilung –, muss meines Erachtens Sache der Kantone selbst sein. Diese können die lokalen Verhältnisse besser einschätzen. Der Bund wird schon mit der Verteilung der Kontingente auf die Kantone genug Schwierigkeiten haben. Weshalb sollte er sich auch noch um das kümmern, was die Kantone intern machen?

Ich bin also nicht der Meinung, dass der Bund hier den Kantonen noch Vorschriften machen soll. Überlegen Sie auch: Wie wollen Sie solche Vorschriften durchsetzen? Schlussfolgerung natürlich: Unterstützung der Minderheit!

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	61 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	57 Stimmen

Abs. 5 – Al. 5

Angenommen – Adopté

Art. 9

Antrag der Kommission

Abs. 1

Einleitungssatz

Die Bewilligung wird verweigert, wenn:

Bst. a

das Grundstück einer Kapitalanlage dient, die dieses Gesetz nicht zulässt;

Bst. b

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Bst. c

der Erwerber versucht hat, dieses Gesetz zu umgehen;

Bst. d

dem Erwerber einer Zweitwohnung, einer Ferienwohnung oder einer Wohneinheit in einem Apparthotel, seinem Ehegatten oder seinen Kindern unter 20 Jahren bereits eine solche Wohnung gehört;

Bst. e

das Grundstück in der Nähe einer wichtigen militärischen Anlage liegt und der Erwerb die militärische Sicherheit gefährden kann;

Bst. f

der Bundesrat nach Anhören der Kantonsregierung feststellt, dass der Erwerb staatspolitischen Interessen widerspricht.

Bst. g

Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit

(Bundi, Carobbio, Christinat, Eggenberg-Thun, Hari, Muheim, Nauer, Nef, Riesen-Freiburg, Rüttimann)

wichtige soziale und kulturelle Interessen beeinträchtigt werden.

Abs. 2, 3

Mehrheit

Streichen

Minderheit

(Muheim, Bundi, Carobbio, Christinat, Eggenberg-Thun, Hari, Müller-Scharnachtal, Nauer, Nef, Riesen-Freiburg)

Abs. 2

Die Bewilligung wird ausserdem für den Erwerb einer Ferienwohnung oder einer Wohneinheit in einem Apparthotel verweigert, wenn:

Bst. a

der Bestand an Wohnungen in ausländischem Eigentum in einer Gemeinde 20 Prozent des Gesamtwohnungsbestandes erreicht oder wenn sich dieser Bestand nicht feststellen lässt;

Bst. b

in einem Objekt mit mehreren Wohnungen der ausländische Anteil 40 Prozent und in einem Apparthotel 65 Prozent der auf das Objekt entfallenden Anlagekosten oder, bei Stockwerkeigentum, der Wertquoten übersteigt.

Anträge Oehen

Abs. 2 Bst. a und b

(Text der Minderheit)

Bst. a

... in einer Gemeinde 15 Prozent ...

Bst. b

... ausländische Anteil 35 Prozent und in einem Apparthotel 49 Prozent der ...

Antrag Günter

Abs. 2 (Text des Bundesrates)

Die Bewilligung für den Erwerb einer Ferienwohnung oder einer Wohneinheit in einem Apparthotel wird unter Vorbehalt ...

Art. 9

Proposition de la commission

Al. 1

Phrase introductive

L'autorisation d'acquérir est refusée, lorsque:

Let. a

L'immeuble sert à un placement de capitaux que la présente loi n'autorise pas;

Let. b

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Let. c

L'acquéreur a tenté d'éluder la loi;

Let. d

L'acquéreur d'une résidence secondaire, d'un logement de vacances ou d'un appartement dans un apparthôtel, son conjoint ou ses enfants de moins de 20 ans sont déjà propriétaires d'un immeuble de ce genre;

Let. e

L'immeuble se trouve à proximité d'un ouvrage militaire important et que l'acquisition peut compromettre la sécurité militaire;

Let. f

Le Conseil fédéral, après consultation du gouvernement cantonal, constate que l'acquisition est contraire aux intérêts supérieurs du pays.

*Let. g**Majorité*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité

(Bundi, Carobbio, Christinat, Eggenberg-Thoune, Hari, Muheim, Nauer, Nef, Riesen-Fribourg, Rüttimann)

L'acquisition porte atteinte à des intérêts sociaux ou culturels importants.

*Al. 2, 3**Majorité*

Biffer

Minorité

(Muheim, Bundi, Carobbio, Christinat, Eggenberg-Thoune, Hari, Müller-Schamachtal, Nauer, Nef, Riesen-Fribourg)

Al. 2

L'autorisation d'acquérir un logement de vacances ou un appartement dans un apparthôtel est en outre refusée, lorsque:

Let. a

Le nombre des logements en mains étrangères dans une commune atteint 20 pour cent de l'ensemble des logements ou que ce nombre ne peut être évalué;

Let. b

Dans un immeuble comprenant plusieurs logements, la proportion en mains étrangères excède 40 pour cent et, dans un apparthôtel, 65 pour cent des coûts d'investissements de l'ensemble ou, en cas de propriété par étages, des quote-parts.

*Propositions Oehen**Al. 2**Let. a*

(Amendement à la proposition de la minorité)

... 15 pour cent de l'ensemble des logements...

Let. b

... la proportion en mains étrangères excède 35 pour cent et, dans un apparthôtel, 49 pour cent des coûts d'investissements...

Proposition Günter

(Texte du Conseil fédéral)

Al. 2

Sous réserve des cas de rigueur, l'autorisation d'acquérir un logement de vacances ou un appartement dans un apparthôtel est en outre refusée lorsque...

Abs. 1 Bst. a-d - Al. 1 let. a-d

Angenommen - Adopté

Bst. e - Let. e

Frau **Ribi**: Ich war nicht in der Kommission. Ich werde auch keinen Antrag stellen. Ich möchte lediglich Herrn Bundesrat Friedrich bitten, folgende Anregung zuhanden der Verhandlungen im Ständerat zu prüfen: In Buchstabe e wird als Verweigerungsgrund für eine Bewilligung von Grundstücken von der Nähe wichtiger militärischer Anlagen und von der Gefährdung der militärischen Sicherheit gesprochen. Dies ist - nach meiner Auffassung - nicht umfassend genug, dieser Ausdruck militärische Anlage. Ich denke dabei an nicht rein militärische Anlagen, die jedoch wichtige Bestandteile in unserer Gesamtverteidigung bilden, zum Beispiel an

Tankanlagen für die wirtschaftliche Kriegsvorsorge, an Anlagen für Radio- und Fernsehsendungen, die ziviler Natur sind, die aber eine militärische Bedeutung haben können. Soweit ich orientiert wurde, ist der bisherige Text übernommen worden. In der Kommission hat man diesen Buchstaben e nicht diskutiert.

Ich wäre deshalb dankbar, wenn Herr Bundesrat Friedrich prüfen lassen würde, ob allenfalls ein redaktionell und auch sachlich abgeänderter Text mit der Berücksichtigung der Gesamtverteidigung in die ständerätlichen Verhandlungen aufgenommen werden könnte.

Bundesrat **Friedrich**: Ich nehme diese Anregung zur Prüfung im Ständerat selbstverständlich entgegen.

Angenommen - Adopté

Bst. f - Let. f

Angenommen - Adopté

Bst. g - Let. g

Bundi, Sprecher der Minderheit: Die Minderheit schlägt Ihnen vor, zu Absatz 1 einen weiteren Abschnitt g anzufügen, d. h. einen weiteren Verweigerungsgrund zu bezeichnen. Demnach sollte die Bewilligung für den Erwerb verweigert werden, wenn dadurch wichtige soziale und kulturelle Interessen beeinträchtigt werden. Was bedeutet das? Dazu ist zunächst ein bestimmter Hinweis nötig: Ziel dieses Gesetzes ist es, wie es in Artikel 1 heisst, die Überfremdung des einheimischen Bodens zu verhindern. Kann dieses Ziel mit dem Gesetz, wie es jetzt ausgestaltet worden ist, d. h. mit dem Kontingentierungssystem allein, überhaupt erreicht werden? Was die je auf einen einzelnen Ort bezogene Überfremdung anbetrifft, enthielt der ursprüngliche Vorschlag des Bundesrates mit dem Quotensystem die bessere Handhabe. In der Kommission blieben alle Versuche, ein Quotensystem mit dem gewählten Kontingentierungssystem zu verbinden, auf der Strecke. So wie das Gesetz jetzt konzipiert ist, wird es ohne weiteres möglich sein, örtlich die Grenzen der sogenannten «erheblichen Überfremdung» nach oben zu überschreiten. Es können damit Fälle entstehen, wo die Überfremdung mehr als 50 Prozent beträgt. In diesem Zusammenhang sei nur am Rande vermerkt, dass in Österreich 2,5 Prozent die Quote ist, die nach der Gerichtspraxis für den Verkauf von Grund an Ausländer in keiner Gemeinde überschritten werden darf.

Hier möchte nun der Antrag der Minderheit eine Korrektur anbringen und mindestens einer übermässigen Überfremdung dort den Riegel schieben, wo durch Verkäufe von Grundeigentum an Personen im Ausland das soziale Gefüge gestört und das kulturelle Erbe der einheimischen Bevölkerung bedroht würde. Als wichtige soziale Interessen sind insbesondere die Bodenpreise zu nennen. Es ist zur Genüge bekannt, wie durch den Grundstücksverkauf an Personen im Ausland diese Preise zum Teil gewaltig in die Höhe getrieben wurden. Wenn man schon feststellt, dass der durchschnittliche Quadratmeterpreis von Land (ohne Stockwerkeigentum), das 1980 durch Personen im Ausland erworben wurde, auf 308 Franken zu stehen kam, so spiegelt sich darin klar genug die preistreibende Wirkung dieser Geschäftssparte. In manchen unserer sogenannten entwickelten Ortschaften ist die Situation auf dem Bodenmarkt derart prekär geworden, dass es Einheimischen nicht mehr möglich ist, Land zu erwerben, ein Haus zu bauen oder eine eigene Wohnung zu kaufen. Aber auch die Mieten sind durch die Bodenpreise so stark angestiegen, dass viele Arbeitnehmer keine preisgünstigen Wohnungen mehr vorfinden. Die ganze Entwicklung kann sich unter Umständen auch kontraproduktiv für die Gemeinde auswirken, indem sie für den Bau und Betrieb der nunmehr notwendig gewordenen Infrastrukturen ausserordentlich stark belastet wird. Zu den sozialen Interessen, die beeinträchtigt würden, könnten im übrigen manche negativen Erscheinungen im

Zusammenhang mit dem sozialen Wandel der ortsansässigen Bevölkerung gezählt werden.

Aber auch die kulturellen Interessen sind angesprochen. Dazu gehören die Beeinträchtigung von Brauch und Sitte, vor allem aber der drohende Verlust der Sprache. Dieser macht sich wohl nirgends so wie im rätoromanischen Gebiet manifest. Da haben wir gerade in den letzten 20 Jahren die empfindlichsten Rückschläge zu verzeichnen; gerade in der Zeit also, seitdem wir eine Lex von Moos oder Lex Furgler kennen, gerade in den Jahren anhaltender Expansion in der Überbauung unseres Landes.

Es stimmt nachdenklich, dass man auf der einen Seite so viel Sympathien aus der ganzen Schweiz zugunsten der Erhaltung des Rätoromanischen entgegennehmen darf und auch der Bund sich noch stärker für diese Sprache engagieren möchte, aber auf der anderen Seite Entwicklungen Vorschub leistet, die unsere vierte Landessprache immer mehr an den Abgrund drängen. Ich meine, dass auch manche Gemeinden des Tessins unter ähnlichem Druck stehen. Eine übermässige Überfremdung, die zudem noch durch dauernden Neuzuzug genährt wird, bringt die einheimische Kultur zum Ersticken. Nun füge ich gerne bei, dass die kulturelle Überlagerung natürlich nicht allein von den Ausländern kommt, sondern in einem wesentlichen Ausmasse von Miteidgenossen anderer Kulturbereiche herrührt. Allein die ausländischen Investoren akkumulieren und ergänzen an einzelnen Orten die Fremdeinflüsse namhaft.

Nun wird man gegenüber unserem Antrag einwenden, man solle über den Grad der sozialen oder kulturellen Beeinträchtigung die Gemeinden selbst entscheiden lassen, die ja eine Sperre einführen könnten. Es ist zuzugeben, dass einige Gemeinden, wie das schon der Fall war, von einer solchen Möglichkeit Gebrauch machen würden. Andere würden es jedoch nicht tun. Wenn der Bund aber gewillt ist, von nun an jährlich Gelder in Millionenhöhe zur Erhaltung der Minderheitssprachen fliessen zu lassen, muss es ihm auch ein Anliegen sein, dass nicht auf anderem Wege Entwicklungen der Lauf gelassen wird, die jenem Ziel geradezu entgegenwirken.

Man wird auch etwa einwenden, es liesse sich schwer abgrenzen, wann die sozialen und kulturellen Interessen beeinträchtigt wären, und die Ermittlung könnte ein aufwendiges Verfahren mit sich bringen. In dieser Hinsicht kann man getrost wieder auf Österreich hinweisen, das den Rechtserwerb unter anderem an ein kulturelles und soziales Interesse knüpft. Die entsprechenden Abklärungen erfolgen auf praxisnahe Art durch örtliche oder regionale Kommissionen. Wo ein Wille ist, ist auch ein Weg. Schliesslich erachte ich den von uns zusätzlich vorgeschlagenen Verweigerungsgrund auch deshalb als wichtig, weil alsdann die beschwerdefähigen Personen und Instanzen in Grenzfällen diesen Artikel anrufen und die Gerichte dann in ihren Entscheidungen die näheren Kriterien definieren könnten. Ich bitte sehr um die Unterstützung des Minderheitsantrages.

Rubi, Berichterstatter: Die Minderheit beantragt, eine Bewilligung auch zu verweigern, wenn kulturelle und soziale Interessen beeinträchtigt werden. Bei der Beratung des Zweckartikels war auch schon die Rede von weitergehenden Kriterien. Dort hat man sich klar und deutlich auf den Begriff «Verhinderung einer Überfremdung des Bodens» beschränkt. Die Kantone müssten entscheiden, inwieweit soziale und kulturelle Interessen auf dem Spiel stehen. Die Anwendung dieser Beschränkung in der Praxis wäre aller Voraussicht nach in den einzelnen Kantonen sehr unterschiedlich. Das ist einer klaren Rechtsanwendung nicht förderlich.

Ich möchte Sie im Namen der Mehrheit der Kommission bitten, den Antrag abzulehnen.

M. Houmard, rapporteur: La minorité Bundi veut introduire un motif impératif de refus supplémentaire. La majorité de la commission est d'avis qu'il s'agit de notions de portée générale difficilement définissables et que l'article 10 per-

met de régler ces cas particuliers. Les cantons peuvent en effet soumettre l'acquisition de logements à des restrictions plus sévères. La majorité est d'avis que les autorités cantonales ou communales sont mieux à même de juger sur place dans quelle mesure les intérêts sociaux et culturels doivent être préservés.

La commission vous propose en conséquence de rejeter la proposition de minorité.

Bundesrat Friedrich: Übersehen Sie bitte nicht, dass wir uns hier im Gebiet der bundesrechtlichen Verweigerungsgründe befinden. Dieser Zusammenhang ist zu beachten. Von da her gibt es eine Reihe von Einwänden gegen den Antrag von Herrn Bundi.

Zunächst einmal: Man bemüht sich natürlich, die Verweigerungsgründe aus Gründen der Rechtssicherheit möglichst eindeutig und klar zu umschreiben. Nehmen Sie den Wortlaut des Antrages von Herrn Bundi. Was soll das heissen? Wann verweigern Sie im Einzelfall eine solche Bewilligung? Ich möchte nicht sagen, dass die Überlegungen von Herrn Bundi völlig aus der Luft gegriffen sind; aber sie gehören meines Erachtens nicht hierher, sondern an einen anderen Ort, nämlich zur Verteilung der Kontingente. Wenn irgendwo Gefahr für kulturelle oder sprachliche Eigenart besteht, dann weisen Sie doch dort innerhalb des Kantons kein Kontingent zu. Das scheint mir die Lösung zu sein, besonders nachdem Sie in Artikel 8 Absatz 4 der Mehrheit zugestimmt haben. Und noch eine dritte Überlegung: Wenn das nicht genügen sollte, dann gibt es in Artikel 10 noch kantonal-rechtliche Verweigerungsgründe. Da hat der Kanton noch einmal die Möglichkeit, solche Überlegungen zu berücksichtigen. Sie auch noch in die bundesrechtlichen Verweigerungsgründe aufzunehmen, ist meines Erachtens sinnlos.

Ich bitte Sie, hier der Mehrheit zuzustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	59 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	63 Stimmen

Abs. 2 – Al. 2

Präsident: Herr Oehen teilt mit, dass er seine Anträge zugunsten der Anträge der Minderheit zurückzieht.

Muheim, Sprecher der Minderheit: Die Artikel 8b und 9 Absatz 2 sind eigentlich die zentralen Bestimmungen dieses Bundesgesetzes. Es geht hier um die Frage, nach welchem System wir den Verkauf von Ferienwohnungen und Apparthotels in den Griff bekommen wollen. Das ist ja das grosse Problem, das wir beim Ausverkauf der Heimat zu lösen haben.

Es gibt grundsätzlich drei Möglichkeiten, dieses Problem zu lösen. Die erste Möglichkeit ist das sogenannte Kontingentsystem gemäss Artikel 8b, das Ihnen die nationalrätliche Kommission vorgeschlagen hat. Die zweite Möglichkeit ist das Quotensystem. Dieses Quotensystem ist vom Bundesrat in Artikel 9 Absatz 2 vorgeschlagen worden. Die dritte Möglichkeit schlägt Ihnen die Minderheit vor, nämlich eine Kombination des Kontingent- mit dem Quotensystem: Das Kontingent setzt schweizerische und kantonale Grenzen für den Verkauf von Ferienwohnungen und Wohneinheiten in Apparthotels; das Quotensystem ergänzt diese schweizerischen und kantonalen Grenzen dadurch, dass für Orte und auch für Objekte gewisse Höchstgrenzen gesetzt werden. Es geht hier um die Verhinderung von lokalen Konzentrationen von ausländischem Besitz. Gerade diese lokalen Konzentrationen bilden ja oft den Stein des Anstosses. Wenn nämlich ganze Quartiere in einem Dorf, wenn Apparthotels voll und ganz in ausländischem Besitz sind, kommen Schlagworte wie «Neu-Hamburg» auf. Deshalb ist die Minderheit der Meinung, dass eine Sperre von Gesetzes wegen eintreten soll, wenn eine bestimmte Quote an einem Ort erreicht ist, oder wenn sich in einem Objekt eine bestimmte Quote in ausländischem Besitze befindet.

Es wurde befürchtet, dass wegen des Quotensystems der ausländische Erwerb auf andere Gemeinden verdrängt werde. Aber diese Gefahr ist durch das Kontingentsystem eingegrenzt, ja gebannt worden. Im übrigen besteht kein Rechtsanspruch auf eine Kontingentwohnung; das Ermessen der Behörden ist im Sinne der Kann-Formel bedeutend grösser. Die Minderheit schlägt Ihnen also vor, dass man nicht nur die schweizerischen und die kantonalen Begrenzungen im Sinne des Kontingentes vornimmt, sondern die durch die lokale Sperre ergänzt, nämlich dann, wenn eine bestimmte Höchstgrenze für Ferienwohnungen oder von Wohneinheiten in Apparthotels erreicht oder überschritten ist.

Für die örtliche Beschränkung schlagen wir vor, dass der Anteil des ausländischen Besitzes 20 Prozent des Gesamtwohnungsbestandes an einem Ort nicht überschreiten darf. Die gleiche Sperre soll auch gelten, wenn dieser Bestand nicht feststellbar ist, man also annehmen muss, dass er überschritten ist.

Bei den Objekten differenzieren wir zwischen Apparthäusern und Apparthotels. In Apparthäusern soll der ausländische Anteil 40 Prozent nicht übersteigen dürfen; 60 Prozent bleiben also in schweizerischem Besitz. In Apparthotels soll der ausländische Anteil 65 Prozent nicht übersteigen; also mindestens ein Drittel des Wohnteils bleibt in Schweizer Händen.

Der Sinn dieses Quotensystems, das mit dem Kontingentsystem kombiniert wird, besteht im Folgenden darin: Wir wollen verhindern, dass eigentliche Kolonien in Apparthäusern, in Quartieren, in Dörfern entstehen, eben solche «Neu-Hamburgs». Wir wollen auch im Interesse der Dörfer der Fremdenverkehrsgebiete nicht, dass Geisterstädte entstehen, wo fast das ganze Jahr die Rolläden heruntergelassen sind. Eine vernünftige Durchmischung der einheimischen und der ausländischen Bevölkerung soll angestrebt werden. Das ist der Sinn dieses kombinierten Vorschlages. Wir möchten Sie bitten, dem Minderheitsantrag zuzustimmen.

Günter: Ich möchte Ihnen beantragen, in Artikel 9 Absatz 2 den bundesrätlichen Vorschlag wiederaufzunehmen. In der Argumentation kann ich mich Herrn Muheim weitgehend anschliessen.

Die Kontingente werden sicher beschränkend wirken. Sie werden aber möglicherweise auch anregend wirken. Was zugeteilt ist, wird ausgeschöpft. Wege dazu werden sich immer finden. Ich darf an die Analogie zum Budget erinnern, wo es ja auch so zu sein pflegt: Man macht Budgets, um die Kosten einzuschränken, aber man hat dann immer die Gewissheit, dass diese Budgets mit Sicherheit ausgegeben werden. Deshalb scheint es mir durchaus sinnvoll, wenn dieses Gesetz auf zwei Beinen steht, nämlich die Kontingente plus eine lokale Bremse beinhaltet. Die lokale Bremse ist auch deshalb nötig, weil der Tourismus sich ja in Balunzszentren auszubreiten pflegt, in Regionen, wo sonst vielleicht nicht viel geschieht. Deshalb ist es nötig, dass die regionalen Aspekte mit ins Gesetz kommen.

Es geht uns um zwei Dinge, die im Vorschlag des Bundesrates enthalten sind: die Begrenzung der Landfläche und die Begrenzung des Steuerwertes des Grundeigentums in der Bauzone. Beide Kriterien sind wichtig und sollten nicht fallen gelassen werden. Der Bundesrat gibt in seiner Botschaft selbst die Gründe dafür an. Zur Begrenzung der Landfläche auf 5 Prozent, also ein Zwanzigstel der Bauzone einer Gemeinde (das ist immerhin relativ viel), sagt er: «Das Absenken des zulässigen Flächenanteils auf 5 Prozent stellt eine massvolle Verschärfung dar, die dazu beiträgt, Orte mit sehr grossen Bauzonen besser zu erfassen.» Denn hier greifen die Kriterien, die unsere Kommission aufgestellt hat, eben unter Umständen nicht. Orte mit grossen Bauzonen sind auch Orte mit relativ wenig Planungsmassnahmen. Wir dürfen also ruhig dort etwas restriktiver sein, schon im Interesse derjenigen Orte, die enge Bauzonen haben, wie wir es uns ja eigentlich wünschen.

Mit der Begrenzung der Fläche geht auch ein Schutz kleiner

Gemeinden einher. Man muss sich nur vorstellen, dass in einer kleinen Gemeinde unter Umständen ein grosser Finanzhecht mit seinem Kapital einbricht und grosse Ländereien zusammenkauft.

In ähnlicher Weise wirkt die Bremse über 10 Prozent des Steuerwertes. Allerdings ist hier der Unterschied darin zu suchen, dass nur die bisherige Praxis weitergeführt wird. Diese Bestimmung hat sich bewährt. Wir können in der Botschaft von Gruyères in Freiburg, von Cademario im Tessin, von Bulle im Waadtland und von Leytron im Wallis lesen, wo sie gegriffen hat. Es handelt sich also um ein bewährtes, griffiges Kriterium, das nicht ohne Not fallen gelassen werden sollte.

Mein Antrag nimmt die bundesrätlichen Vorstellungen wieder auf, allerdings, mit einer kleinen Modifikation, indem der bundesrätliche Vorschlag ergänzt wird mit einem Abschnitt über die Apparthotels. Aber damit werden einfach die Vorstellungen der Mehrheit der Kommission aufgenommen, die dahingehen, dass diese Eigentumsform auch im Gesetz erwähnt werden sollte.

Für die unabhängige und evangelische Fraktion ist die Begrenzung der Landfläche und des Steuerwertes wichtig. Wegen der beschränkten schweizerischen Landfläche ist eine massvolle Einschränkung durchaus sinnvoll. Auf der anderen Seite ist die Steuerkraft eine politisch sehr wichtige Grösse, und infolgedessen ist es auch wichtig, wenn dort eine Bremse eingebaut wird.

Ich muss Ihnen sagen, dass sowohl der Landesring wie die EVP ihre Stellung zur Volksinitiative noch einmal überprüfen müssten, wenn wir jetzt nicht ein Gesetz machen, das wirklich Zähne hat und greift. Im Landesring gibt es eine starke Strömung, die findet, es sei jetzt einfach «gnue Heu dunde», die nach Radikalkuren gegen die «fettgestossenen» Spekulanten ruft.

Daher ist unserer Ansicht nach wichtig, dass auch hier in diesem Artikel nochmals eine Verschärfung hineinkommt. Es ist wichtig, dass wir eine straffe Regelung finden. Sonst können wir einen Gegenvorschlag nicht mit gutem Gewissen vor dem Volk vertreten.

Ich möchte Sie bitten, der Verschärfung zuzustimmen.

M. de Chastonay: Je vous invite à accepter la proposition de la majorité de la commission qui tend à supprimer l'alinéa 2 de l'article 9. Je vous invite également à rejeter la proposition de minorité de M. Muheim, qui tente d'introduire la position très inopportune des quotas et surtout celle des lieux bloqués et non bloqués dans les communes, cela dans le cadre du système du contingent que nous discutons maintenant. On l'a déjà dit à cette tribune, le mérite du texte légal qui nous est proposé réside dans sa présentation et dans un contenu simples, facilement compréhensibles et accessibles à tous. En effet, un contingent octroyé périodiquement aux cantons, qui le répartissent librement sur leur territoire – les communes ayant la latitude de le refuser – voilà, à mon avis, des dispositions qui, tout en se révélant extrêmement efficaces, se distancent résolument de la grande complexité et de l'enchevêtrement des arrêtés et des ordonnances qui nous régissent aujourd'hui depuis plus de quinze ans.

Il y a ensuite un esprit de systématique que nous devons respecter en tant que législateurs. La création des lieux bloqués et non bloqués, dans la longue pratique actuelle, a entraîné des solutions proprement aberrantes. Le blocage à 20 pour cent d'une commune, à 40 pour cent d'un immeuble, ou à 65 pour cent du coût d'investissement de l'ensemble de propriétés par étage ou de l'ensemble d'un appartement, à doses pharmaceutiques, voire homéopathiques, outre qu'il complique terriblement l'application de la loi, a effectivement renforcé et renforcera encore la pression des demandes étrangères d'achat vers les communes et les immeubles qui sont libres et qui ne sont pas nécessairement situés en zones touristiques ou dans une zone que le canton entend précisément développer. Il faut que vous en soyez conscient, Monsieur Muheim. On sait que, le but de la loi étant de prévenir une trop grande emprise étrangère

du sol, le blocage ne devient opérationnel qu'*a posteriori*, c'est-à-dire au moment où la commune ou l'immeuble a connu son taux maximum d'occupation étrangère. Dès lors, introduire un quota communal ou par immeuble dans un système de contingent global périodique revient à s'ingérer de manière fort contestable dans le domaine des compétences cantonales propres que la nouvelle loi doit maintenant prendre en considération: ce fut d'ailleurs là l'un des principaux soucis de la majorité de la commission.

Ce blocage ne permet pas en définitive d'atteindre le but poursuivi qui est de prévenir valablement l'emprise étrangère du sol suisse, car il crée tout naturellement une regrettable confusion dans les compétences. Dans un autre ordre d'idées, il ne fait pas de doute que la greffe du quota communal ou par immeuble sur le contingent cantonal provoquera – l'expérience l'a démontré depuis 1974 – un inévitable phénomène de rejet, ces deux notions s'avérant inconciliables et contradictoires: la solution du quota, annihilant les effets du contingent global dont seule la répartition par le canton peut assurer un rapport équilibré entre l'occupation étrangère et l'occupation indigène du sol.

Ce qui, en définitive, me gêne le plus dans la proposition de minorité, c'est le fait qu'elle provoque la paralysie totale de l'industrie de la construction dans des régions et des communes périphériques de montagne qui se trouvent bloquées et dont les habitants sont moins enclins à recourir aux injections des crédits LIM qu'à demander tout simplement le libre exercice de l'activité artisanale professionnelle qui est la leur.

En conclusion, je dirai que ce n'est pas l'un des moindres paradoxes que de constater qu'au moment où l'on doit défendre ici un volume raisonnable dans l'industrie de la construction et de l'artisanat de nos vallées de montagne, la Chambre des cantons, débat simultanément d'un programme de relance économique qui doit tendre avant tout à réanimer le marché d'une industrie suisse défaillante.

Dans le respect d'un esprit fédéraliste et d'une systématique raisonnable de la loi qui vous propose le principe du contingent, je vous demande de rejeter la proposition de la minorité et d'accepter celle de la majorité de la commission.

Mme Vannay: Il peut paraître impertinent à certains de leur poser à nouveau la question suivante: pourquoi interdire à un étranger d'acheter un terrain ou une maison en Suisse, alors qu'il peut acheter tant qu'il veut nos industries et établissements commerciaux? Cette question n'aura pas de réponse, alors j'en poserai une autre: s'il n'y avait que des Suisses à se ruier sur les résidences secondaires, dans les plus belles régions de Suisse, pratiquant la spéculation foncière, faisant monter les prix des terrains, privant l'agriculture de son sol, occupant les rives des lacs ou la montagne, est-ce que l'on prendrait aujourd'hui des mesures, est-ce que les citoyens seraient aussi sensibles à ce qui se passe dans certains stations de nos cantons alpins? Permettez-moi d'en douter et de penser que l'on veut faire porter aux étrangers la responsabilité d'erreurs, d'effets secondaires non désirables et regrettables, dont ils ne sont pas du tout responsables.

En fait, l'aménagement du territoire, la protection de l'environnement et du paysage, le droit foncier et l'affectation du sol sont des tâches incombant aux autorités publiques de notre pays, tant sur le plan national que cantonal ou communal. Mais, à tous ces niveaux, et en vertu de principes tels que, par exemple, la liberté du commerce et de l'industrie, ou du «moins d'Etat», ou de la subsidiarité, on a laissé éclater une forme de développement touristique auquel on ferait bien de réfléchir un peu.

Au cours de ces dernières vingt-cinq années, le développement touristique a certainement surpris par sa nouveauté, son ampleur et sa rapidité. En fait, ce fut un apport économique très important pour les régions de montagne. Dans un canton comme le mien, ce fut, après la période de construction des grands barrages, une planche de salut qui limita l'exode en créant des emplois et des sources de

revenus dans les vallées. Aujourd'hui, chaque région de montagne a planifié son développement socio-économique et ses projets touristiques. De nombreuses communes ont créé une infrastructure en fonction de cette planification et la Confédération a, quant à elle, accepté ces programmes de développement établis dans le cadre de la loi sur les investissements en régions de montagne. Ne prenons pas dès lors par le biais de cette loi, et plus particulièrement à l'article 9, des mesures qui vont à fins contraires et qui rendraient impossible la réalisation de ces programmes acceptés par l'autorité compétente.

En Valais, le tourisme, directement ou indirectement, est la source de revenus d'un tiers des habitants. C'est dire sa très grande importance. Il continuera, au même titre que l'industrie, à être un pilier essentiel de l'économie cantonale. Il n'est donc pas question de remettre en cause ce secteur de notre activité, ni de le miner de l'intérieur par des contraintes telles que celles prévues dans la proposition de la minorité, même s'il est très important de repenser certaines options et de mieux définir quel est le tourisme que nous voulons. Cette réflexion est toutefois un peu tardive.

Aujourd'hui un pas très important s'accomplit chez nous, avec l'option en faveur d'un tourisme de qualité et non plus d'un tourisme de quantité. Il s'agira davantage à l'avenir, et prioritairement, de gérer et de rentabiliser au mieux ce qui existe. Plusieurs stations, qui ont atteint un effort optimal, renoncent déjà à la promotion immobilière étrangère.

Il faut bien reconnaître que pendant trop longtemps certains agents immobiliers et certains promoteurs peu scrupuleux se sont contentés de construire pour vendre, sans se soucier le moins du monde de la gestion future de la station. Il faut dire à ce propos aussi que certaines mesures de la Lex Furgler ont poussé dans ce sens et ont été néfastes puisque, pour pouvoir vendre un appartement à un étranger, il fallait en construire trois, quitte à obliger l'entrepreneur à se payer en acquérant, lui aussi, un appartement.

Ainsi, plusieurs déséquilibres s'enchaînent: la pression des milieux des promoteurs étant trop forte pour les entreprises indigènes, il fallut faire appel à une abondante main-d'œuvre étrangère; en outre, de nombreux problèmes de financement, d'infrastructures routières, sportives ou d'assainissement se posèrent aux autorités locales. De plus, le fameux blocage des lieux a provoqué bien des effets indésirables dont le pire, je le répète, fut certainement de déplacer la promotion et une partie de l'offre vers des milieux libres où le tourisme n'avait rien à faire.

Il faut donc éviter à tout prix de perpétuer les erreurs du passé et ne pas inscrire dans cette loi, à l'article 9, des normes qui vont à sens contraire d'un développement raisonnable et d'une saine gestion du tourisme dans les lieux touristiques de la montagne. La montagne, à défaut de devenir une région prospère comme certaines du Plateau suisse, doit au moins survivre et faire vivre ses habitants. Or, dans bien des cas, le développement optimal de ces régions nécessitera encore des constructions et des ventes aux étrangers. Aussi, ne fixons pas des quotas, des pourcentages de l'ensemble des logements, de valeurs fiscales, ou des coûts d'investissement pour les ventes aux étrangers, mais laissons aux cantons gérer la pénurie et distribuer leurs contingents selon leurs propres critères et les planifications déjà approuvées.

Il importe donc, à cet effet, de repousser la proposition de la minorité: de biffer les quotas, et cela d'autant plus que l'on vient, à l'article 8, lettre b, 4^e alinéa, de fixer un cadre suffisant pour que les cantons répartissent au mieux leurs contingents.

Loretan: Der Antrag der Minderheit der Kommission könnte an sich als prüfenswert erscheinen. Er bringt mich in eine Zwickmühle, denn ich stellte in der Kommission einen Antrag, der in Richtung einer flächenmässigen Begrenzung des Ausländeranteils pro Gebäude oder pro Apparthotel ging. Ich zog indessen den Antrag in der Kommission aus Gründen zurück, die noch sichtbar werden.

Der Minderheitsantrag stülpt das Element des bundesrätlichen Quotensystems über das Kontingentsystem. Man kann das tun, um zum Beispiel das Bundesgesetz politisch griffiger zu machen. Aber ich frage mich, ob das zusätzliche Quotensystem als bundesrechtlicher Verweigerungsgrund im Artikel 9 zu verankern ist. Die freisinnig-demokratische Fraktion hat sich beim Eintreten für eine föderalistische Lösung im Rahmen eines klar begrenzenden und begrenzten Kontingentsystem bekannt. Diese Lösung belässt den Kantonen und Gemeinden Gestaltungsmöglichkeiten. Es war denn auch ein wesentlicher Grundsatzentscheid, welchen die Kommission im vergangenen Mai traf: bundesrechtliches Kontingentsystem und in diesem Rahmen Gestaltungsfreiheit für die Kantone, aber auch für die Gemeinden. Daran sollten wir festhalten. Diese Gestaltungsmöglichkeiten finden wir in Artikel 10 für Kantone und für Gemeinden. Genau solche Einschränkungen, wie sie die Kommissionsminderheit nun bundesrechtlich festnageln will, können gemäss Artikel 10 von Kantonen und Gemeinden, angepasst an ihre besonderen Verhältnisse, getroffen werden. Dazu brauchen wir wahrhaftig keine zusätzliche Bundeskompetenz zu begründen. Zusätzlich bestehen ja noch die Steuerungsmöglichkeiten der Kantone bei der Zuteilung der Kontingente an die Gemeinden oder an die Entwicklungsregionen. Es ist weniger die Sorge um das künftige Schicksal der grösseren Fremdenverkehrsorte und -stationen, die allenfalls mit dieser bundesrätlichen Vorschrift sofort gesperrt würden; es sind vielmehr diese grundsätzlichen Überlegungen, die mich dazu bringen, die Ablehnung des Minderheitsantrages zu empfehlen, zusammen mit den beiden Vorrednern Madame Vannay und Kollege de Chastonay.

Wir riskieren mit dem Quotensystem generell – das ist ein entscheidender Mangel – die Verdrängung der Nachfrage aus gesperrten Orten in bisher unberührte Gegenden. Dann geschieht genau das, was die Befürworter des harten Kurses – zum Teil aus übertriebenem Respekt vor der Initiative – nicht wollen: die weitere Inanspruchnahme bislang nicht berührter, nicht beeinträchtigter Landschaften.

Auch von daher beantrage ich Ihnen, den Antrag der Minderheit abzulehnen, primär aber aus grundsätzlichen Überlegungen.

Müller-Scharnachtal: Im Gegensatz zu meinen Vorrednern möchte ich Sie bitten, dem Minderheitsantrag zuzustimmen, insbesondere was Buchstabe a betrifft.

Es stellt sich nun die Frage, ob nach dem Übergang zu einem recht strengen Kontingentsystem diese zusätzliche Quotierung für stark überfremdete Orte noch notwendig ist. Praktisch alle Touristikorganisationen der Schweiz sind dieser Meinung, so auch meine Fraktion und die hier auf der Fahne aufgeführte Kommissionsminderheit. Im Zusammenhang mit der Volkszählung von 1980 ist unter anderem der Wohnanteil in Ausländerbesitz – gemessen am Gesamtwohnungsbestand – erhoben worden. Bis jetzt sind darüber nur bruchstückartige Informationen durchgesickert. Wenn diese Ergebnisse aber einmal in vollem Ausmass bekannt sein werden, wird wohl mancher Schweizer grosse Augen machen. Die freundeidgenössischen Gepflogenheiten untersagen es mir, dieses Sündenregister vor dem Rat darzustellen und zu kommentieren. Ich will mich hier darauf beschränken, festzustellen, dass verschiedene Ferienorte viel zu stark expandiert haben, langfristig zu ihrem Schaden. Mit der Beschränkung auf 20 Prozent Wohnungsanteil in Ausländerbesitz wird ein verzweifelter Versuch unternommen, gewissen Auswüchsen die Stirne zu bieten. Allerdings wäre diese Beschränkung kein Wundermittel, weil dadurch die bauhungrigen Schweizer nicht miterfasst würden. Weil es aber fünf vor zwölf ist, sollten wir keine Gelegenheit auslassen, um nach und nach zu einer Beruhigung des Baumarktes und der Bodenpreise in überlasteten Ferienorten zu gelangen.

Ich bitte Sie daher, der Minderheit zuzustimmen.

Jost: Im Antrag der Minderheit und in jenem unseres Ratskollegen Dr. Günter findet nun leider, ich möchte fast sagen, der Fluch der bösen Tat ihren Niederschlag. Im Verlaufe unserer Kommissionsberatungen habe ich wiederholt mit Nachdruck, leider aber vergeblich, versucht, die Unternehmen der traditionellen Hotellerie in diesem Gesetz separat zu behandeln, anstatt sie mit den anderen Beherbergungsarten zu vermischen und gleichzustellen. Wenn Sie diese Quoten gemäss Antrag der Minderheit und Antrag Günter festlegen, schaffen Sie automatisch – es wurde bereits festgestellt – verschiedene gesperrte Orte; gesperrte Orte nicht allein für die Apparthotels, für Ferien- und Zweitwohnungen, sondern auch für sanierungsbedürftige bestehende Hotelbetriebe. Und wo befinden sich diese sanierungsbedürftigen Hotels in unserem Lande? Sie befinden sich – und das ist nicht wegzudiskutieren – in unseren grossen Fremdenverkehrsorten (ich nenne sie hier nicht, um keine Propaganda zu machen). Sie bilden daselbst Kernbetriebe für ganze Orte und Regionen. Werden in diesen Betrieben die Sanierungsmöglichkeiten durch Verkauf einzelner Zimmer oder Wohneinheiten vorenthalten, so laufen wir – ich mache ausdrücklich darauf aufmerksam – Gefahr, dass sie möglicherweise als Betriebsstätten gesamthaft in ausländisches Eigentum übergeführt werden. Sie kennen ein Musterbeispiel aus meiner engeren Heimat. Diese nun eintretende Verkoppelung so unterschiedlicher Beherbergungsarten – wenn dem nicht so wäre, könnte ich diesem Absatz 2 auch zustimmen – erweist sich hier als Pferdefuss. Wir können und dürfen es uns doch nicht leisten, die tragende Säule des nationalen Fremdenverkehrs so bewusst und unverdient zu vernachlässigen. Unser verehrter Herr Kommissionspräsident und meine Wenigkeit wissen aus eigener, langjähriger Erfahrung als Gemeindepräsidenten, was es bedeutet, sanierungsbedürftige Hotelbetriebe in einer Gemeinde zu wissen. Wir wissen aber auch, was es für eine Ortsgemeinschaft bedeutet, wenn solche Betriebe in ausländische Hände übergehen und feste Traditionen verlorengehen. Auch aus grundsätzlichen Erwägungen bitte ich Sie, der Mehrheit zuzustimmen.

Wir streben eine föderalistische Lösung an, und wir sollten den Kantonen nun nicht die Hände binden und ihnen diese Steuerungsmöglichkeiten vorenthalten. Der Kanton Graubünden beispielsweise setzt sein Kontingent auch heute schon, seit mehreren Jahren, in allererster Priorität zugunsten bestehender, sanierungsbedürftiger Hotels ein. Erst etwa an dritter Stelle kommen dann Appart-, Zweit- und Ferienwohnungen, soweit noch Quoten frei sind. Der entsprechende Beschluss kann bei mir eingesehen werden. Im Sinne des schweizerischen Leitbildes des Touristikkonzeptes, das ich als gut betrachte, geben wir uns Mühe, die touristische Qualität zu fördern und nicht die Quantität. Ich bitte Sie höflich, der traditionellen Hotellerie in den bestehenden Fremdenorten diese Möglichkeit nicht unbedacht zu verwehren. Im stärker werdenden internationalen Konkurrenzkampf sind wir auf diese touristischen Zugpferde angewiesen. Sie müssen sich aber sauber und neuzeitlich präsentieren und auch erneuern können.

Ich bitte Sie deshalb den Antrag der Minderheit, so gut er gemeint ist, abzulehnen und der Mehrheit zuzustimmen.

Rubi, Berichterstatter: Sowohl der Vertreter der Mehrheit wie der Minderheit haben auf die Aspekte hingewiesen; ich will mich kurz fassen. Ich erinnere an die in der Kommission durchgeführte Grundsatzabstimmung über die Begrenzung von Ferienwohnungen und Wohneinheiten in Apparthotels. Es standen sich zwei Varianten gegenüber. Variante A: Kontingentierung und fakultative – kantonale oder kommunale – Bewilligungssperre. Variante B: Kontingentierung und zwingende bundesrechtliche Bewilligungssperre. Mit 12 zu 9 Stimmen wurde der erstgenannten Variante – der fakultativen Bewilligungssperre – der Vorzug gegeben. Und gegenüber dem Vorschlag des Bundesrates obsiegte diese Variante mit 19 zu 1 Stimmen. Als Konsequenz dieses Beschlusses, bundesrechtlich keine lokale obere Grenze

mehr vorzusehen, sind nach Auffassung der Mehrheit der Kommission Absatz 2 und 3 zu streichen.

Es muss – wie dies bereits gemacht worden ist – auf Artikel 10 hingewiesen werden, weitergehende Beschränkungen zu erlassen. Wenn Sie den Mehrheitsanträgen zu diesem Artikel 10 zustimmen, können die Kantone durch Gesetz und die Gemeinden in dem vom kantonalen Recht vorgesehenen Verfahren weitergehende Beschränkungen bis zu Bewilligungssperre einführen.

Ich möchte Sie namens der Kommission bitten, der Mehrheit zuzustimmen.

M. Houmard, rapporteur: Le 2^e alinéa de l'article 9 prévoit un motif de refus d'autorisation d'acquérir un logement de vacances ou un appartement dans un apparthôtel lorsqu'un certain quota est atteint ou dépassé. Il est libellé ainsi: L'autorisation est refusée lorsque: «le nombre de logements en mains étrangères dans une commune atteint 20 pour cent de l'ensemble des logements ou que ce nombre ne peut être évalué».

La majorité de la commission, par 17 voix contre 6, a renoncé à ces précisions. Les raisons sont simples. Le principe de contingent étant acquis, il est libre aux cantons d'introduire d'autres restrictions, tenant compte des particularités de l'endroit.

Toutefois la minorité voudrait avoir deux instruments en mains pour freiner le bradage du sol. Le premier, c'est celui que nous avons déjà admis à l'article 8b; viendrait s'ajouter une deuxième frein, celui qui était prévu initialement par le Conseil fédéral, également à l'article 9, 2^e alinéa, le quota. Donc la minorité aimerait faire en fait une addition des deux systèmes. Minorité Muheim ou proposition Günter sont semblables, la proposition Günter reprenant en fait la proposition du Conseil fédéral. Ces deux restrictions au niveau fédéral sont trop sévères. Elles déplaceront les centres de gravité des régions touristiques et on assistera en fait à une prolifération des centres, on limitera surtout la liberté des petites communes; par exemple, cette restriction peut bloquer le financement d'une rénovation d'hôtels traditionnels dans une petite agglomération, étant donné que le quota est relativement vite atteint dans une telle commune. M. Jost vous a précisé les conséquences d'une telle décision dans le cadre de la rénovation de l'hôtellerie qui est absolument nécessaire. Nous répétons que le canton a la possibilité d'influencer des situations extrêmes de concentration par la répartition des contingents.

Je vous demande donc instamment de soutenir la majorité qui a abandonné le système des quotas.

Muheim, Sprecher der Minderheit: Die Diskussion veranlasst mich, doch noch einmal das Wort zu ergreifen. Zwei Stimmen aus dem Wallis haben den Eindruck erweckt, als ob die Minderheit mit ihrem Antrag die touristische Entwicklung abwürgen oder verhindern wollte. Ich möchte dem mit aller Entschiedenheit entgegentreten. Es gibt sehr honorable Organisationen, die sich für das Quotensystem oder eine Kombination mit dem Kontingentsystem eingesetzt haben und denen die Förderung des Fremdenverkehrs sehr am Herzen liegt, nämlich der Schweizerische Fremdenverkehrsverband, der Schweizerische Hotelierverein, der Schweizerische Wirtverband und auch die Schweizerische Verkehrszentrale, zu deren Obliegenheiten immerhin die Förderung des Fremdenverkehrs gehört. Ich möchte mich also dagegen verwahren, dass man diesen Antrag einfach als fremdenverkehrsfeindlich einstuft. Das Ziel des Antrages ist, Exzesse – und solche gab es in der Schweiz – künftig zu verhindern. Dies ist die Aufgabe des Gesetzgebers. Dass diese Gefahr noch nicht gebannt ist, zeigen jüngste Beispiele aus dem Kanton Wallis, wo eine Gemeinde mit 200 Einwohnern glaubt, ein Feriendorf für 2000 Leute konstruieren zu müssen, oder eine andere Gemeinde, die ich selber besucht habe, die 700 Einwohner hat, eine Ferienkolonie für 3000 Gäste aufstellen will. Das ist eben das, wovon ich gesprochen habe; gewisse Dörfer meinen, sie müssten zu Superstationen werden. Da sollten

wir doch gesetzgeberisch einen Riegel schieben. Es geht um überdimensionierte Projekte, mit denen auch die Zerstörung unserer Landschaften einhergeht.

Abschliessend möchte ich nochmals die Gretchenfrage stellen. Ich habe Ihnen gesagt, ich komme auch aus einem Fremdenverkehrsgebiet, nicht dem kleinsten, und habe daher viel Verständnis dafür. Hängt denn die Förderung des Tourismus davon ab, dass im Übermass Appartements an Ausländer verkauft werden, dass unbeschränkt Grund und Boden an Ausländer verkauft wird? Unsere Nachbarn im Osten, die Tiroler und die Voralberger, beweisen, dass man eine blühende Fremdenindustrie betreiben kann, ohne überhaupt einen Quadratmeter und auch ein Appartement an Ausländer zu verkaufen. Dieses Beispiel müssen wir nachahmen. Ich will nicht soweit gehen und den Verkauf untersagen, aber den Exzessen müssen wir begegnen. Das ist der Sinn unseres Quotenantrages, der mit dem Kontingent kombiniert werden soll.

M. Bonnard: Peu importe à mon avis quelles sont les associations qui sont d'accord avec la proposition de combinaison que nous présente M. Muheim. Ce qu'il faut bien savoir, c'est que la proposition de M. Muheim est contraire au système même du contingent. Le système du contingent a été voulu par la majorité de la commission pour permettre aux cantons, dans un cadre strict, d'élaborer et de diriger eux-mêmes leur politique. Ce système, tel qu'il est voulu par la commission, ne doit pas nous faire craindre des excès. En effet, le chiffre total du contingent est fixé aujourd'hui et le sera d'une manière si étroite que les excès auxquels fait allusion M. Muheim ne seront dorénavant plus possibles. Je crois qu'on peut dès lors faire confiance aux cantons.

Bundesrat Friedrich: Zunächst ein Wort zum Antrag von Herrn Günter. Der Antrag liegt einfach etwas schief, wenn er jetzt auf den bundesrätlichen Text zurückgreift. Ich darf daran erinnern, dass der bundesrätliche Text ja in einem ganz anderen System geboren worden ist, nämlich eben im Quotensystem; die Kommission hat aber zum Kontingentsystem gewechselt. Der Bundesrat kann jetzt nicht wieder auf seinen ursprünglichen Text zurückkommen; er stimmt nicht mehr mit dem neuen System überein.

Zum Antrag der Minderheit: Ich möchte Sie noch einmal an den rechtlichen Zusammenhang erinnern. Wir stehen hier bei den bundesrechtlichen Verweigerungsgründen. Darum geht es auch nicht schlechterdings um die Frage «Quote, ja oder nein?», sondern um die Frage «Quote bundesrechtlich, ja oder nein?» Wollen wir eine bundesrechtliche Regelung oder wollen wir es den Kantonen überlassen? Sollen wir tatsächlich von Bundesrechts wegen den Kantonen bis ins letzte Detail eine starre Regelung vorschreiben? Dagegen habe ich grösste Bedenken. Ich begreife, dass sich Madame Vannay energisch zur Wehr gesetzt hat; Herr Bonnard hat mit Recht darauf hingewiesen, dass wir als entscheidendes Steuerungsinstrument eben das Kontingent haben. Das ist die Plafonierung.

Welches sind die praktischen Folgen, wenn Sie jetzt zusätzlich noch diese Quotenregelung übernehmen? Einmal, dass gewisse grosse Orte total gesperrt werden. Es wären nach der Zweitwohnungszählung von 1980 deren 45. Aber diese Zahl würde noch wesentlich höher, weil viele grosse Orte bei der Zweitwohnungszählung gar nicht mitgemacht haben. Das könnte man noch in Kauf nehmen. Es ist aber nur eine Teilwahrheit, dass es allein um diese Orte geht: es würden natürlich auch sehr viele kleine Orte unmittelbar betroffen. Nehmen Sie den Fall, dass in einem kleinen Ort zum Beispiel eine Hotelanlage stattfindet und dann dort eine Anzahl Wohnungen errichtet werden, die an Ausländer verkauft werden. Dann kommen Sie sehr rasch einmal in die Lage, dass dieser kleine Ort deswegen für die Zukunft eine totale Sperre in Kauf nehmen muss. Und das wollen Sie von Bundesrechts wegen verfügen, ohne dass der betroffene Kanton oder gar die Gemeinde irgendein Wort dazu sagen könnte! Sie würden damit, wie es Herr Jost dargestellt hat, unter Umständen eben auch die dringend notwendigen

Hotelsanierungen verhindern. Die Folgen könnten also kontraproduktiv sein. Auch Herr Houmard hat zu Recht darauf hingewiesen.

Ich bin also der Meinung, dass der Bund auf derart starre Schranken verzichten sollte und dass wir den Kantonen für die Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse einen gewissen Spielraum lassen müssen.

Dieselbe Überlegung gilt auch mit Bezug auf den Verdrängungseffekt. Der Verdrängungseffekt, Herr Muheim, der existiert natürlich beim Kontingentsystem. Wenn Sie innerhalb des Kontingentsystems gewisse Orte sperren, liegt die Möglichkeit nahe, dass die Kontingente an andere Orte übergehen. Auch das sind Konsequenzen, die zu beurteilen meines Erachtens die Kantone sehr viel besser in der Lage sind als der Bund mit einer starren Regelung.

Im übrigen – wenn ich das hier noch beifügen darf – ist der Antrag der Minderheit auch rechtlich nicht vollständig zu Ende gedacht. Er hätte nämlich auch noch Konsequenzen in Artikel 10, wo es um die kantonalen Kompetenzen geht. Man müsste dort die Litera b bis streichen; die Litera a wäre neu zu redigieren. Ich möchte das jetzt schon anbringen. Ich bitte Sie, der Mehrheit zuzustimmen.

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag der Minderheit	73 Stimmen
Für den Antrag Güter	13 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Mehrheit	79 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	70 Stimmen

Abs. 3 – Al. 3

Gestrichen – Biffé

Art. 10

Antrag der Kommission

Titel

Weitergehende Beschränkungen

Abs. 1

Die Kantone können durch Gesetz den Erwerb von Ferienwohnungen und von Wohneinheiten in Apparthotels weitergehend einschränken, indem sie insbesondere:

Bst. a

eine Bewilligungssperre einführen;

Bst. b

den Erwerb von Ferienwohnungen nur im Rahmen von Stockwerkeigentum oder einer anderen Gesamtheit mehrerer Ferienwohnungen zulassen;

Bst. b bis

ihn für eine Gesamtheit von Ferienwohnungen und für Wohneinheiten in Apparthotels nur bis zu einer bestimmten Quote des Wohnraums zulassen;

Bst. c, d

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates (Die Änderungen betreffen nur den französischen Text)

Abs. 2

Streichen

Abs. 3

Mehrheit

Die Gemeinden können diese Einschränkungen in dem vom kantonalen Recht vorgesehenen Verfahren von sich aus einführen.

Minderheit

(Müller-Scharnachtal, Bonnard, de Chastonay, Cotti, Feigenwinter, Hari, Künzi, Rüttimann)

Sie können die Gemeinden ermächtigen, diese Einschränkungen für sich einzuführen.

Art. 10

Proposition de la commission

Titre

Restrictions plus sévères

Al. 1

Les cantons peuvent soumettre, par voie législative, l'acquisition de logements de vacances et d'appartements dans des appart'hôtels à des restrictions plus sévères, soit notamment:

Let. a

Introduire un blocage des autorisations;

Let. b

N'autoriser l'acquisition de logements de vacances que dans le cadre de la propriété par étages ou d'un autre ensemble de logements de vacances;

Let. b bis

N'autoriser, pour un ensemble de logements de vacances et d'appartements dans un appart'hôtel, l'acquisition qu'à concurrence d'une quote-part déterminée des locaux d'habitation;

Let. c

Prévoir un droit...

Let. d

Limiter l'acquisition...

Al. 2

Biffer

Al. 3

Majorité

Les communes peuvent introduire ces restrictions selon la procédure prévue par le droit cantonal.

Minorité

(Müller-Scharnachtal, Bonnard, de Chastonay, Cotti, Feigenwinter, Hari, Künzi, Rüttimann)

Ils peuvent déléguer aux communes la compétence d'introduire ces restrictions.

Abs. 1, 2 – Al. 1, 2

Angenommen – Adopté

Abs. 3 – Al. 3

Müller-Scharnachtal, Sprecher der Minderheit: Es geht hier um den Minderheitsantrag bei Artikel 10 Absatz 3. Die Differenz ist zwar nicht sehr gross. Dahinter verbirgt sich jedoch ein grundsätzliches staatspolitisches Problem. Die Kommissionminderheit ist der Auffassung, dass die direkte Ermächtigung der Gemeinden zumindest ausserordentlich wäre und sowohl staatspolitisch als auch ordnungspolitisch zu Bedenken Anlass gibt. Eine solche Regelung würde eine interkantonale Koordination erheblich erschweren und die Rechtssicherheit gefährden. Der Bund – so ist es die Auffassung der Minderheit – hat die kantonale Hoheit zu respektieren und soll nicht direkt mit den Gemeinden verkehren. Das Recht der Kantone, Beschlüsse von Gemeinden nicht nur auf ihre Rechtmässigkeit, sondern auch inhaltlich zu überprüfen, muss auf jeden Fall gewahrt werden.

Ich bitte Sie, der Minderheit zuzustimmen.

Loretan: Ich bekenne mich hier als Urheber der Fassung von Artikel 10 Absatz 3 nach Variante der Mehrheit. Wir haben in der Kommission eine sehr gründliche, eingehende

Diskussion darüber geführt. Es geht tatsächlich auch um grundsätzliche Fragen unseres Föderalismus, die hinter diesen Formulierungsunterschieden stehen. Es geht aber auch um einen Eckpfeiler der föderalistischen Konstruktion des Gesetzes in der Fassung der Kommission. Ich habe in der Eintretensdebatte darauf hingewiesen, dass die Eigenständigkeit der Gemeinden bei der Beschlussfassung über Beschränkungsmaßnahmen die Funktion einer Notbremse für den Bürger darstellt, nämlich in den Gemeinden, diesen vielbesungeneren Urzellen unserer Demokratie. Die Fassung der Mehrheit ist bürgernah, und sie erhöht die Chancen des Gesetzes in einer allfälligen Referendumsabstimmung. Sie kann damit auch wesentlich dazu beitragen, die NA-Initiative zu bodigen. Die Fassung der Mehrheit gibt dem Bürger das Vertrauen, dass er in seinem ureigensten Bereich auch noch zum Kampf gegen die Bodenüberfremdung das Seine beitragen kann.

Ich darf darauf hinweisen, dass bereits der Entwurf der Expertenkommission Patry in Artikel 11 die Möglichkeit für die Gemeinden von Bundesrechts wegen vorsah, aus eigenem Antrieb – unter Umständen gegen den Willen ihres Kantons – zeitlich begrenzte Beschränkungsmaßnahmen zu ergreifen.

Zu den grundsätzlichen föderalistischen Bedenken, die vor allem in der Kommission seitens amtierender und pensionierter Regierungsräte auftauchten, möchte ich folgendes sagen: Sie sind an sich begreiflich. Aber sie müssen hier aus verschiedenen Gründen zurücktreten. Es gibt in der bundesstaatlichen Wirklichkeit ungezählte direkte Durchgriffe des Bundes auf die Gemeinden. Ich möchte Ihnen ein paar Beispiele bringen: Der Bund beansprucht die Gemeinden direkt beim Vollzug von Bundesrecht, über die Kantone hinweg, etwa auf dem Gebiet der Sozialversicherung, auf dem Gebiet der Raumplanung, auf dem Gebiet des Zivilschutzes. Ein zweites Gebiet liegt auf dem weiten Feld der Subventionen: Altersheime, Gewässerschutz, Wohnbauförderung, Infrastrukturhilfe im Berggebiet. Oder ich erinnere an die Aktion des Bundes in den Jahren 1976 ff. mit dem «Investitionsbonus». Diese Aktion brachte auch kleine Gemeinden in den direkten Kontakt mit dem Bund. Oder ein drittes Gebiet: bundesgesetzliche Bestimmungen zum Schutz der Gemeindeautonomie, zum Beispiel im Raumplanungsgesetz, oder bundesrechtliche Bestimmungen, die den Gemeinden die Beschwerdelegitimation einräumen, zum Beispiel im Natur- und Heimatschutzgesetz, im Raumplanungsgesetz, im Bundesbeschluss zum Atomgesetz, neuestens in der Version des Nationalrates im Umweltschutzgesetz. Fazit aus diesen Beispielen: Die Gemeinden gehören, wie die Kantone, zur Substanz des schweizerischen Bundesstaates. Dieser Bundesstaat wirkt auf drei Ebenen. Die staatsrechtliche Wirklichkeit sieht ein wenig anders aus als der Text der Bundesverfassung, der zugegebenermassen die Gemeinden nicht erwähnt. Zum Trost der Anhänger der Kommissionsminderheit gereiche, dass ja auch in der Version der Kommissionsmehrheit die Kantone das Verfahren regeln können, in welchem die Gemeinden die weitergehenden kommunalen Einschränkungen einführen können. Dieses Verfahren kann meinetwegen sogar ein Genehmigungsverfahren mit Rechtskontrolle vorsehen, aber niemals mit Zweckmässigkeitskontrolle, weil damit faktisch der Kanton entscheiden könnte, ob die Gemeinden Beschränkungen einführen können oder nicht. Das wäre dann identisch mit der Version der Kommissionsminderheit. Damit, mit diesem «Zückerchen» gleichsam, kann doch den unterschiedlichen Gemeindeorganisationsgesetzen in den Kantonen Rechnung getragen werden.

Ich bitte Sie also im Interesse der politischen Durchschlagskraft dieses Gesetzes, dem Artikel 10 Absatz 3 in der Fassung der Mehrheit zuzustimmen.

Columberg: Ich teile voll und ganz die Auffassung des Stadtpräsidenten von Zofingen und bitte Sie ebenfalls, dem Antrag der Kommissionsmehrheit zuzustimmen und den Antrag von Regierungsrat Müller abzulehnen. Die Gemein-

den werden immer wieder als die Perle unserer staatlichen Einrichtungen, als die Urzelle der Demokratie bezeichnet. Wir sollten es aber nicht bei dieser deklamatorischen Erklärung bewenden lassen, sondern auch tatsächlich etwas zur Stärkung ihrer Selbstbestimmungsrechte tun. Ich weiss, man wird staatsrechtliche Bedenken anführen. Diese sind jedoch nicht derart gewichtig, dass sie die Einräumung eines Rechtes zum Erlass von Beschränkungen ausschliessen würden. Übrigens haben wir dieses Prinzip bereits mehrfach durchbrochen. Ich verweise auf die Ausführungen von Herrn Loretan und möchte lediglich auf das Beschwerderecht zugunsten der Gemeinden im eidgenössischen Raumplanungsgesetz hinweisen. Mit dieser Lösung haben wir nicht die schlechtesten Erfahrungen gemacht.

Beim Verkauf von Grundeigentum an Personen im Ausland geht es um wirtschaftspolitische Anliegen, die die Gemeinden direkt berühren. Sie kennen die Verhältnisse am besten und sie sollten deshalb auch beurteilen dürfen, ob sie auf ihrem Territorium noch mehr Tourismus haben wollen oder nicht. Sie sollen entscheiden können, ob sie beispielsweise die Apparthotellerie bevorzugen wollen oder nicht. Sehr viele Gemeinden haben in den letzten Jahren den Verkauf von Grundeigentum an Ausländer eingeschränkt. Von den 950 Kurortgemeinden haben bisher 251 Begrenzungen oder sogar eine totale Sperre verfügt, davon allein 83 im Kanton Graubünden. Ich würde sagen: glücklicherweise haben sie solche Beschlüsse gefasst, sonst wäre die Überfremdung und die konjunkturelle Überhitzung in einigen Fremdenorten noch grösser gewesen. Wir stellen also fest: Zahlreiche Gemeinden haben verantwortungsvoll und verantwortungsbewusst gehandelt. Deshalb haben wir allen Grund, diese kluge Politik zu unterstützen.

Noch eine Bemerkung: Ich habe den ganz bestimmten Eindruck, dass wir in diesem Saal Erföderalisten haben. Ich betone Erföderalisten, aber diese föderalistische Einstellung reicht leider nur bis zur Kantonsgrenze. Kantonsintern verwandeln sich diese Vertreter zu den grössten Zentralisten. Was aber für die Kantone recht ist, sollte auch für die Gemeinden billig sein. Vielleicht sind zu viele Regierungsräte hier vertreten und zu wenige Gemeindepräsidenten. Ich bitte Sie also, dem Antrag der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

M. Crevoisier: Nous savons parfaitement pourquoi les représentants de milieux politiques et économiques, qui se retrouvent derrière la proposition de minorité Müller-Scharnachtal, voudraient voir déléguée aux communes la compétence d'introduire les restrictions éventuellement nécessaires. Dans le dispositif de contrôle et d'application de la loi, la commune serait, le cas échéant, à n'en pas douter, le maillon le plus faible. Comme fonctionnaire communal dans une petite ville de quelques milliers d'habitants, je le sais d'expérience. Les petites communes – il ne faut pas oublier que la majorité des cas se présenteront justement dans ces petites communes – sont extrêmement sensibles aux interventions des groupes de pression locaux et régionaux, en l'occurrence aux sollicitations très appuyées du lobby de la construction. C'est le chantage au plein emploi dans le secteur du bâtiment et du génie civil; ce sont les menaces voilées sur l'évasion fiscale; ce sont les invitations plus ou moins pressantes à penser aux prochaines élections. Je ne noircis pas le tableau, vous connaissez certainement, tous, de telles situations. C'est humain diront certains, croyant ainsi absoudre ceux qui s'adonnent – ou s'abandonnent – à ces pratiques.

Le jeu de la minorité dans ces conditions me semble clair: ces groupes de pression savent pouvoir sensibiliser et attendrir plus facilement des autorités communales qu'une administration et des magistrats cantonaux. Il ne s'agit pas de venir nous parler ici du respect dû, chez nous, à l'autonomie communale. Cette autonomie n'est en effet pas du tout en jeu dans cette affaire. Le choix qui se présente à nous est simple: préférons-nous, pour les communes, dans ce domaine, une tutelle cantonale – donc de droit public et démocratiquement contrôlable – à une tutelle venant des

intérêts privés? Tout se résume à cela. Ce n'est donc pas une question de principe, c'est plutôt une question de gros sous.

La préférence de notre groupe va évidemment à la version de la majorité et nous vous invitons à lui donner votre appui.

Nef: Wir haben in diesem Hause schon oft die Autonomie der Gemeinden hochleben lassen. Wir haben vom Föderalismus gesprochen und gesagt, dieser sei unbedingt zu verstärken. Wenn es ein Gebiet gibt, wo dies nun absolut notwendig ist, dann ist es bei den Ausführungen zu diesem Gesetz; denn hier sind unmittelbar die Bewohner in den Gemeinden angesprochen. Besonders auch in den Berggemeinden können die Leute am ehesten bestimmen, wann das Verhältnis gestört zu werden droht und wann sie das Heft selbst in die Hände nehmen wollen. Ich habe fast ein wenig das Gefühl, dass die Kantonsvertreter, die hier angetreten sind und vom Bund immer wieder mehr Unabhängigkeit fordern, eine gewisse Schizophrenie an den Tag legen; denn was sie vom Bund fordern, möchten sie den Gemeinden offenbar nicht zugestehen. Ich glaube, dass das wirklich falsch ist.

Ich möchte Sie bitten, hier die Gemeindeautonomie im besonderen hochzuhalten und der Mehrheit der Kommission zuzustimmen.

M. Barchi: J'ai l'impression qu'il y a ici une grande confusion. Ce n'est pas l'autonomie des communes selon la jurisprudence du Tribunal fédéral qui est en jeu. Nous avons dit que cette loi est une loi de droit public, mais le Conseil fédéral, notamment par la voix de M. Friedrich, conseiller fédéral, souligne que cette loi de droit public intervient dans le domaine du droit civil, parce qu'elle limite finalement la capacité de disposition et d'acquisition des citoyens et des étrangers. Le fait d'introduire les restrictions de droit communal dont on parle à l'article 10, 3^e alinéa, correspond à une activité législative de la commune, ce n'est pas une activité exécutive.

M. Lorétan commet une grave erreur lorsqu'il cite des domaines comme la protection des eaux, comme les assurances sociales; parce que dans ces cas-là des lois fédérales ont donné aux communes des compétences exécutives tandis que dans le cadre de cette loi pratiquement on veut donner aux communes une compétence législative. Chaque canton, par sa constitution, par ses lois spéciales, notamment les lois qui régissent l'organisation des communes, les rapports entre le canton et les communes, chaque canton a un règlement différencié. Prévoir l'alinéa 3 de l'article 10 tel qu'il a été proposé par la majorité, cela signifie simplement empiéter sur les compétences cantonales, sur les constitutions cantonales, sur les lois spéciales des cantons qui régissent l'organisation des communes.

J'aimerais poser une question à M. Lorétan. Monsieur Lorétan, vous dites que les communes peuvent introduire ces restrictions selon la procédure prévue par le droit cantonal. Que signifie la procédure prévue par le droit cantonal? S'il y avait des cantons qui ne prévoient aucune compétence législative des communes dans des domaines qui s'écartent de l'activité stricte de l'administration communale, que signifierait alors la procédure cantonale?

J'en arrive à dire que la proposition de la majorité, même si elle était acceptée, ne pourrait pas trouver d'application dans quelques cantons. Pour cette raison, je vous recommande d'adhérer à la proposition de la minorité.

M. Bonnard: M. Lorétan a dit tout à l'heure que les propositions de la minorité avaient été défendues avec vigueur en commission par des conseillers d'Etat en exercice ou des conseillers d'Etat pensionnés. Il n'avait pas tout à fait tort, mais il me semble, Monsieur Lorétan, qu'à cette tribune il y a beaucoup de présidents de communes qui sont montés. Cela dit, je voudrais souligner qu'il s'agit bien d'un problème d'autonomie communale, c'est-à-dire un problème relatif aux pouvoirs que la commune peut exercer en propre. En effet, l'article 10, 3^e alinéa, dont nous discutons

maintenant donne aux communes un droit qu'elles auront le pouvoir d'exercer ou de ne pas exercer sans aucune ingérence du pouvoir cantonal. C'est donc bien une affaire d'autonomie communale. L'autonomie communale est un droit constitutionnel non écrit, reconnu par la jurisprudence du Tribunal fédéral, et ce droit est défini, quant à son contenu, par les constitutions et la législation cantonales, mais non par la législation communale, et encore moins par la législation fédérale. Cela m'amène à penser que la proposition présentée par la majorité n'est pas conforme à notre droit constitutionnel fédéral, ni à celui des différents cantons. Elle ne tient d'ailleurs pas compte des différences profondes qui existent entre les diverses organisations communales, soit par exemple entre les communes bâloises ou genevoises qui n'ont que peu de pouvoirs, et les communes valaisannes ou grisonnes qui, elles, disposent de très larges compétences.

Si je prends la parole, c'est pour dire aussi que le Conseil des Etats pourrait peut-être étudier une solution transactionnelle, qui serait la suivante: on prévoirait comme le propose la majorité, le droit des communes de décider, on exigerait que l'exécutif cantonal donne son accord aux mesures que la commune aurait prises en vertu du pouvoir qu'elle aurait reçu. Il semble que cette solution pourrait constituer la transaction entre les deux propositions présentées.

Eggenberg-Thun: Ich beziehe mich auf die beiden vorangegangenen Voten und gebe zu, dass die Ausführungen von Herrn Barchi mich persönlich beeindruckt haben. Ich habe sein Votum verglichen mit seinem Antrag beim Eintreten in bezug auf die Verfassungsmässigkeit und habe festgestellt, dass sich auch Tessiner Juristen manchmal irren! Das Gesetz hier hat eine ganze Reihe nicht nur juristischer Akzente, sondern auch – und das ist mein Hauptanliegen – ganz handfester wirtschaftlicher und vor allem auch politischer Akzente. Dies hier ist meines Erachtens eine nicht unwesentliche politische Forderung von Seiten der Gemeinden. Es ist nicht so, dass die Regierungen in allen Kantonen dem Gesetz und den Absichten der Gemeinden gleich gut gesinnt sind wie die politischen Exponenten in den Gemeinden selbst. Es ist mehrmals darauf hingewiesen worden. Herr Bonnard hat einen Vermittlungsvorschlag zuhanden der Ständeratssitzung gemacht, den er eigentlich in der Kommission schon zur Diskussion gestellt hat, nämlich dass die Gemeinden wohl gemäss Minderheitsantrag im Rahmen der kantonalen Gesetzgebung entscheiden könnten, dass dieser Entscheid aber dann vom Regierungsrat genehmigt werden müsste; also der Gang zu den gnädigen Herren bliebe der Gemeinde nicht erspart. Vielleicht wittern im Mehrheitsantrag die Gemeindevertreter etwas Morgenluft, in dem Sinne nämlich, dass sie, da sie ja ohnehin für die Entwicklung in der Gemeinde verantwortlich gemacht werden, hier nun in eigenverantwortlicher politischer Stellungnahme mit den Bürgern zusammen die Überfremdungsgefahr oder die Überfremdungsquote in der eigenen Gemeinde autonom festlegen könnten. Es mag sein, dass juristische Haken vorhanden sind. Ich persönlich bin aber trotzdem der Auffassung, dass die politische Lösung in den Vordergrund zu stellen ist, und ich bitte Sie deshalb, dem Mehrheitsantrag zuzustimmen, der übrigens sehr lange Diskussionen in der Kommission ausgelöst hat.

Zum Minderheitsantrag: Es wurde gesagt, er weiche nur wenig vom Mehrheitsantrag ab. Das ist optisch vielleicht der Fall, in Wirklichkeit aber gar nicht; es ist eine ganz entscheidende Differenz, ob die Eigenverantwortlichkeit der Gemeindebehörden hier im Gesetz verankert wird oder ob diese nur sozusagen antragstellend (zuhanden der kantonalen Regierungen) mit ihren Bürgern zusammenarbeiten können.

Ich möchte abschliessend noch ein Beispiel bringen: Die Stadt Thun war selber in Kontroverse zur Regierung des Kantons Bern. Wir haben ein Begehren abgelehnt, und über uns hinweg ist das Begehren dann mit der Empfehlung, wir hätten unsere Stellungnahmen grundsätzlicher Art zu publi-

zieren, abgelehnt worden; erst nachträglich – nach der Publikation unserer politischen Haltung in der Gemeinde Thun – sind dann die Gesuche unserem Entscheid entsprechend gutgeheissen oder abgelehnt worden.
Ich bitte Sie, dem Mehrheitsantrag zuzustimmen.

Rubi, Berichterstatter: Den Standpunkt der Kommissionsmehrheit, die sich mit 16 zu 8 Stimmen für diese Fassung entschied, ist von den Herren Loretan, Columberg, Nef, Eggenberg usw. mit aller Deutlichkeit dargelegt worden. Ich möchte auf Wiederholungen verzichten und lediglich sagen, dass es der Kommissionsmehrheit darum geht, mit diesem Gesetz nicht nur die Stellung der Kantone, sondern auch die Stellung der Gemeinden zu stärken.
Ich möchte Sie bitten, der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

M. Houmard, rapporteur: L'alinéa 3 de l'article 10 donne, de toute façon, aux communes la compétence d'introduire des restrictions plus sévères.

La majorité de la commission donne aux communes, dans cette loi fédérale, la possibilité d'introduire des restrictions selon une procédure prévue par le droit cantonal. Cette solution accorde donc plus de liberté à la commune pour introduire ces restrictions.

La minorité Müller-Scharnachtal veut respecter la hiérarchie et indique simplement que les cantons peuvent déléguer aux communes les compétences nécessaires pour introduire ces restrictions.

La solution de la majorité, selon l'avis de la commission, ne devrait pas provoquer de conflit entre communes et cantons, étant donné que l'on a précisé que ces restrictions doivent entrer dans le cadre de la procédure prévue par le droit cantonal.

La décision est donc une question de principe: inciter les communes à introduire des restrictions – telle est la proposition de la majorité – ou alors laisser aux cantons le soin de déléguer ou non aux communes la compétence d'introduire ces restrictions.

Par conséquent, la commission vous propose de suivre l'avis de la majorité.

Bundesrat Friedrich: Hier geht es um die weitergehenden Beschränkungen, die nicht mehr bundesrechtlicher Natur sind. Ich begreife bis zu einem gewissen Grade die Bedenken, die von Herrn Bonnard geltend gemacht worden sind und nehme seine Anregungen zur Prüfung im Zweitrat entgegen. Aber Herr Loretan hat mit Recht gesagt, dass es in unserem Recht eine ganze Anzahl von Durchgriffen direkt auf die Gemeinde bereits gibt. Ich kann seine Liste noch durch ein Beispiel ergänzen: Es gibt auch ein Beschwerde-recht der Gemeinden in Artikel 17 Absatz 2 Litera c dieses Gesetzes; dazu liegt kein Minderheitsantrag vor, das ist also offenbar unbestritten.

Ich hatte vorhin für die örtliche Kompetenz im Interesse der Flexibilität plädiert. Konsequenterweise tue ich dies auch hier: Die Gemeinden sind an Ort und Stelle, wie es Herr Nef gesagt hat; sie können die Situation am besten beurteilen, sie tragen auch die Konsequenzen. Man soll ihnen dieses Instrument gemäss Antrag der Mehrheit in die Hand geben.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	86 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	43 Stimmen

Art. 11

Antrag der Kommission

Abs. 1, 3–5

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

... sie nicht regelt, und den Verfall von Bewilligungen.

Art. 11

Proposition de la commission

Al. 1, 3–5

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

... ne le fait pas ainsi que l'échéance des autorisations.

Angenommen – Adopté

Art. 12

Antrag der Kommission

Abs. 1

a. eine oder mehrere erstinstanzliche Bewilligungsbehörden, die über die Bewilligungspflicht, die Bewilligung und den Widerruf einer Bewilligung oder Auflage entscheiden;
c. eine Beschwerdeinstanz.

Abs. 2

... ohne juristische Persönlichkeit die Behörde, in deren Amtsbezirk wertmässig der grösste Teil der Grundstücke liegt.

Abs. 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 12

Proposition de la commission

Al. 1

a. Une ou plusieurs autorités de première instance chargées de statuer sur l'assujettissement au régime de l'autorisation, sur l'autorisation ainsi que sur la révocation d'une autorisation ou d'une charge;
c. Une autorité de recours.

Al. 2

... sans personnalité juridique, mais ayant la capacité d'acquérir celle du lieu de situation de la plus grande partie d'immeubles calculée selon leur valeur.

Al. 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 13

Antrag der Kommission

Titel und Ingress

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Text

a. der Bundesrat, nach Anhören der zuständigen Kantonsregierung, für die Feststellung, ob:

1. es sich um einen Erwerb handelt, für den der Erwerber aus Gründen des staatspolitischen Interesses des Bundes keiner Bewilligung bedarf;

2. der Erwerb den staatspolitischen Interessen widerspricht; trifft dies zu, so verweigert er die Bewilligung;

b. ...

... öffentlichen Zwecken erwirbt; (Rest des Buchstabens streichen)

c. ...

... Bewilligung;

d. im übrigen das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement und, soweit dieses Gesetz es bestimmt, das Bundesamt für Justiz.

Art. 13

Proposition de la commission

Titre et préambule

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Texte

a. Le Conseil fédéral, après consultation du gouvernement cantonal intéressé, pour décider:

1. S'il s'agit d'une acquisition pour laquelle l'acquéreur est dispensé d'une autorisation en raison de l'intérêt de la Confédération;

2. Si l'acquisition est contraire aux intérêts supérieurs du pays; le cas échéant, il refuse l'autorisation;

b. ...

... un but d'intérêt public reconnu en Suisse; (Biffer le reste)

c. ...

... l'autorisation;

d. Dans les autres cas, le Département fédéral de justice et police et, pour autant que la présente loi le prévoit, l'Office fédéral de la justice.

Angenommen – Adopté

Art. 14

Antrag der Kommission

Abs. 1

Erwerber, deren Bewilligungspflicht sich nicht ohne weiteres ausschliessen lässt, haben spätestens nach dem Abschluss des Rechtsgeschäftes oder, mangels dessen, nach dem Erwerb um die Bewilligung oder die Feststellung nachzusuchen, dass sie keiner Bewilligung bedürfen.

Abs. 2

Streichen (s. Art. 12)

Abs. 3

Die Bewilligungsbehörde eröffnet ihre Verfügung mit Begründung und Rechtsmittelbelehrung den Parteien, der Gemeinde, in der das Grundstück liegt, und, mit den vollständigen Akten, der beschwerdeberechtigten kantonalen Behörde.

Abs. 4

Streichen

Abs. 5

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 14

Proposition de la commission

Al. 1

Au plus tard après la conclusion de l'acte juridique ou, à défaut, après l'acquisition, toute personne dont l'assujettissement au régime de l'autorisation n'est pas d'emblée exclu doit requérir l'autorisation d'acquérir l'immeuble ou faire constater qu'elle n'est pas assujettie.

Al. 2

Biffer (voir art. 12)

Al. 3

L'autorité de première instance notifie sa décision, en la motivant et en indiquant la voie de droit, aux parties, à la commune sur le territoire de laquelle se trouve l'immeuble et, avec le dossier complet, à l'autorité cantonale habilitée à recourir.

Al. 4

Biffer

Al. 5

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 15

Antrag der Kommission

Abs. 1

Kann der Grundbuchverwalter die Bewilligungspflicht nicht ohne weiteres ausschliessen, so setzt er das Verfahren aus und räumt dem Erwerber eine Frist von 30 Tagen ein, um die Bewilligung oder die Feststellung einzuholen, dass er keiner Bewilligung bedarf; er weist die Anmeldung ab, wenn der Erwerber nicht fristgerecht handelt oder die Bewilligung verweigert wird.

Abs. 2, 3

Streichen

Abs. 4, 5

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 6

Der Bundesrat regelt das Verfahren zwischen Grundbuchverwalter, Bewilligungsbehörde und dem Eidgenössischen Militärdepartement, soweit es sich um den Erwerb in der Nähe einer wichtigen militärischen Anlage handelt.

Art. 15

Proposition de la commission

Al. 1

Lorsque le conservateur du registre foncier ne peut d'emblée exclure que l'acquisition soit soumise à autorisation, il suspend la procédure d'inscription et impartit à l'acquéreur un délai de trente jours pour demander l'autorisation ou faire constater le non-assujettissement au régime de l'autorisation; il écarte la réquisition si l'acquéreur n'agit pas dans ce délai ou si l'autorisation est refusée.

Al. 2 et 3

Biffer

Al. 4, 5

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 6

Le Conseil fédéral règle la procédure entre le conservateur du registre foncier, les autorités de première instance et le Département militaire fédéral lorsque l'immeuble se trouve à proximité d'un ouvrage militaire important.

Angenommen – Adopté

Art. 16

Antrag der Kommission

Abs. 1

..., namentlich ob er auf Rechnung einer Person ...

Abs. 2

... nicht ausschliessen, so räumt die Stelgerungsbehörde dem Erwerber unter Mitteilung an den Grundbuchverwalter eine Frist von zehn Tagen ein, um:

a. die Bewilligung ...

Abs. 3

Handelt der Erwerber nicht fristgerecht oder wird die Bewilligung ...

Abs. 4, 5

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 16

Proposition de la commission

Al. 1

..., notamment s'il s'agit pour le compte d'une personne à l'étranger;...

Al. 2

... du registre foncier, impartit à l'acquéreur un délai de dix jours pour:

Al. 3

Si l'acquéreur n'agit pas dans le délai prescrit...

Al. 4, 5

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 17

Antrag der Kommission

Abs. 1

Der Beschwerde an die kantonale Beschwerdeinstanz unterliegen die Verfügungen der Bewilligungsbehörde, des Grundbuchverwalters, des Handelsregisterführers und der Steigerungsbehörde.

Abs. 2

b. der beschwerdeberechtigten kantonalen Behörde oder, wenn diese auf die Beschwerde verzichtet oder sie zurückzieht, dem Bundesamt für Justiz;

c. der zuständigen Gemeindebehörde.

Abs. 3

Die Beschwerdefrist beträgt 30 Tage seit der Eröffnung der Verfügung an die Parteien oder die beschwerdeberechtigte Behörde. (Rest des Absatzes streichen)

Abs. 4

Streichen (s. Art. 19a)

Abs. 5

... Rechtsmittelbelehrung den beschwerdeberechtigten Personen, der Bewilligungsbehörde und, kostenlos, den beschwerdeberechtigten Behörden.

Art. 17

Proposition de la commission

Al. 1

Un recours à l'autorité cantonale de recours est recevable contre les décisions des autorités de première instance, du conservateur du registre foncier, du préposé au registre du commerce ou de l'autorité chargée des enchères forcées.

Al. 2

b. A l'autorité cantonale habilitée à recourir ou, si celle-ci renonce à recourir ou retire son recours, à l'Office fédéral de la justice;

c. A l'autorité communale compétente.

Al. 3

Le délai de recours est de trente jours et commence à courir dès la notification de la décision aux parties ou à l'autorité habilitée à recourir. (Biffer le reste de l'alinéa)

Al. 4

Biffer (voir art. 19a)

Al. 5

..., aux personnes ayant qualité pour recourir, à l'autorité de première instance et, sans frais, aux autorités habilitées à recourir.

Angenommen – Adopté

Art. 18

Antrag der Kommission

Abs. 1 Bst. a

... Beschwerdeinstanzen gestützt auf Bundesrecht und des Eidgenössischen ...

Für den Rest von Abs. 1 und Abs. 2: Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 3

Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist auch zulässig gegen Entscheide gestützt auf kantonales öffentliches Recht; rügt der Beschwerdeführer die Verletzung einer Bestimmung selbständigen kantonalen Rechts, so beschränkt sich die Prüfung durch das Bundesgericht auf Willkür.

Art. 18

Proposition de la commission

Al. 1 let. a

... fondées sur le droit fédéral des autorités cantonales de recours et celles du...

Pour le reste de l'al. 1 et l'al. 2: Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 3

Le recours de droit administratif est aussi recevable contre des décisions fondées sur le droit public cantonal; toutefois, s'il est formé pour violation d'une disposition du droit cantonal autonome, le pouvoir d'examen du Tribunal fédéral est limité à l'arbitraire.

Angenommen – Adopté

Art. 19

Antrag der Kommission

Abs. 1

... Beweis erhoben haben. (Rest des Absatzes streichen)

Abs. 2-4

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 5

Streichen

Art. 19

Proposition de la commission

Al. 1

..., administré les preuves. (Biffer le reste de l'alinéa)

Al. 2-4

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 5

Biffer

Angenommen – Adopté

Art. 19a

Antrag der Kommission

Titel

Vorsorgliche Massnahmen

Mehrheit**Abs. 1**

Die kantonalen Behörden und das Bundesamt für Justiz können auch ausserhalb eines Verfahrens vorsorgliche Massnahmen anordnen, um einen rechtlichen oder tatsächlichen Zustand unverändert zu erhalten.

Abs. 2

Die Beschwerde gegen eine vorsorgliche Verfügung hat keine aufschiebende Wirkung.

Minderheit

(Bonnard, de Capitani, de Chastonay, Cotti, Couchepin, Duboule, Feigenwinter, Houmard, Jost, Loretan)

Abs. 1

Die kantonalen Behörden können auch ausserhalb . . .

Art. 19a*Proposition de la commission**Titre*

Mesures provisionnelles

*Majorité**Al. 1*

Les autorités cantonales et l'Office fédéral de la justice peuvent ordonner, même en l'absence de procédure, les mesures provisionnelles propres à maintenir un état de droit ou de fait.

Al. 2

Le recours contre une mesure provisionnelle n'a pas d'effet suspensif.

Minorité

(Bonnard, de Capitani, de Chastonay, Cotti, Couchepin, Duboule, Feigenwinter, Houmard, Jost, Loretan)

Al. 1

Les autorités cantonales peuvent ordonner, ...

M. Bonnard, porte-parole de la minorité: Nous sommes maintenant dans cette partie de la loi qui règle la procédure d'autorisation, le système des recours et les enquêtes que font les administrations fédérale ou cantonales pour s'assurer que la loi est bien appliquée. A chacun de ces stades, des mesures urgentes peuvent être nécessaires pour empêcher que ne survienne une situation qui serait contraire à la loi. La majorité et la minorité admettent que de telles mesures peuvent être prises non seulement lorsqu'une demande d'autorisation est pendante ou qu'un recours est déposé, mais aussi en dehors de telles procédures, dans le cadre d'une enquête interne au cours de laquelle l'administration constate par exemple l'existence d'une vente illicite et souhaite bloquer le registre foncier pour empêcher la régularisation du contrat.

La question qui divise majorité et minorité est celle de savoir si l'Office fédéral de la justice, qui peut procéder à ces enquêtes, peut ordonner lui-même les mesures provisoires ou s'il doit demander à l'autorité cantonale compétente de les ordonner. La majorité donne le pouvoir à l'Office fédéral de la justice, la minorité refuse ce pouvoir à l'Office de la justice et lui impose l'obligation de présenter une demande à l'autorité cantonale compétente. La minorité se fonde sur les principes qui régissent le rôle de l'Office fédéral de la justice dans cette matière.

Au fond, l'Office fédéral de la justice est titulaire, sur le plan administratif et sur le plan du droit civil, d'une sorte d'action publique qu'il peut tenter à différents stades. Ainsi, l'Office fédéral a le droit de faire recours à l'autorité cantonale contre une décision d'autorisation. Il peut recourir également au Tribunal fédéral. Il a le droit d'intenter l'action en cessation de l'état illicite. Dans le cadre de cette action, il peut former la totalité des recours qui sont prévus par la loi. En bref, sur le plan du droit administratif et du droit civil, l'Office fédéral de la justice est une partie et non pas une autorité. Il se trouve en fait dans une situation analogue à celle du Ministère public fédéral dans notre projet, qui prévoit, en ses articles 24 et suivants, des sanctions pénales et donne, à l'article 31, les droits de partie au Ministère public fédéral. En vertu de ces droits, ce dernier a le pouvoir de demander des mesures d'instruction, mais il n'a naturellement pas le droit de les ordonner lui-même. Je crois qu'il ne saurait en aller autrement de l'Office fédéral de la justice. Pas plus que le Ministère public fédéral, l'Office fédéral de la justice ne doit pouvoir ordonner lui-même des mesures provisoires.

On va sans doute vous dire tout à l'heure qu'il s'agit finalement de mesures purement provisoires. On ne saurait, à

mon avis, en conclure qu'il est sans importance que l'Office fédéral de la justice ait le pouvoir d'en décider. Des mesures provisoires peuvent être maintenues en vigueur de longs mois, elles peuvent avoir des conséquences graves pour les parties au contrat. Enfin, l'Office fédéral, si prudent et consciencieux qu'il soit, et je ne doute pas qu'il le soit, n'est quand même pas infallible. Le contrôle par l'autorité cantonale est une garantie pour les droits des deux parties. On vous dira aussi qu'il faut souvent agir très rapidement et que le détour par l'autorité cantonale peut représenter une perte de temps fâcheuse. Je conteste pour ma part qu'il y ait perte de temps. Les autorités cantonales sont organisées pour agir avec rapidité et avec autant de rapidité que l'administration fédérale. J'ai assez vécu dans les tribunaux civils et dans les tribunaux administratifs pour vous le garantir. Si, d'aventure, un petit canton éprouve quelques difficultés à agir avec la promptitude nécessaire, cela ne justifie pas l'octroi à l'Office fédéral d'un pouvoir qui empiète sans aucune nécessité sur les compétences naturelles des cantons bien organisés, qui sont l'écrasante majorité. Cela permet tout au plus d'exiger que ce petit canton s'organise, lui aussi, correctement. Je vous demande dès lors de soutenir la minorité.

Bundi: Die Minderheit schlägt Ihnen vor, das Bundesamt für Justiz als Behörde auszuschalten, die nebst den kantonalen Behörden auch vorsorgliche Massnahmen anordnen kann, um einen rechtlichen oder tatsächlichen Zustand unverändert zu erhalten. Ich möchte Sie ersuchen, diesen Minderheitsantrag abzulehnen.

Zu jenen vorsorglichen Massnahmen können zum Beispiel eine Grundbuchsperrung gehören oder eine Weisung an das Handelsregister, eine Löschung aufzuschieben. An der Bundeskompetenz dazu, die auch nach geltendem Recht besteht, muss unbedingt festgehalten werden. Sie ist ein wichtiges Mittel im Kampfe gegen Umgehungs geschäfte. Die Wirkung des Bundes beim Erlass vorsorglicher Massnahmen ist insbesondere aus den folgenden Gründen notwendig: Oft müssen die Behörden unverzüglich handeln können, sobald sie in den Besitz von Informationen kommen, die auf Umgehungen hindeuten. Der Bund und eine Reihe von Kantonen verfügen über die entsprechenden Fachleute, um ohne Verzug handeln zu können. Zahlreiche Kantone hingegen verfügen über Kollegialorgane, die nur nach Bedarf tagen und selbst bei gutem Willen oft nicht fristgerecht handeln können. Wichtig ist aber, dass die Bundesbehörden über die nötige Freiheit und Distanz verfügen, um unabhängig von Ansehen und Person sofort einschreiten zu können. Manche kantonale Behörde ist schon froh gewesen, dass der Bund die Initiative ergriff. Ja, der Bund wurde sogar mehrfach gebeten, zuerst zu ermitteln. Schliesslich kommt es auch vor, dass Kantone nicht handeln wollen, weil andere Interessen, zum Beispiel fiskalische, auf dem Spiel stehen. In diesem Falle müssen wir die Bundeskompetenz haben, so dass alle Vorkehrungen getroffen werden, um die Umgehung aufzudecken. Das Bundesamt macht von seiner Möglichkeit sehr zurückhaltend Gebrauch. In der Regel nur im Einvernehmen mit dem Kanton. Es gibt aber eine Reihe von bekannten und interessanten Fällen, wo der Bund mit Erfolg eingegriffen hat. Ich erinnere nur an die Bau- und Touristikwohnbau-AG Giswil oder an die Confidia Zug oder an mehrere Immobiliengesellschaften in Celerina. Viele Vorstösse zur Revision dieses Gesetzes hatten zum Inhalt, in Zukunft die Umgehungs geschäfte besser unter Kontrolle zu bringen. Wenn nun hier bei diesem Artikel eine Hauptstütze im Kampfe gegen solche Umgehungen weggenommen wird, dann macht man nicht allein einen Schritt rückwärts gegenüber der geltenden Regelung, sondern man öffnet noch Tür und Tor für weitergehende Umgehungen. Ich möchte also daher bitten, den Minderheitsantrag abzulehnen.

Muheim: Es geht hier um die Frage, ob dem Bundesamt für Justiz – neben den kantonalen Behörden – auch die Kom-

petenz für vorsorgliche Massnahmen zur Erhaltung eines tatsächlichen oder eines rechtlichen Zustandes gegeben werden soll. Ich möchte darauf hinweisen, dass im heute geltenden Bundesbeschluss diese Kompetenz enthalten ist. Wollen Sie die Bundesbehörden im Kampf gegen Umgehungsgeschäfte nun entwaffnen? Es war bisher in den meisten Fällen und in den schwersten Fällen das Bundesamt, das die Fälle entdeckt hat und die ersten nötigen Massnahmen traf, damit diese Fälle auch erfasst werden konnten. Die direkte Einflussnahme und die Eingriffsmöglichkeit der Bundesbehörden ist unentbehrlich. Die Kantone können oft nicht rasch genug handeln. Es gibt auch Kantone – ich sage das offen –, denen nicht besonders daran gelegen ist. Es muss zuerst eine Kommission einberufen werden. Aber es ist oft notwendig, sofort eine Sperre verfügen zu können, damit das Grundstück nicht an Dritte veräussert wird oder die Gesellschaft ihren Sitz ins Ausland verlegt. Diese provisorischen Massnahmen dienen der Bekämpfung von Umgehungen. Vorbeugen ist auch hier besser, als nachher wiederherstellen.

Ich möchte Sie daher dringend bitten, in diesem Falle die Kompetenz des Bundesamtes, die sich absolut bewährt hat, auch im neuen Gesetz zu belassen.

Rubi, Berichterstatter: Ich fasse die bisherigen Voten kurz zusammen: Das Recht, auch ausserhalb eines Verfahrens vorsorgliche Massnahmen anordnen zu können, will die Minderheit auf die kantonalen Behörden beschränken. In erster Linie geht es darum, Umgehungsgeschäften entgegenzuwirken. Nach Aussage des Departementes ist die direkte Eingriffsmöglichkeit des Bundesamtes für Justiz dort notwendig, wo Kantone mit nebenamtlichen Behörden nicht unverzüglich handeln können. Die Massnahmen dürften sich auf bestimmte Extremfälle beschränken. Mit 12 zu 10 Stimmen lehnte die Kommission den von Herrn Bonnard vertretenen Antrag ab.

Ich möchte Sie bitten, der Mehrheit zuzustimmen.

M. Houmard, rapporteur: L'article 19a traite des mesures provisionnelles. Les différents orateurs vous ont donné toutes les explications voulues. La question posée par la minorité est de savoir si l'Office fédéral de la justice doit être autorisé à prendre lui-même une mesure provisionnelle ou s'il doit intervenir auprès de l'autorité cantonale pour que, elle, prenne cette mesure. Il s'agit donc en fait d'une question de prestige. La majorité par 12 voix contre 10 admet que ce droit doit être donné à l'Office fédéral parce qu'il s'agit parfois d'intervenir rapidement pour enrayer de graves violations de la loi. La minorité souhaite promouvoir la compétence des cantons et pense que ces derniers peuvent également agir rapidement. Personnellement, j'ai opté pour la solution de minorité.

Bundesrat Friedrich: Ich bitte Sie, diesen Artikel nicht zum Gegenstand rechtsphilosophischer Erwägungen zu machen. Es geht um eine rein praktische Massnahme. Wir sind uns einig, dass vorsorgliche Massnahmen an sich notwendig sind. Herr Bundi hat Beispiele dafür genannt. Die Praxis hat die Notwendigkeit auch längst bewiesen. Das Bundesamt für Justiz ist hier sozusagen in einer Feuerwehrfunktion eingesetzt, und zwar aus zwei Gründen: Es gibt zunächst Kantone, die für solche Massnahmen bloss nebenamtliche Behörden haben. Diese Behörden müssen Sie zunächst einmal einberufen, wenn ein Fall eintritt; da besteht eben diese rapidité d'agir, von der Herr Bonnard gesprochen hat, nicht. Solche Kantone sind etwa Obwalden, Nidwalden und Thurgau. Eine weitere Überlegung: Es gibt immer wieder Fälle, wo die Kantone finden, dass ein Einschreiten ihrerseits heikel sei; sie sind sehr froh, wenn der Bund handelt. Sie spielen dem Bund den «Schwarzen Peter» zu, und der ist dieses Spiel gewöhnt.

Sie brauchen keine Angst zu haben, dass sich das Bundesamt für Justiz dann überall einmische. Sie wissen um den Personalstopp, und ich kann Ihnen versichern, dass wir auch sonst nicht beschäftigungslos werden.

Ich bitte, den Antrag von Herrn Bonnard abzulehnen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 76 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit 34 Stimmen

Angenommen – Adopté

Art. 20, 21

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 22

Antrag der Kommission

Abs. 1

... Bewilligung unwirksam.

Abs. 1 bis

Sie werden nichtig, wenn:

- ... nachzusuchen oder bevor die Bewilligung in Rechtskraft tritt;
- Streichen

Für den Rest von Art. 22: Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 22

Proposition de la commission

Al. 1

... d'autorisation passée en force.

Al. 1 bis

Ils deviennent nuls lorsque:

- ... sans demander d'autorisation ou avant que celle-ci ne passe en force;
- Biffer

Pour le reste de l'art. 22: Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 23

Antrag der Kommission

Mehrheit

Abs. 1

... am Ort der gelegenen Sache auf:

- Wiederherstellung des ursprünglichen Rechtszustandes, wenn ein Grundstück aufgrund eines mangels Bewilligung nichtigen Rechtsgeschäftes erworben wurde;
- im Falle von Artikel 57 Absatz 3 des Zivilgesetzbuches auf Auflösung der juristischen Person mit Verfall ihres Vermögens an das Gemeinwesen.

Abs. 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

(Die Änderung betrifft nur den französischen Text)

Minderheit

(Muheim, Bundi, Carobbio, Christinat, Eggenberg-Thun, Nauer, Riesen-Freiburg, Rubi)

Abs. 1

Die Beseitigung des rechtswidrigen Zustandes erfolgt durch öffentliche Versteigerung nach den Vorschriften über die Zwangsversteigerung von Grundstücken.

Abs. 2

Der Richter am Ort der gelegenen Sache ordnet die öffentli-

che Versteigerung auf Klage der beschwerdeberechtigten kantonalen Behörde oder, wenn diese nicht handelt, des Bundesamtes für Justiz an. Der Erwerber kann nur...

Antrag der Kommission

Abs. 3

Die Klage auf Wiederherstellung des ursprünglichen Rechtszustandes entfällt, wenn die Parteien ihn wiederhergestellt haben oder ein gutgläubiger Dritter das Grundstück erworben hat.

Abs. 4

Beide Klagen sind anzubringen:

- a. innerhalb eines Jahres seit dem rechtskräftigen Entscheid, der die Nichtigkeit bewirkt;
- b. spätestens aber innerhalb von fünf Jahren seit dem Erwerb unter Vorbehalt des Ruhens der Klagefrist während eines Verwaltungsverfahrens, bei strafbaren Handlungen bis zur Verjährung der Strafverfolgung.

Abs. 5

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 23

Proposition de la commission

Majorité

Al. 1

... situation de l'immeuble:

- a. L'action en rétablissement de l'état antérieur lorsque l'immeuble a été acquis sur la base d'un acte juridique nul en raison du défaut d'autorisation;
- b. Dans le cas particulier prévu à l'article 57, 3^e alinéa, du code civil, l'action en dissolution d'une personne morale et en dévolution de son patrimoine à la corporation publique.

Al. 2

... au remboursement du prix de revient; ...

Minorité

(Muheim, Bundi, Carobbio, Christinat, Eggenberg-Thoune, Nauer, Riesen-Fribourg, Rubi)

Al. 1

L'état illicite est supprimé par des enchères publiques conformément aux prescriptions sur la réalisation forcée des immeubles.

Al. 2

Le juge du lieu de situation de l'immeuble ordonne les enchères publiques sur action des autorités cantonales habilitées à recourir, ou si celles-ci renoncent, de l'Office fédéral de la justice. L'acquéreur ne peut prétendre...

Proposition de la commission

Al. 3

L'action en rétablissement ne peut plus être intentée lorsque les parties ont rétabli l'état de droit antérieur ou qu'un tiers de bonne foi a acquis l'immeuble.

Al. 4

Les deux actions doivent être intentées:

- a. Dans le délai d'une année dès l'entrée en force d'une décision entraînant la nullité;
- b. Au plus tard, mais sous réserve de la suspension pendant une procédure administrative, dans les cinq ans qui suivent l'acquisition ou, s'il y a actes punissables, dans le délai de prescription de l'action pénale.

Al. 5

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Abs. 1 und 2 – Al. 1 et 2

Muheim, Sprecher der Minderheit: Es geht hier um die Frage der zivilrechtlichen Sanktionen im Falle einer Verletzung des Gesetzes. Diese Sanktionen sind natürlich sehr wichtig, denn wir wollen ja, dass bei einer Verletzung des Gesetzes der rechtswidrige Zustand wiederum beseitigt wird. Das ist an und für sich unbestritten.

Das Verfahren zur Beseitigung des rechtswidrigen Zustandes ist heute ausserordentlich schwerfällig und viel zu lang. Es muss nämlich zuerst der Verstoss gegen die Lex festgestellt werden. Das beschäftigt zwei kantonale Instanzen und dann noch das Bundesgericht. Wenn schliesslich die Verletzung des Gesetzes festgestellt ist, kommt erst die Klage auf Beseitigung des rechtswidrigen Zustandes vor den ordentlichen Richter, Bezirksgericht, Obergericht und nochmals Bundesgericht, und, wenn dann schliesslich das bundesgerichtliche Urteil vorliegt, kommt noch der Vollstreckungsrichter, der den Vollzug zu verfügen hat.

Sie sehen also, es kann durch sechs, sieben Instanzen hindurch gehen, bis durch diese zivilrechtlichen Verfahren schliesslich der rechtmässige Zustand wiederhergestellt werden kann.

Im Vernehmlassungsverfahren haben verschiedene Kantone verlangt, dass dieses Wiederherstellungsverfahren vereinfacht und verkürzt wird. Ich schlage Ihnen daher vor, anstelle der Beseitigungsklage direkt die Zwangsverwertung treten zu lassen, sobald einmal der Verstoss gegen das Gesetz eindeutig und rechtskräftig festgestellt ist. Man kann nicht sagen, das sei ungerecht. Es ist nämlich so, dass Absatz 3 des Vorschlages die Möglichkeit der freiwilligen Wiederherstellung für die Betroffenen offen hält. Zur Zwangsversteigerung kommt es nur dann, wenn die Parteien nicht bereit sind, angesichts des Entscheides über die Verletzung des Gesetzes freiwillig und von sich aus den rechtmässigen Zustand wiederum herzustellen.

Ich möchte Ihnen also vorschlagen, dieses Verfahren abzukürzen, in dem Sinne, dass nach der rechtskräftigen Feststellung einer Verletzung oder Umgehung dieses Gesetzes direkt die Zwangsvollstreckung vorgenommen werden kann. Sie verkürzen damit den Rechtsweg, Sie helfen damit, Umgehungen zu bekämpfen, bzw., wenn sie passiert sind, die rechtmässigen Zustände wiederherzustellen.

Ich empfehle Ihnen in diesem Sinne, dem Antrag der Minderheit zuzustimmen.

Rubi, Berichterstatter: Die Kommission lehnte den Antrag der Minderheit mit 14 zu 7 Stimmen ab, ausgehend von der Überlegung, ob in jedem Fall eine sofortige Zwangsversteigerung gerecht wäre. Auf dem Klageweg ist es auch eher möglich, den Besonderheiten im Einzelfall besser Rechnung zu tragen.

Ich möchte Sie bitten, der Mehrheit zuzustimmen.

M. Houmard, rapporteur: L'article 23 correspond à l'article 22 de l'arrêté fédéral, mais il reconnaît à l'autorité fédérale compétente un droit d'action subsidiaire à celui des autorités cantonales habilitées à recourir.

La minorité Muheim, rejetée en commission par 14 voix contre 7, désire ordonner immédiatement les enchères publiques. L'action est donc directe et rapide. La majorité de la commission est d'avis que le procédé est quelque peu excessif. Il lui apparaît en effet que le fait de donner à l'Office fédéral de la justice un droit d'action subsidiaire à celui des autorités cantonales est suffisant. Nous vous prions au nom de la commission de rejeter la proposition de minorité.

Bundesrat Friedrich: Ich bitte Sie, der Mehrheit zuzustimmen. Der Vorschlag der Minderheit ist wiederum zu starr, wenn er nur gerade ein einziges Mittel vorsieht. Es gibt durchaus andere Möglichkeiten, den rechtmässigen Zustand wiederherzustellen, und auch die Mehrheit sieht ja die Zwangsverwertung als letztes Mittel vor.

Ich darf Ihnen rein redaktionell noch beantragen, sowohl im Text des Bundesrates, der von der Mehrheit übernommen worden ist, als auch im Text der Minderheit von «Zwangs-

verwertung von Grundstücken» und nicht einfach von «Zwangsversteigerung» zu sprechen. Die entsprechende Verordnung heisst nämlich «Verordnung über die Zwangsverwertung von Grundstücken», und darauf wird verwiesen. Es ist eine rein redaktionelle Korrektur. Ich bitte Sie, der Mehrheit zuzustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 72 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit 33 Stimmen

Abs. 3–5 – Al. 3–5

Angenommen – Adopté

Art. 24–26

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 27

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Bundesrat **Friedrich**: Ich muss Ihnen eine kleine Korrektur des bundesrätlichen Textes beantragen, da hier ein Denkfehler vorliegt. Man sollte im Titel des Artikels sagen «Verweigerung von Auskunft oder Edition» und in der ersten Zeile «Wer sich weigert, der Auskunftspflicht oder der Editions-pflicht nachzukommen». Das ist alternativ gemeint und nicht kumulativ, d. h. schon der Verstoß gegen das eine, die Auskunftspflicht oder die Editions-pflicht, löst die Straf-folge aus.

C'est la même chose dans le texte français, il faut remplacer «et» par «ou».

Wenn ich schon das Wort habe, darf ich darauf hinweisen, dass die Strafbestimmungen ganz wesentlich verschärft sind. Man will einen zusätzlichen Abschreckungseffekt gegen Umgehungsgeschäfte erzielen.

Angenommen – Adopté

Art. 28–30

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 31

Antrag der Kommission

Abs. 1, 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 3

Der Bundesanwalt kann Untersuchungshandlungen beantragen und vor Gericht als Partei auftreten; er kann sich durch besondere Bevollmächtigte vertreten lassen.

Art. 31

Proposition de la commission

Al. 1, 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 3

Le Ministère public de la Confédération peut proposer des mesures d'instruction et intervenir comme partie devant le tribunal; il peut se faire représenter par des mandataires spéciaux.

Abs. 1 und 2 – Al. 1 et 2

Angenommen – Adopté

Abs. 3 – Al. 3

M. Delamuraz: La «Lex» actuelle dit à son article 30: «La poursuite pénale incombe aux cantons; les autorités cantonales de poursuite pénale sont tenues de communiquer sans délai et sans frais au Ministère public de la Confédération une expédition complète de leurs jugements, prononcés administratifs et ordonnances de non-lieu.» Ce texte est à mon avis suffisant.

A l'article 31 du projet du Conseil fédéral, vous constatez que l'on renforce, que l'on complique et que l'on ramifie le texte actuel. Je veux bien encore être d'accord avec cette formule et admettre qu'elle correspond à une volonté de mieux préciser, de mieux détailler les moyens d'intervention.

En revanche, je m'oppose à l'adjonction de l'alinéa 3 à cet article 31 comme le propose la commission parlementaire, car cet alinéa supplémentaire, que le Conseil fédéral lui-même n'avait pas proposé, dote le Ministère public de la Confédération de pouvoirs réellement extraordinaires. D'après le projet du Conseil fédéral, ce Ministère public est déjà renseigné. Si, de surcroît, on prétend, par l'intermédiaire de cet alinéa 3, lui conférer des pouvoirs nouveaux, je dis que c'est une ingérence fédérale dans le domaine de la compétence cantonale.

Cette compétence cantonale est affirmée à l'alinéa 1^{er} de cet article: «La poursuite pénale incombe aux cantons.» Vouloir conférer ce pouvoir supplémentaire et extraordinaire au Ministère public de la Confédération est donc une ingérence dans le domaine de la compétence des cantons. Je dis d'une part que cette ingérence est inadmissible quant au système, quant à la philosophie qui a été retenue par le Conseil fédéral dans l'élaboration de la loi sur ce point et je dis d'autre part qu'elle est inutile. Il y a des proclamations fédéralistes qui doivent être prises au sérieux: les cantons sauront assumer la tâche qui leur est confiée sans que le Ministère public ne doive s'en mêler d'une manière exceptionnelle.

Je vous propose donc d'en rester à la version du Conseil fédéral et de ne pas admettre le 3^e alinéa qui nous est proposé par la commission.

Muhelm: Es ist in diesem Rate sonst üblich, dass Anträge zur Abänderung von Kommissionsvorschlägen schriftlich unterbreitet werden. Kollege Delamuraz hat sich für dieses Mal nicht an diese parlamentarische Gepflogenheit gehalten, sondern stellt jetzt überraschend den Streichungsantrag für diesen Absatz 3. Das ist sicher etwas, das nicht ganz in Ordnung ist.

Nun aber zur Sache: Dieser Absatz 3 ist – leider – notwendig. Es geht nämlich darum, dass die Bundesinstanzen in den Strafverfahren Parteirechte bekommen. Es geht gar nicht darum, den Kantonen irgendwelche Kompetenzen wegzunehmen. Damit die Strafverfahren vorwärts gehen, ist es leider bei gewissen Kantonen notwendig, dass auch von seiten des Bundes Anträge gestellt werden können.

Es genügt nicht, dass der Bundesanwalt während des Verfahrens Auskunft bekommt oder erst dann, wenn der Fall abgeschlossen wird, wie es in Absatz 2 steht. Es nützt nichts, wenn in einem Abschreibungsentscheid festgestellt wird, dass der Fall inzwischen verjährt ist. Dann kann der Bundesanwalt gar nichts mehr unternehmen. Deshalb ist es notwendig, dass die eidgenössischen Behörden während des Strafverfahrens Auskunft verlangen können, dass ihnen die Gelegenheit gegeben wird, Anträge zu stellen. Die Ent-

scheidskompetenz bleibt jedoch bei den kantonalen Gerichten. Absatz 3 ist kein Eingriff in kantonale Zuständigkeit. Aber diese Bestimmung hat sich als notwendig erwiesen, um der «Verlotterung» von Strafverfahren, wie sie da und dort vorgekommen ist, vorzubeugen, damit der Bund dann nicht vor vollendete Tatsachen gestellt werden kann. Ich bitte Sie, diese Bestimmung zu akzeptieren. Absatz 3 ist ein Mittel, um begangene Verfehlungen einer strafrechtlichen Ahndung zuzuführen.

Rubi, Berichterstatter: Herr Muheim hat in der Kommission diesen Antrag (betreffend Abs. 3) gestellt. Dieser Antrag wurde mit 11 zu 9 Stimmen angenommen. Dem Bund steht das Oberaufsichtsrecht zu. Um alle Zweifel auszuräumen, wäre es deshalb von Vorteil, wenn wir dies auch ausdrücklich im Gesetz erwähnen. Ich möchte Sie bitten, der Mehrheit zuzustimmen.

M. Houmard, rapporteur: La commission a, par 11 voix contre 9, ajouté un 3^e alinéa à l'article 31, sur proposition de M. Muheim. Il s'agit de donner au Ministère public, en cas de poursuite pénale, la possibilité de proposer des mesures d'instruction et d'intervenir comme partie devant le tribunal. D'autre part, il est dit, au 1^{er} alinéa du même article, que la poursuite pénale incombe aux cantons, si bien que ces dispositions peuvent donner lieu à des divergences d'interprétation.

Il semble par ailleurs que le Conseil fédéral ne verrait pas d'inconvénient à ce que l'alinéa 3 soit supprimé.

Bundesrat Friedrich: Es ist sicher eine Frage von untergeordneter Bedeutung, die einen grossen Streit nicht lohnt. Ich möchte mit Herrn Delamuraz am Text des Bundesrates festhalten. Mir scheint, dass der Antrag der Kommission gegenüber den kantonalen Strafverfolgungsbehörden doch etwas weit geht. Es ist ein Misstrauensvotum, das die Strafverfolgungsbehörden nicht nötig haben. Fragt sich noch, welche praktischen Folgen der Antrag der Kommission hätte. Sie wissen, dass die Bundesanwaltschaft personell relativ bescheiden dotiert ist und in erster Linie andere Aufgaben hat, die meines Erachtens wichtiger sind. Ob sie in der Lage ist, tatsächlich eine wirksame generelle Kontrolle über diese Strafverfahren auszuüben, scheint mir fraglich zu sein.

Abstimmung. – Vote

Für den Antrag der Kommission	60 Stimmen
Für den Antrag Delamuraz (Streichen)	57 Stimmen

Art. 32

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

Die Kantone können ausser ihren notwendigen Ausführungsbestimmungen auch ergänzende gesetzliche Bestimmungen, zu deren Erlass dieses Gesetz sie ermächtigt, vorläufig durch nicht referendumpflichtige Verordnung erlassen; diese Verordnungen bleiben bis zum Erlass gesetzlicher Bestimmungen in Kraft, längstens jedoch für die Dauer von drei Jahren seit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes.

Abs. 3

... welche die Gemeinden erlassen, sind ...

Art. 32

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

Les cantons peuvent arrêter, provisoirement par voie

d'ordonnance non soumise au référendum, en plus des dispositions d'exécution nécessaires, les dispositions législatives complémentaires qu'ils ont la compétence d'édicter en vertu de la présente loi; ces ordonnances demeurent en vigueur jusqu'à l'établissement de dispositions législatives, mais au plus tard pour la durée de trois ans dès l'entrée en vigueur de la présente loi.

Al. 3

... les communes peuvent édicter doivent être portées...

Adopté

Art. 33

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Adopté

Art. 34

Antrag der Kommission

... Anwendung, die nach dem Inkrafttreten dieses Gesetzes erteilt werden, soweit ...

Art. 34

Proposition de la commission

... autorisations accordées après l'entrée en vigueur de la présente loi, dans la mesure...

Adopté

Art. 34a

Antrag der Kommission

Titel

Bewilligungskontingente

Abs. 1

Mehrheit

Der Bundesrat setzt für die erste Periode von zwei Jahren die gesamtschweizerische Höchstzahl an Bewilligungen für Ferienwohnungen und Wohneinheiten in Apparthotels auf höchstens zwei Drittel der Bewilligungen fest, die im Durchschnitt der fünf letzten Jahre vor Inkrafttreten dieses Gesetzes für den Erwerb von Zweitwohnungen im Sinne des früheren Rechts erteilt worden sind.

Minderheit

(Eggenberg-Thun, Bundi, Carobbio, Christinat, Muheim, Nauer, Nef, Riesen-Freiburg)

... die im Durchschnitt der letzten drei Jahre ...

Antrag Hari

... Wohneinheiten in Apparthotels auf höchstens 2000 fest. (Rest des Artikels streichen)

Antrag Keller

... Bewilligungen fest, die im Durchschnitt der Jahre seit dem Inkrafttreten des Bundesbeschlusses vom 23. März 1961 bis zum Inkrafttreten dieses Gesetzes ...

Antrag Oehen

... auf höchstens 50 Prozent der Bewilligungen fest, die im Durchschnitt der letzten drei Jahre ...

Art. 34a

Proposition de la commission

Titre

Contingents d'autorisations

Al. 1**Majorité**

Pour la première période de deux ans, le Conseil fédéral fixe le nombre maximum, prévu pour l'ensemble du pays, des autorisations d'acquérir des logements de vacances et des appartements dans des appart'hôtels à deux tiers au plus du nombre moyen des autorisations d'acquérir des résidences secondaires, délivrées conformément au droit antérieur pendant les cinq dernières années précédant l'entrée en vigueur de la présente loi.

Minorité

(Eggenberg-Thoune, Bundi, Carobbio, Christinat, Muheim, Nauer, Nef, Riesen-Fribourg)

... délivrées durant les trois dernières années...

Proposition Hari

... et des appartements dans des appart'hôtels à 2000.

(Biffer le reste de l'article)

Proposition Keller

... nombre moyen des autorisations d'acquérir des résidences secondaires délivrées conformément au droit antérieur entre l'entrée en vigueur de l'arrêté fédéral du 23 mars 1961 et celle de la présente loi.

Proposition Oehen

... des appart'hôtels à 50 pour cent au plus du nombre moyen des autorisations d'acquérir des résidences secondaires, ... pendant les trois dernières années...

Eggenberg-Thun, Sprecher der Minderheit: Man hat in der Eintretensdebatte verschiedentlich darauf hingewiesen, dass das Gesetz kritisch sein sollte und als Alternative zur Initiative nur dann bedeutungsvoll ist, wenn es nicht den bisher unbefriedigenden Zustand übernimmt, sondern echte Verbesserungen aufzeigt.

Nun zu Artikel 34a: Die Kommissionsmehrheit schlägt Ihnen vor, fünf Jahre zur Berechnung anzunehmen und davon die zwei Drittel. Der Minderheitsantrag, den ich hier vertrete, beschränkt die Übergangszeit, die anzurechnen wäre, auf drei Jahre, und zwar auf die drei letzten Jahre vor Inkrafttreten des Gesetzes. Wir sind uns natürlich mit diesem Antrag bewusst, dass damit die zwei «Boom-Jahre», mit über 5000 Bewilligungen der Jahre 1980 und 1981, wegfallen würden. Unser Minderheitsantrag ist ganz klar in Beziehung zu stellen zum Artikel 8b, wie er vom Rat hier genehmigt worden ist. Dort wird festgehalten, dass der Bundesrat die Höchstzahl festsetzt und dass er dann in Intervallen von zwei Jahren die Bewilligungen herabsetzen sollte. Diese Zielsetzung wird sofort relativiert, immer noch im Artikel 8b Absatz 2. Eine beachtliche Ausnahmepraxis wird da eingeführt: «Der Bundesrat kann von dieser Verpflichtung der Reduktion befreit werden, wenn dringende volkswirtschaftliche Gründe bestehen, er kann die Kontingente gleich hoch halten, ja er kann sogar vorübergehend die Zahlen wieder heraufsetzen, wobei das Wort «vorübergehend» weder zeitlich noch volkswirtschaftlich näher definiert worden ist.

In Berücksichtigung dieser besonderen Ausnahmebewilligung halten wir unseren Minderheitsantrag aufrecht. Was heisst das nun in Zahlen? Die Mehrheitsformulierung, fünf Jahre, bringt umgerechnet auf die zwei Drittel, die anzurechnen sind, ungefähr 2400 Bewilligungen als Beginn. Unser Minderheitsantrag reduziert sich aufgrund der drei letzten Jahre (ausgehend von 2400 Bewilligungen) auf durchschnittlich zwei Drittel davon: 1600 Bewilligungen. Also die Mehrheit beantragt 2400, wir 1600. Man hält uns entgegen, dass bei 950 Kurorten und Touristikstationen 1600 Bewilligungen doch etwas zu bescheiden sei. Der gleiche Einwand lässt sich natürlich auch bei 2400 Bewilligungen erheben. Das sind völlig subjektive Darstellungen und Beurteilungen. Wenn nämlich das Durchschnittsdenken gelten würde, dann hätten wir ja beim Mehrheitsantrag 2,5 Bewilligungen pro Kurort und bei unserem Antrag 1,7 Bewil-

ligungen pro Kurort. Aber die Differenz liegt ja nicht in den Prozentzahlen der Bewilligungen oder in den Werten pro Kurort, sondern es besteht eine grundsätzliche Aufspannungsdifferenz. Meines Erachtens hat im Rat das Umdenken – gegenüber der bisherigen Lex Furgler und dem neuen Gesetz – an sich noch gar nicht stattgefunden. Man kämpft nach wie vor für möglichst hohe Bewilligungszahlen, und wenn man diese Zahlen nicht ohne weiteres aufrecht erhalten kann, schafft man nach wie vor Ausnahmefähigkeiten, so viele als anscheinend politisch nur möglich sind. Für unseren Minderheitsantrag sprechen drei Hauptargumente:

1. Die restriktive Ausgangslage legitimiert sich durch wesentliche Ausweitungen der Ausnahmen von der Bewilligungspflicht in Artikel 6 und im ganzen «Verwandtschaftsbereich».

2. Der Rat hat den eingangs zitierten Ausnahmeantrag 8b Absatz 2 gutgeheissen, wonach der Bundesrat spätere Kontingente nicht reduzieren muss, sondern, wenn es volkswirtschaftlich als nötig erachtet wird, erhalten oder erhöhen kann. Ich kann Ihnen grosse Kreise aufzählen und wichtige Kreise, die diese volkswirtschaftliche Notwendigkeit ununterbrochen propagieren, propagiert haben und auch in Zukunft propagieren werden.

3. Es stehen immer noch – sie wurden bisher gar nicht erwähnt – 2000 erteilte Bewilligungen sozusagen in der Schublade zur Diskussion, die nur auf den ausländischen Käufer warten. Diese 2000 nicht ausgeschöpften erteilten Bewilligungen sind in Artikel 34a weder im Mehrheitsantrag noch im Minderheitsantrag enthalten. Wenn wir diese «stillen Reserven» auf vier Jahre verteilen, dann steigt der Anteil sowohl bei Mehrheit und Minderheit pro Jahr um 500 Einheiten. Ich meine, dass mit dieser Reserve, mit den zusätzlich geschaffenen Ausnahmefähigkeiten, wenn sie gut begründet sind, und mit den zusätzlich geschaffenen Erweiterungen im Artikel 6, der Minderheitsantrag als Alternative zur Initiative eine politische Notwendigkeit ist.

Ich bitte Sie, dem Minderheitsantrag zuzustimmen.

Hari: Unklarheiten ziehen Unsicherheiten nach sich und schaden einem Gesetz. Zwei Drittel von etwas, das keiner der hier Anwesenden kennt, kann unter Umständen – je nach der Entwicklung der europäischen Wirtschaftslage – sehr viel sein. Es kann aber auch, was weniger wahrscheinlich ist, zu wenig sein. Wenn wir hier im Saal noch ungefähr zu wissen glauben, wieviel diese zwei Drittel im Jahre 1985 etwa ausmachen werden, so wird es doch sehr schwer sein, dies in einem allfälligen Abstimmungskampf dem Stimmbürger zu beweisen. Befürworter und Gegner werden mit ganz anderen Zahlen fechten. Das Volk will genau wissen, worüber es abzustimmen hat. Als Gesetzgeber sind wir dem Stimmbürger zu Klarheit verpflichtet.

Aus diesem Grunde ersuche ich Sie, meinem Antrag, die erstmalige Begrenzung auf höchstens 2000 Bewilligungen festzusetzen, zuzustimmen.

Oehen: Sie haben eine Vielzahl von Anträgen erhalten. Herr Bundesrat Friedrich hat bei seinem ersten Votum zu unserem Geschäft darauf hingewiesen, dass die Probleme, die wir vor allem in den Tourismusgebieten, in Berggebieten durch den übersteigerten Bau von Ferienwohnungen haben, natürlich zu einem grossen Teil auf die Baufreudigkeit der schweizerischen Bevölkerung zurückzuführen seien. Wir haben in unserer Diskussion auch festgestellt, dass auf der anderen Seite der Nachfragefaktor aus dem Ausland wesentlich verantwortlich ist für die exorbitanten Preissteigerungen, weil vor allem die deutschen Anleger, aber auch andere, lange Zeit bereit waren, praktisch jeden Preis für die Parzellen zu bezahlen.

Wenn wir nun das Gesamtproblem entschärfen wollen, geht es darum, einen wesentlichen Anteil des Nachfrageblockes wegzubringen, und zwar rasch wegzubringen. Alle die Vorschläge, die hier vorliegen, sei es von der Mehrheit, von der Minderheit oder jetzt auch von Herrn Hari, der dazwischen

liegt, scheinen mir aber angesichts der heutigen Tatsache allzu wenig zu bringen. Nehmen wir an, die Entwicklung gehe wie bis jetzt weiter. In zwei, drei Jahren könnten 2000 Einheiten – wie sie Herr Hari vorschlägt – eine Erhöhung des Angebotes bedeuten. Wenn Sie demgegenüber die fünf Jahre nehmen, wie sie die Mehrheit vorschlägt, so könnte es sehr wohl sein, dass dann einfach nichts passiert, sondern dass in der ersten Phase das Kontingent gerade etwa so hoch liegen wird, wie die Nachfrage zu diesem Zeitpunkt sein dürfte. Schon eher akzeptabel ist der Antrag der Minderheit, begründet von Herrn Kollega Eggenberg, weil dieser Antrag dann doch wenigstens auf die letzten Jahre vor Inkrafttreten des Gesetzes Bezug nimmt. Mir scheint aber, dass auch da mit zwei Dritteln noch recht grosszügig argumentiert wird, wenn man wirklich einen Effekt gegenüber dem natürlichen Verlauf will.

Aus diesen Überlegungen heraus und auch im Gedanken, dass Sie ja hier mit dem Gesetz einen indirekten Vorschlag gegen unsere Initiative kreieren wollen, muss ich Ihnen einfach sagen: Wenn in diesem Artikel mit diesem Bewilligungskontingent nicht ein entscheidender Schritt zur Reduzierung des Kontingentes gemacht wird, dann bleibt nicht viel an Argumentationskraft übrig. Ich möchte also sagen, es läge sogar im Interesse all jener, die unter allen Umständen dieses Gesetz durchbringen wollen, wenn in diesem Artikel eine restriktive Regelung im Sinne eines echten Rückganges des Kontingentes und damit der Bautätigkeit, basierend auf ausländischer Nachfrage, vorgesehen würde. Ich bitte Sie aus diesem Grunde, meinem Antrag zuzustimmen.

Keller: Ich habe Ihnen eine weitere Variante unterbreitet. Der Gedanke ist der: Die gesamte Dauer der Bundesbeschlüsse von Moos und Furgler ist als Grundlage für die Berechnung dieser zwei Drittel zu wählen. Dies würde zu einer etwas genaueren Zahl führen, als es vor allem beim Vorschlag der Minderheit der Fall ist. Denn diese drei Jahre (gemäss Minderheit) bedeuten doch, dass bis zum Inkraftsetzen des neuen Gesetzes, also bis zum 1. Januar 1985, zwei Jahre mitberechnet werden, über deren Zahlen wir noch gar keine Aussagen machen können.

Meine Überlegung ging aber noch in eine andere Richtung. Es ging darum – und das scheint mir für dieses Gesetz bedeutend –, dass wir eine deutliche Zäsur markieren, indem wir Abstand nehmen von einem Regime, wie es bis anhin (Lex von Moos, Lex Furgler) praktiziert wurde. Wir würden damit klar sagen, dass wir uns von diesem Regime distanzieren und neue Verhältnisse schaffen wollen. Die Zahl liegt nach meinen Berechnungen in der Mitte zwischen Minderheit und Mehrheit, also etwa dort, wo sie der Vorschlag Hari sieht.

Nun ist mir von seiten der Verwaltung heute mitgeteilt worden, dass statistisch diese Zahlen, zur Zeit der Lex von Moos und bis etwa ins Jahr 1976 hinein nicht mit Sicherheit ermittelt werden können. Wenn dem so ist, dann werde ich natürlich meinen Antrag zurückziehen, weil damit die notwendige Berechnungsgrundlage nicht gegeben wäre. Ich bitte Sie, Herr Bundesrat Friedrich, Stellung zu nehmen bezüglich der Sicherheit dieser Zahlen. Wenn exakte statistische Unterlagen tatsächlich nicht vorhanden sind, ziehe ich den Vorschlag anschliessend zugunsten des Antrags Hari zurück, der meinen Intentionen am ehesten entspricht.

M. de Chastonay: Je vous invite instamment à vous rallier au texte de la majorité de la commission.

En vous proposant de fixer, à l'article 35 du projet de loi, l'entrée en vigueur de celle-ci au 1^{er} janvier 1985, la majorité de la commission vous propose en même temps de prescrire que le premier contingent des autorisations ne doit pas dépasser les deux tiers des autorisations délivrées durant les cinq dernières années précédant le 1^{er} janvier 1985.

La minorité de la commission propose de prendre pour base de calcul les chiffres des trois années précédant le

1^{er} janvier 1985, soit le nombre des autorisations délivrées ou à délivrer en 1982, 1983 et 1984.

Si l'on connaît le nombre des autorisations délivrées en 1982, on ignore absolument quel sera le nombre de celles qui seront délivrées durant le restant de l'année en cours et en 1984. Il peut être de quelques centaines comme il peut s'approcher du zéro absolu. On n'en sait strictement rien dans le contexte incertain d'une situation économique internationale, qui ne laisse rien présager de bon.

Or, dans une législation aussi importante que celle que nous devons adopter, importante notamment par les effets économiques extrêmement graves qu'elle peut comporter pour l'artisanat des vallées et des régions de montagne, je me refuse de voter – passez-moi l'expression – la tête dans le sac sur une proposition qui vise à fixer un contingent futur en fonction de mois et d'années qui sont encore devant nous et dont rien ne permet aujourd'hui de préjuger du nombre d'autorisations hypothétiques qui seront délivrées. Je crois qu'il faut rester sérieux. On ne peut décemment fixer des contingents cantonaux sur la base des résultats prévisibles ou probables des mois à venir.

Si nous adoptons la proposition de la minorité, notre travail de législateur ressemblerait plus à une sorte d'activité de pronostiqueur ou de parieur sur l'avenir qu'à celle qui exige de nous de baser les principes législatifs importants sur l'expérience et sur la pratique.

Parce qu'il faut éviter de signer un chèque en blanc, je vous demande d'accepter la proposition de la majorité de la commission, dont l'avantage par rapport à la proposition de minorité réside dans le fait qu'à la fin du délai de cinq ans précédant le 1^{er} janvier 1985, on connaîtra au moins, et de manière sûre et certaine, les résultats des années 1980, 1981, 1982 et partiellement de 1983. Il convient d'ailleurs de rappeler ici que les unités d'appartements qui, selon le droit actuel, ne sont pas soumises à autorisation, n'entreront pas, avec le système proposé par la majorité de la commission, dans le calcul du nombre des autorisations délivrées avant le 1^{er} janvier 1985, ce qui, naturellement, diminuera encore l'importance du premier contingent d'autorisations octroyé.

En conclusion, je relève qu'il y a en Suisse environ mille lieux touristiques. Si vous donnez suite à la proposition de la majorité, le nombre des autorisations – ce n'est là qu'une estimation très imprécise parce qu'on ne connaît pas encore les chiffres relatifs aux années 1983 et 1984 – tombera à environ 2000 par an. Alors, de grâce, que l'on cesse de prétendre que cela représente une intolérable occupation étrangère du sol suisse!

Pour cette raison, je vous demande de vous ranger à l'opinion de la majorité de la commission et de rejeter toutes les autres propositions qui vont à l'encontre de celle-ci.

Jost: Nachdem sich unsere vorberatende Kommission und nun auch Sie für das Kontingentsystem entschieden haben, kommen wir nicht darum herum, ein Anfangskontingent festzulegen. Diese Kompetenz einfach an den Bundesrat zu delegieren, wäre referendumpolitisch kaum vertretbar. Wir müssen – ich pflichte Herrn Hari in diesem Punkte bei – dem Stimmbürger sagen können, was mindestens grössenordnungsmässig die Ausgangsbasis sein wird, die nachfolgend zu keiner Zeit mehr überschritten werden darf.

Hier scheiden sich nun die Geister hinsichtlich der Anzahl der Bezugsjahre. Die Inkraftsetzung des Gesetzes ist bekanntlich für den 1. Januar 1985 vorgesehen. Bis zu diesem Zeitpunkt können wir leider die Bewilligungszahlen des Jahres 1984 nicht abschliessend kennen. Es steht aber heute schon fest, dass ein namhafter Rückgang eintreten wird, wie er sich bereits im Jahr 1982 abgezeichnet hat (um fast 50 Prozent). Beide Varianten gewährleisten eine erhebliche Reduktion des Gesamtkontingents und damit auch der Kantonskontingente.

Die Bezugsgrundlage der letzten fünf Jahre im Sinne der Mehrheit bedarf einer näheren Begründung, weil wesentliche Tatsachen vom Vertreter der Minderheit hier nicht erwähnt worden sind. Es darf nicht übersehen werden, dass

das Kontingent nach neuem Recht nicht mehr, wie bisher, ausschliesslich für die sogenannt «gesperrten Orte» – diese gibt es in Zukunft glücklicherweise nicht mehr –, sondern für sämtliche Orte im ganzen Lande (die kantonalen Kontingente für die Orte auf kantonalem Hoheitsgebiet) gelten wird. Es darf auch nicht übersehen werden, dass im neuen Kontingent sämtliche Bewilligungsarten – im Gegensatz zu bisher, wo beispielsweise die Appartbewilligungen nicht enthalten waren – nun eingeschlossen sind. Die vorgeschlagene Kontingentsfestsetzung basiert auch nicht auf der Gesamtzahl der bisherigen Bewilligungen, sondern nur auf der Kategorie der Bewilligungen für die Zweitwohnungen nach geltendem Recht. Alles andere ist als Berechnungsgrundlage ausgeklammert. Das sind doch sehr wesentliche Unterschiede, die gesehen, gewichtet und auch erkannt sein müssen. Hinzu kommt das wesentliche Novum, wonach in diesem Kontingent auch Zweitwandänderungen enthalten sind, die inskünftig zweifellos im Generationenwechsel zunehmen werden, die Überfremdung aber in keiner Weise tangieren (es geht vom Ausländer zum Ausländer). Es wird sowohl nach der einen als auch nach der anderen Lösung eine massgebliche Kontingentreduktion geben. Dem Antrag des Herrn Abgeordneten Keller kann ich aus den von ihm selbst erwähnten Gründen nicht zustimmen – diese Statistik ist nur mit Fragezeichen eruiert, ich habe mir das bestätigen lassen –, und der Lösung meines lieben Dienstkollegen Nationalrat Hari kann ich nicht zustimmen, weil die Zahl 2000 willkürlich und aus der Luft gegriffen ist.

Ich bitte Sie, in Erwägung dieser neuen Tatsachen, der Mehrheit zuzustimmen.

Felgenwinter: Herr Oehen hat in bemerkenswerter Offenheit – und dies sei ihm verdankt – festgestellt, dass im Grunde genommen diejenigen, die ein griffiges Gesetz, eine Alternative zur Initiative wünschen, hier möglichst Zurückhaltung zeigen sollten. Er hätte auch schweigen und hoffen können, dass wir möglichst liberal, also im Sinne einer grossen Bewilligungserstzahl legisfieren würden. Es ist tatsächlich hier natürlich die Frage aufgeworfen: Ist dieses Gesetz eine Alternative zu dieser gefährlichen Initiative? Wenn wir auf den Durchschnitt der letzten fünf Jahre abstellen, dann aus folgenden Überlegungen heraus: In den Jahren 1980 und 1981 haben wir zweifellos fragwürdige Höhepunkte bei diesen Bewilligungen erleben müssen. Die wirtschaftliche Entwicklung hat für eine fühlbare Korrektur gesorgt, und dies bereits im Jahre 1982. Von ungefähr 5900 Bewilligungen im Jahr 1981 ist die Zahl auf etwa 2400 gesunken, und aus dem Wegfall des deutschen Bauherrenmodells ist anzunehmen, dass genau für diese Zweit- und Ferienwohnungen die Anzahl in den Jahren 1983 und 1984, die noch als Bewilligungsgrundlage dienen, weiterhin zurückgehen wird.

Nun ist es so, dass dieser Durchschnitt der letzten fünf Jahre die oberste Grenze ist, und zwar nicht etwa 100 Prozent dieses Durchschnitts, sondern lediglich zwei Drittel des Durchschnitts, für die Bewilligungskontingente aller Zeiten, wenn wir davon ausgehen, dass dieses Gesetz auf die Dauer angelegt sein soll. Der Bundesrat kann gar nie mehr höher gehen, als zwei Drittel des Durchschnitts dieser fünf Jahre. Das führt nach den jetzigen Berechnungen aufgrund der Jahre 1980 bis 1982 dazu, dass wir ungefähr bei der Zahl landen, die Herr Hari hier vorschlägt. Aber ich wende mich trotzdem gegen diese absolute Zahl. Sie könnte im Abstimmungskampf dazu verwendet werden, dass man sagt, der Bundesrat werde 2000 festlegen. Das muss er gar nicht. Er ist nämlich dazu verpflichtet, gemäss Artikel 8b, auch diese Bewilligungen schrittweise herabzusetzen.

Wenn wir beispielsweise im Jahre 1984 ungefähr 2000 Bewilligungen hätten, könnte der Bundesrat auch für das Jahr 1985, wahrscheinlich als Reaktion auf diese Initiative, nicht hingehen und sagen: Wir erteilen weiterhin 2000 Bewilligungen. Er müsste sich an die gesetzliche Verpflichtung halten, dass er diese Zahl schrittweise herabsetzen

muss, wobei er den wirtschaftlichen Interessen dieser Berg- und Touristikkantone Rechnung tragen soll. Deshalb halte ich es für richtig, hier diesen Durchschnitt zu nehmen. Die Tendenz, die dem Bundesrat bei der Bewilligungserteilung des Globalkontingentes durch das Gesetz aufgezungen ist, ist rückläufig. Das gilt es zu sehen. Deshalb sollte man nicht absolute Zahlen im Gesetz festschreiben. Die Initiative will überhaupt keine Verkäufe mehr. Wenn dann aber im Gesetz 2000 genannt sind, wird jedermann sagen: Das ist zuviel. Der Bundesrat hat die Möglichkeit, weniger Bewilligungen zu erteilen. Lassen wir ihm diese Freiheit, auch die wirtschaftlichen Gegebenheiten zu berücksichtigen.

Rubi, Berichterstatter: Entscheidend ist hier, eine Höchstgrenze zu verankern. Das erscheint mir als massgebend. Es liegen mehrere Anträge vor; wir können uns über die Zahlen streiten. Ich erinnere an die Anzahl Wohneinheiten, die verkauft worden sind: 1980 waren es 5242, 1981 5065 und 1982 2461, also ein Rückgang um rund 50 Prozent. Jetzt haben wir die Zahlen für 1983 und 1984 abzuschätzen, um irgendeine Annahme treffen zu können. Angesichts der Rezession und der Aufhebung der steuerlichen Vorteile für die Deutschen, die bei uns gebaut haben, wird nach meiner Meinung die Zahl nicht mehr ansteigen, sondern eher zurückgehen.

Setzen wir nun für 1983 und 1984 einmal je 2400 ein, entsprechend der Zahl von 1982. Wenn wir dann im Differenzbereinigungsverfahren wieder über diese Vorlage zu reden haben werden, dürfte das Ergebnis für 1983 ebenfalls bekannt sein (es sei denn, der Ständerat würde sehr spektiv arbeiten). Dann müssten wir nur noch die Zahl für 1984 abschätzen.

Beim Antrag der Kommissionsmehrheit geht es um eine Bemessungsgrundlage von fünf Jahren, davon sollen zwei Drittel genommen werden, was ungefähr 2400 ausmacht. Bei der Kommissionsminderheit ist die Bemessungsgrundlage drei Jahre, dort kommen wir auf ungefähr 1600 Bewilligungen. Der Antrag Oehen will eine Bemessungsgrundlage von drei Jahren und davon 50 Prozent nehmen, also ungefähr 1200; der Antrag Hari will die fixe Zahl von 2000 aufnehmen. Die Zahlen für den Antrag Keller kann ich nicht berechnen, weil mir die entsprechenden Details nicht zur Verfügung stehen. Herr Bundesrat Friedrich wird darüber Auskunft geben können.

Die Kommissionsmehrheit hat sich für eine Bemessungsgrundlage von fünf Jahren entschieden. Die Gründe dafür sind dargelegt worden. In diesem Zusammenhang ist noch darauf zu verweisen, dass gestützt auf einen vorangehenden Artikel der Bundesrat verpflichtet ist, die Zahl schrittweise herabzusetzen. Ich habe schon bei früherer Gelegenheit erklärt: Wenn wir aus rein abstimmungspolitischen Gründen die Zahl allzu tief ansetzen und der Bundesrat verpflichtet ist, eine sehr niedrige Zahl noch schrittweise herabzusetzen, werden wir in wenigen Jahren bei Null sein; dann erübrigte sich diese Diskussion und wir könnten gleich der Initiative zustimmen.

Ich möchte Sie also bitten – auch aus der Sicht des Berggebietes vertrete ich diese Auffassung –, sich der Kommissionsmehrheit anzuschliessen und die übrigen Anträge abzulehnen.

M. Houmard, rapporteur: En adoptant l'article 8b, nous avons donné son caractère à cette loi. Lors du débat sur l'article 8b, nous vous avons rendu attentifs au fait que l'article 34a revêt une importance capitale, puisqu'il fixe le nombre maximal d'autorisations, qui ne pourra plus être dépassé. Nous sommes ici en présence de différentes propositions: une majorité voudrait fixer le chiffre moyen des autorisations délivrées pendant cinq ans, soit de 1979 à 1984, ce qui nous permet alors de connaître au moins les chiffres d'autorisations de trois années. A ce propos, on estime que le chiffre global se situera aux environs de 2400 autorisations. La minorité, pour sa part, nous demande de nous fonder sur le chiffre des autorisations délivrées pen-

dant les trois dernières années. On ne connaît pas les chiffres de 1983 ni évidemment ceux de 1984. Seul, le chiffre de 1982 est connu. En l'occurrence, on peut arriver à une estimation de l'ordre de 1600 autorisations en prenant, comme le prévoit le projet de loi, les deux tiers des autorisations délivrées pendant ces trois ans.

M. Oehen, quant à lui, va plus loin. Il propose de modifier aussi bien la quote-part que la moyenne, c'est-à-dire qu'il veut une quote-part de 50 pour cent sur les trois dernières années. Cela représente environ 1200 autorisations. M. Hari, pour sa part, prévoit de fixer le nombre des autorisations à 2000 aujourd'hui déjà, tandis que M. Keller veut se référer au nombre moyen des autorisations délivrées depuis 1961. Ce chiffre n'est malheureusement pas connu, étant donné que l'Office de la statistique n'a pas enregistré séparément les logements de vacances. Résumons ces divergences au niveau des chiffres: pour la majorité, 2400 autorisations; pour une minorité, 1600 autorisations; la proposition Oehen fait état de 1200 autorisations, et la proposition Hari, de 2000 autorisations.

En ce qui me concerne, je vous propose de suivre la proposition de la majorité qui prévoit un nombre moyen sur la base des autorisations délivrées pendant ces cinq dernières années et de prendre les deux tiers de ce chiffre-là.

Bundesrat **Friedrich**: Ich muss zuerst etwas richtigstellen, das meines Erachtens – wenn ich richtig gehört habe – in den Voten der Herren de Chastonay und Jost falsch dargestellt worden ist. Ausgangspunkt für die Regelung in Artikel 34a sind sämtliche in den Vorjahren erteilten Bewilligungen für die genannten Wohneinheiten, und zwar sowohl in gesperrten als auch in nicht gesperrten Orten, sowohl gewöhnliche Ferienwohnungen als auch Wohneinheiten in Apparthotels. Also: es zählt hier alles.

Zunächst zum Antrag Hari. Ich glaube, man sollte hier nicht eine fixe Zahl festlegen. Der Bundesrat braucht eine gewisse Flexibilität, und zwar aus einer sehr einfachen und sehr einleuchtenden Überlegung. Der Bundesrat wird bei seinem Entscheid unter anderem eben auch das Vorjahr berücksichtigen müssen. Es muss eine vernünftige Relation zum Vorjahr hergestellt werden. Nun könnte es durchaus sein, dass der Antrag Hari mit 2000 über diesem Vorjahr liegt. Dann ist der Bundesrat gezwungen, wieder über das Vorjahr hinauszugehen. Also sollte man hier auf eine fixe Zahl verzichten.

Zum Antrag Keller: Es ist in der Tat so, dass dieser Antrag praktisch nicht durchführbar ist, weil die Regelung über die Freudenverkehrsorte erst seit der Revision von 1973 gilt. Dementsprechend gibt es die differenzierte Erhebung von Zweitwohnungen in solchen Orten erst seit diesem Datum. Wir haben also die statistischen Grundlagen für die Durchführung des Antrages von Herrn Keller nicht, und ich bitte ihn, diesen Antrag – weil undurchführbar – zurückzuziehen. Zur Differenz zwischen Mehrheit und Minderheit: Das ist im Hinblick auf die Initiative ein wichtiger Entscheid. Die Differenz liegt einfach darin, dass bei der Berechnungsbasis der Mehrheit noch zwei «Boom-Jahre» einbezogen sind, d. h.: die Ausgangszahl wird automatisch höher ausfallen. Ich muss Ihnen allerdings sagen, dass sich die Differenz in einem gewissen Masse entschärft, weil der Bundesrat noch einen gewissen Spielraum hat. Er muss das Kontingent nicht auf zwei Drittel der fünf Vorjahre festlegen, sondern auf höchstens zwei Drittel. Er kann ja tiefer gehen. Wenn Sie der Mehrheit zustimmen, dann ist die Wahrscheinlichkeit gross, dass der Bundesrat diesen Spielraum von zwei Dritteln nicht voll ausnützen wird, besonders wenn die Zahl des Vorjahres dann relativ tief liegt.

Wenn Sie der Minderheit zustimmen, dann wird der Bundesrat eher geneigt sein, an die obere Grenze des Rahmens zu gehen. Weil das ein im wesentlichen politisch-taktischer Entscheid ist und die ganze Konstruktion ja ohnehin nicht vom Bundesrat stammt, möchte ich den Entscheid Ihnen überlassen. Damit der Übergang nicht zu krass wird, neige ich persönlich allerdings eher zur Auffassung der Mehrheit.

Nun zum Antrag Oehen: Ich bitte Sie, diesen abzulehnen, weil er bei 50 Prozent die Entscheidungsfreiheit des Bundesrates allzu sehr einschränkt.

Jost: Ich wollte Ihnen selbstverständlich nicht etwas Unrichtiges vortragen. Es ist tatsächlich so, dass nicht alle erteilten Bewilligungen die Basis für die Durchschnittsberechnungen bilden. Anderenfalls habe ich falsche Statistiken erhalten. 1981: erteilte Bewilligungen 5900. In die Berechnung einbezogen, gemäss Artikel 6 Absatz 2 Buchstabe a Ziffer 3, 5065, also rund 850 weniger. 1982: Erteilte Bewilligungen 3069, in die Berechnung gemäss Artikel 6 einbezogen 2461. Es gibt also eine Differenz. Ich wollte Sie keinesfalls mit unrichtigen Zahlen beeinflussen und lege Wert auf diese Klarstellung.

Präsident: Wir haben zwei Fragen zu beantworten. Zum einen die Höchstzahl. Die Mehrheit will sie auf zwei Drittel des Durchschnittes, Herr Oehen auf 50 Prozent des Durchschnittes und Herr Hari auf 2000 festsetzen. Dann die Durchschnittsjahre: Die Mehrheit will die letzten fünf Jahre und die Minderheit die letzten drei Jahre zählen. Herr Keller zieht seinen Antrag zurück.

Höchstzahl der Bewilligungen

Nombre maximum des autorisations

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag der Kommission	92 Stimmen
Für den Antrag Oehen	8 Stimmen

Définitiv – Définitivement

Für den Antrag der Kommission	105 Stimmen
Für den Antrag Hari	23 Stimmen

Durchschnitt – Nombre moyen

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	71 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	67 Stimmen

Art. 35

Antrag der Kommission

Mehrheit

Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

Es tritt am 1. Januar 1985 in Kraft.

Minderheit (Cotti)

Titel

Referendum, Inkrafttreten und Dauer

Abs. 1

Dieser Beschluss ist allgemeinverbindlich; er untersteht dem fakultativen Referendum.

Abs. 2

Er tritt am 1. Januar 1985 in Kraft und gilt bis zum 31. Dezember 1989.

Art. 35

Proposition de la commission

Majorité

Al. 1

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

Elle entre en vigueur le 1^{er} janvier 1985.

*Minorité (Cotti)**Titre*

Référendum, entrée en vigueur et durée

Al. 1

Le présent arrêté, qui est de portée générale, est soumis au référendum facultatif.

Al. 2

Il entre en vigueur le 1^{er} janvier 1985 et a effet jusqu'au 31 décembre 1989.

Präsident: Herr Cotti hat seinen Antrag zurückgezogen.

*Angenommen – Adopté**Antrag Müller-Scharnachtal*

Rückkommen auf Artikel 8a Absatz a

Proposition Müller-Scharnachtal

Revenir sur l'art. 8a, let. a

Präsident: Nun haben wir zu Artikel 8a noch einen Rückkommensantrag (*Unruhe*)

Müller-Scharnachtal: Es geht um Artikel 8a Buchstabe a. Ich sage ausdrücklich: um Buchstabe a. Bei der Abstimmung herrschte im Rat einige Unklarheit. Verschiedene Kollegen – der Sprechende inbegriffen – waren der irrtümlichen Auffassung, dass zuerst über den Streichungsantrag Cotti abgestimmt werde. In Tat und Wahrheit wurde jedoch zuerst der von mir gestellte Minderheitsantrag zur Abstimmung gebracht. Sie erinnern sich, dass die Kommissionsmehrheit bei Buchstabe a wertmässig 33 Prozent der Wohneinheiten zu den Anlagen und Einrichtungen des eigentlichen Hotelbetriebes schlagen wollte, während die Kommissionsminderheit die Notwendigkeit von 40 Prozent begründete.

Ich bitte Sie, die entsprechende Abstimmung über Buchstabe a zu wiederholen. Mein Rückkommensantrag ist in diesem Sinne zu verstehen.

Abstimmung – Vote

Für den Rückkommensantrag Müller-Scharnachtal	53 Stimmen
Dagegen	41 Stimmen

*Art. 8a Bst. a – Art. 8a let. a**Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit	49 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	79 Stimmen

M. Cotti: Je pense qu'il y a eu une énorme confusion lors de la première votation en début de la matinée. Le résultat de cette deuxième votation la confirme.

Je suggère donc de répéter également la votation sur ma «proposition de suppression» présentée ce matin.

Präsident: Wir stimmen über das Rückkommen ab. (*Unruhe*) Ich bitte Sie, diesmal weniger zu reden und mehr zuzuhören.

Abstimmung – Vote

Für den Rückkommensantrag Cotti	58 Stimmen
Dagegen	51 Stimmen

Rubi, Berichterstatter: Ich möchte nur daran erinnern, dass Sie am Morgen der Kommissionsmehrheit mit 128 zu 28 Stimmen zugestimmt haben.

Abstimmung – Vote

Für Ablehnung des Streichungsantrages	Grosse Mehrheit
---------------------------------------	-----------------

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Gesetzentwurfes	108 Stimmen
Dagegen	16 Stimmen

*An den Ständerat – Au Conseil des Etats***A****Bundesbeschluss über die Volksinitiative****«Gegen den Ausverkauf der Heimat»****Arrêté fédéral relatif à l'initiative populaire****«Contre le bradage du sol national»***Fortsetzung – Suite*

Siehe Seite 154 hiervor – Voir page 154 ci-devant

Art. 2

Präsident: Wir haben diese Abstimmung verschoben bis nach der Gesamtabstimmung über das Bundesgesetz. Der Antrag Oehen ist begründet und die Anträge sind diskutiert worden.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	99 Stimmen
Für den Antrag Oehen	9 Stimmen

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlussentwurfes	98 Stimmen
Dagegen	8 Stimmen

Abschreibung – Classement

Präsident: Wir haben noch Abschreibungen persönlicher Vorstösse vorzunehmen. Die Liste finden Sie auf Seite 1 der Botschaft.

Muheim: Ich möchte Ihnen beantragen, mein Postulat betreffend Revision des Aktienrechtes nicht abzuschreiben. Dieses Postulat bezog sich nicht auf die Revision dieser Lex, sondern berührte sie nur ganz am Rande. Nur soweit Immobiliengesellschaften in Frage stehen, besteht ein Beziehungspunkt. In der Botschaft auf Seite 15 und 29 finden Sie im Grunde genommen die Bestätigung dafür. Das Postulat, das ich eingereicht habe, betrifft die Revision des Aktienrechtes. Es kann dann abgeschrieben werden, wenn endlich der Entwurf für die Revision des Aktienrechtes vorliegt. Es hat also nichts oder nur ganz, ganz am Rande mit dieser Gesetzgebung etwas zu tun. Ich möchte Ihnen deshalb beantragen, dieses Postulat nicht abzuschreiben.

Oehler: Nachdem mein Postulat ungefähr in der gleichen Richtung wie der Vorschlag von Herrn Muheim geht, möchte ich Sie bitten, auch mein Postulat aus den gleichen Gründen nicht abzuschreiben.

*Zustimmung – Adhésion**Schluss der Sitzung um 13.05 Uhr*

La séance est levée à 13 h 05

Ständerat
Conseil des Etats

Sitzung vom 20.9.1983
Séance du 20.9.1983

Zweite Sitzung – Deuxième séance**Dienstag, 20. September 1983, Vormittag****Mardi 20 septembre 1983, matin**

8.00 h

Vorsitz – Présidence: Herr Weber

81.062

**Grundstückwerb durch Ausländer und
Ausverkauf der Heimat.
Bundesgesetz und Volksinitiative
Acquisition d'immeubles par des étrangers
et bradage du sol national.
Loi fédérale et initiative populaire**

Botschaft, Beschluss- und Gesetzentwurf vom 16. September 1981
(BBI III, 585)

Message, projets de loi et d'arrêté du 16 septembre 1981 (FF III, 553)

Beschluss des Nationalrates vom 2. März 1983

Décision du Conseil national du 2 mars 1983

Mme Bauer, rapporteur: La commission chargée d'examiner la loi sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger et l'initiative populaire contre le bradage du sol national s'est réunie le 31 mai à Berne et les 14 et 15 juillet à Verbier où elle a été aimablement accueillie par le gouvernement valaisan. Nous prions M. Genoud de le remercier de sa généreuse hospitalité.

Ont pris part à ses travaux M. Friedrich, conseiller fédéral, chef du Département de justice et police, M. Patry, juge fédéral, président de la commission d'étude, M. Voyame, directeur de l'Office fédéral de la justice, M. Muff, directeur suppléant, M. Reize, chef de section et M. von Moos, adjoint scientifique.

Avec le Conseil national, la commission unanime vous propose d'entrer en matière, d'accepter le projet de loi et de recommander au peuple et aux cantons de rejeter l'initiative de l'Action nationale.

Avant de faire un bref historique de la Lex von Moos, devenue Lex Furgler, je voudrais souligner que la commission s'est trouvée confrontée à des intérêts contradictoires qu'elle a cherché à concilier. Elle se devait de trouver un compromis propre à sauvegarder l'intérêt général. En effet, il y a lieu, à la fois, de se prémunir contre une demande étrangère excessive d'immeubles, mais également de tenir compte des implications économiques et touristiques importantes que pourraient avoir des mesures trop restrictives pour plusieurs cantons, notamment ceux de Vaud, du Valais, du Tessin et des Grisons.

Consciente, d'autre part, que la loi sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger a pour but premier de limiter l'emprise étrangère, la commission a pris soin de ne pas empiéter sur des domaines tels que l'aide aux régions de montagne, l'aménagement du territoire et la protection de la nature et du paysage, qui sont réglés par d'autres lois.

Il importe enfin de ne pas oublier que la réglementation envisagée doit s'inscrire dans notre ordre économique libéral et respecter nos obligations internationales.

Que veut la loi? Elle vise d'abord à éviter que des personnes qui ne peuvent justifier d'un intérêt légitime se portent acquéreurs de biens-fonds à des fins purement spéculatives, ensuite à contenir la part du sol suisse en mains étrangères dans une limite tolérable. L'article premier de la loi traduit cet objectif politique en termes parfaitement clairs: « La

présente loi limite l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger dans le but de prévenir l'emprise étrangère sur le sol suisse.»

Procédons maintenant à un bref historique et rappelons que la base légale en vigueur est constituée par l'arrêté fédéral du 23 mars 1961, appelé Lex von Moos, qui a été modifié le 21 mars 1973 et est depuis lors communément appelé Lex Furgler. S'y ajoutent divers arrêtés et ordonnances particuliers. La validité de cette législation expire le 31 décembre 1984.

A l'origine, en 1961, la Lex von Moos était un arrêté fédéral urgent dont la validité était limitée à cinq ans. Il fut ensuite transformé en un arrêté fédéral de portée générale puis prorogé à quatre reprises, la dernière fois en 1982. Dès 1977, le Conseil fédéral estimant qu'à l'avenir on ne pourrait renoncer à des mesures législatives, laissa entrevoir son intention de transformer l'arrêté à validité limitée en une loi dont la validité est illimitée. En 1978, il nomma une commission d'étude de quinze membres, présidée par le juge fédéral Patry, dont le rapport fut soumis à une large procédure de consultation. Le 16 septembre 1981, le Conseil fédéral publiait son message.

Au Conseil national, quelques voix ont mis en doute la constitutionnalité de la loi envisagée. L'article 64 de la constitution qui donne à la Confédération la compétence de légiférer en matière de droit privé comprend également l'introduction du régime de l'autorisation pour l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger. En outre, la Confédération dispose d'une compétence générale dans le domaine des affaires étrangères. Le Parlement, à qui il revient de se prononcer sur la constitutionnalité des lois, a, depuis vingt ans, considéré que les dispositions rappelées plus haut constituaient une base suffisante pour légiférer. Au sein de la commission du Conseil des Etats, M. Patry, juge au Tribunal fédéral, a rappelé que lorsqu'il y a doute, c'est au Parlement d'assumer ses responsabilités. Or, à de nombreuses reprises, lors de l'adoption de l'arrêté fédéral et de diverses révisions, le Parlement a admis la constitutionnalité de la législation sur l'acquisition d'immeubles.

Il faut rappeler ensuite que la volonté de limiter l'acquisition d'immeubles par des étrangers s'est exprimée à maintes reprises et les chiffres, il est vrai, sont de nature à impressionner. Depuis 1961, les cantons ont accordé 67 000 autorisations dont 39 000 pour l'acquisition de propriétés par étages. Pendant cette période, 6 000 hectares d'une valeur de 16 milliards de francs ont été acquis par des personnes à l'étranger. Il importe cependant de préciser que l'accroissement réel de la propriété en mains étrangères est beaucoup moins important si l'on tient compte, d'une part, des transferts entre personnes domiciliées à l'étranger, et d'autre part, des immeubles qui repassent en mains suisses.

Mais au cours des dernières années, de nombreuses interventions parlementaires ont été présentées pour demander un renforcement de la législation, et une initiative populaire a été lancée par l'Action nationale qu'il serait erroné de réduire à une vulgaire manifestation de xénophobie. Elle traduit bien davantage un souci réel et compréhensible de nombre de nos concitoyens devant une évolution jugée préoccupante à plus d'un titre.

Le Conseil fédéral a certes réagi en instituant le contingentement et en réduisant constamment les contingents au cours des dernières années. Les cantons et les communes ont rendu plus sévère leur pratique d'autorisation. L'interdiction de vente est appliquée par 500 communes touristiques sur 950. La plupart des cantons n'épuisent pas leurs contingents. Les mesures prises ainsi que la situation économique ont conduit à une régression sensible du nombre des autorisations, qui ont passé de quelque 6 000 par année entre 1979 à 1981 à quelque 3 000 en 1982. Il faut souligner que la baisse s'est poursuivie en 1983.

Si l'on songe, d'autre part, que la surface de terrain, dont l'acquisition par des personnes à l'étranger a été autorisée depuis 1961, ne représente que 2,6 pour cent de la surface à bâtir de notre pays, on conviendra que l'expression «bradage du sol national», utilisée par les auteurs de l'initiative,

est nettement exagérée. Le texte de l'initiative est d'ailleurs tout aussi excessif, qui interdit de manière totale l'acquisition de logements de vacances et d'autres logements à toute personne domiciliée à l'étranger. Elle méconnaît la vocation touristique de notre pays et ne tient pas compte de la structure économique des cantons de montagne. Rappelons à ce sujet que la construction de résidences secondaires permet le maintien d'un niveau de vie décent pour la population de vallées entières de notre pays, et que le blocage des logements en appartements affecterait l'hôtellerie la plus vulnérable qui s'impose, actuellement, un difficile exercice d'assainissement. Enfin, l'initiative empêcherait les placements de capitaux en Suisse par des institutions d'assurance étrangères. Il nous faut donc la rejeter et accepter la loi proposée que l'on peut considérer comme un contre-projet tout à fait acceptable, qui permettra de réaliser certaines revendications justifiées de l'initiative.

Du point de vue formel, le projet de loi réunit l'essentiel de la matière dans une seule loi alors qu'actuellement elle est dispersée dans plusieurs textes. Les conditions d'autorisation et les motifs de refus sont renforcés; l'autonomie, la responsabilité des cantons sont au contraire élargies. Les sanctions pénales en cas de violation de la loi sont rendues plus sévères.

Lors de la discussion de détail, la commission du Conseil des Etats a adhéré pour l'essentiel aux décisions prises par le Conseil national. Elle s'est en particulier prononcée pour que les autorisations, portant sur l'acquisition de logements de vacances et d'appartements dans les appartements, ne puissent être octroyées que dans les limites des contingents annuels que le Conseil fédéral accorde aux cantons. Le contingent valable pour l'ensemble du pays ne peut dépasser les deux tiers du nombre moyen des autorisations d'acquiescer des résidences secondaires délivrées au cours des cinq dernières années. A noter que la commission s'est ralliée à la position du Conseil national qui a décidé de ne pas retenir le système des quotes-parts, proposé initialement par le Conseil fédéral, mais de revenir au système du contingentement.

Le système dit des quotas se serait basé sur les critères de la surface, de la valeur fiscale et de la proportion d'investissements étrangers; il avait le défaut de se baser sur des barèmes contestables, alors que le système du contingentement facilite l'application de la loi et favorise la responsabilité des cantons.

A l'article 6, lettres *b* et *c*, le transfert immobilier au sein de la famille, non soumis à autorisation, a été quelque peu limité. A l'article 7, nous avons précisé que les autorisations accordées dans les cas de rigueur ne sont pas imputées sur le contingent, lorsque l'acquisition porte sur un immeuble déjà en mains étrangères.

L'article 8a relatif aux appartements assure à l'hôtelier, dans la version de la commission du Conseil des Etats, une position prépondérante au sein de la communauté des copropriétaires qu'il forme avec les propriétaires des appartements.

A l'article 10, nous avons prévu que les communes sont autorisées à introduire des restrictions locales plus sévères, lorsque les cantons leur délèguent cette compétence.

Le délai imparti au Parlement pour examiner l'initiative arrive à échéance le 25 octobre prochain. D'autre part, la validité de l'arrêté en vigueur, qui a été prolongée l'an dernier, expire le 31 décembre 1984.

Il y a lieu de tenir compte du délai référendaire, du temps nécessaire à la rédaction de l'ordonnance d'exécution et de la votation populaire qui devra être convoquée, pour décider du sort de l'initiative, avant que la nouvelle loi puisse entrer en vigueur le 1^{er} janvier 1985. Il serait donc souhaitable que nous mettions la nouvelle loi sous toit d'ici la fin de la présente session. Mais si cela devait se révéler impossible, il faudra que nous prenions une décision sur l'initiative au moins.

En conclusion, je voudrais dire que le projet de loi représente incontestablement une alternative judicieuse à l'initiative de l'Action nationale. Ce projet est suffisamment restric-

tif pour rassurer le peuple suisse et suffisamment efficace pour permettre une politique à long terme de vente d'immeubles aux étrangers.

La commission unanime vous invite à entrer en matière, à voter la loi et à rejeter l'initiative.

Gadient: Mit dem vorliegenden Gesetz wird eine ausgewogene Grundlage geschaffen zur Beschränkung des Erwerbs von Grundstücken durch Personen im Ausland, um die Überfremdung des einheimischen Bodens zu verhindern. Die Gesetzesvorlage führt zwar zu einer deutlichen Verschärfung der Praxis für Ausländerverkäufe, aber sie nimmt auch Rücksicht auf die berechtigten Interessen der Fremdenverkehrskantone. Das Gesetz ist in zahlreichen Bestimmungen gegenüber der alten Vorlage materiell verbessert worden. Formell fällt ins Gewicht, dass nunmehr alle wesentlichen Bestimmungen in einem einzigen Erlass zusammengefasst werden. Der Bundesrat hat zwar bereits in den vergangenen Jahren den Verkauf von Zweitwohnungen an Ausländer, insbesondere über die seit 1980 eingeführte Kontingentierung, erheblich eingeschränkt. In diesem Zusammenhang darf ihm, dem verantwortlichen Departement und dem ausführenden Bundesamt für Justiz auch seitens des Parlamentes gedankt werden für die konsequente und ausgewogene Anwendung des Bundesbeschlusses. Wer kritisiert, sollte wissen, dass sich unsere Bundesbehörden an die gesetzlichen Grundlagen zu halten hatten, die wir jetzt zu revidieren im Begriffe sind, weil sie – nach übereinstimmender Auffassung – in der bisherigen Ausgestaltung Lücken aufweisen. Infolge der restriktiven Praxis des Bundesrates, aber auch aus konjunkturellen und anderen Gründen, wie etwa der Änderung der deutschen Steuergesetzgebung (die sogenannten Bauherrenmodelle werden als Abschreibungsinstrumente nicht mehr zugelassen), haben sich die Ausländerverkäufe stark zurückgebildet. Während in den Rekordjahren 1979 bis 1981 noch je rund 5900 Bewilligungen erteilt worden sind, wovon jeweils rund 5000 für Zweitwohnungen, waren es 1982 noch 3072 Bewilligungen, wovon 2461 für Zweitwohnungen.

Auch im laufenden Jahr hält diese Entwicklung nach unten an. Man könnte sich demnach fragen, ob derart weitgehende Massnahmen, wie wir sie heute beschliessen wollen, überhaupt noch erforderlich sind, ob die nötige und gewünschte Korrektur aus den angeführten Gründen nicht ohnehin eintreten wird. Unsere Gesetzgebung hat sich indessen gerade in einer solchen Materie auf langfristige Überlegungen abzustützen, denn wir wollen ja eine Garantie dafür schaffen, dass die gemeinsam als richtig erkannte Zielsetzung auf alle Fälle erreicht wird.

Das vorliegende Gesetz bringt vor allem den Tourismuskantonen eine weitere, nicht unbedeutende Einschränkung. Gleichwohl trägt es aber deren berechtigten Interessen in angemessener Art Rechnung, ganz im Gegensatz zu der völlig einseitigen, rigoros und rücksichtslos formulierten Initiative. Die zur Diskussion stehende Höchstzahl von Bewilligungen, die gemäss Artikel 8b Absatz 2 nie mehr überschritten werden darf, wird etwa bei 2000 liegen. Aber der Bundesrat hat diese Zahl ausserdem schrittweise herabzusetzen, und die Kantone können selber noch weiter gehen. Die Kommissionspräsidentin hat Ihnen die gesamtschweizerischen Zahlen der Bewilligungsentwicklung vorhin dargelegt. Im Graubünden zum Beispiel sind 1979 1454, 1980 1019, 1981 1101 und 1982 nur noch 574 Bewilligungen erteilt worden. Am 1. Januar 1980 hatten wir 40 Sperrgemeinden, wovon 10 mit Quote 0; am 1. Januar 1983 waren es bereits 90 Sperrgemeinden, wovon 54 mit der Quote 0. Man hat der Entwicklung also nicht einfach fatalistisch den Lauf gelassen, sondern in der Tat Mass gehalten, und das auch in einem Kanton, dessen volkswirtschaftliches Einkommen doch zu rund 60 Prozent aus dem Tourismus stammt. Für Radikalkuren nach dem Muster der Initiative besteht deshalb keine sachlich begründete Veranlassung. Freilich sollten die Kantone die Bundesbehörden bei der Anwendung des Gesetzes bestmöglich unterstützen, denn ohne diese kantonale Bereitschaft zur Vollzugs Kooperation werden

auch in Zukunft unliebsame Erfahrungen nicht zu vermeiden sein. Da ist nun festzustellen, dass die Bereitschaft zur Zusammenarbeit in der Vergangenheit offensichtlich recht unterschiedlich war. Wenn sich als Folge ungenügender behördlicher Intervention extreme und schlechte Einzelbeispiele einstellen, werden dadurch verständliche Reaktionen provoziert, die zu einschneidenden und einseitigen Globalmassnahmen führen können. Diese haben dann jene Kantone zu tragen, die sich um eine in jeder Hinsicht korrekte Handhabung der anwendbaren Vorschriften bemühten.

Wir haben in der Kommission von solchen schlechten Beispielen erfahren, wonach es kantonale Instanzen abgelehnt haben, verfügte Auflagen zu überprüfen. Abgesehen von der Unhaltbarkeit einer solchen Handlungsweise schlechthin, schafft sie auch ungleiches Recht, und das darf unter keinen Umständen toleriert werden. Es ist daher ohne Zweifel gerechtfertigt, wenn das neue Bundesgesetz eine wirksame Missbrauchsbekämpfung anstrebt. Das Parlament muss als gesetzgebende Behörde aber auf die Kantone zählen können, dass sie sich auf dem Gebiete der Gesetzesanwendung – auch in bezug auf die erteilten Auflagen – durchsetzen, denn das Gesetz lässt ja hinreichend Raum zur Berücksichtigung berechtigter Interessen.

Die Gesetzesvorlage des Bundesrates hat zwar den unvermeidbaren Nachteil, dass die Interessen der Berg- und Touristikgebiete gegenüber den Agglomerationen nachhaltig betroffen werden; im Gegensatz zur Initiative bewahrt das Gesetz aber eine vermittelnde Linie, die den darauf angewiesenen Regionen doch eine annehmbare Gewähr für eine massvolle Weiterentwicklung bietet. Das wollen wir in den betroffenen Kantonen und Regionen anerkennen. Was in den von der Lex betroffenen Gebieten indessen kritisiert wird, ist die Tatsache, dass es im Bereich der Grossindustrie und der Handelsunternehmen jederzeit möglich bleibt, Übernahmen beliebigen Umfangs ganzer Firmenkomplexe durch ausländische Gruppen zu vollziehen.

Was ist – so wird gefragt – aus der Sicht der Überfremdung unseres Landes bedenkllicher: Wenn ein Grossunternehmen mit mehreren tausend Arbeitsplätzen mit einer einzigen Bewilligung in die Abhängigkeit eines ausländischen Konzerns gelangt, oder wenn aus einem Appartementhaus drei von zehn Wohnungen der Gesamtüberbauung an Ausländer mit drei Bewilligungen verkauft werden, wobei sieben Wohnungen, die Mehrheit, immer noch in schweizerischer Hand bleiben?

Da jedoch dank dem Produktionsstättenprivileg verschiedene kleine und mittlere Unternehmen angesiedelt und damit Arbeitsplätze erhalten oder neu geschaffen werden konnten, und diese wertvolle Möglichkeit bestehen bleiben soll, sowie schweizerische Unternehmen im Ausland auch auf eine gewisse Freizügigkeit angewiesen sind, haben wir auf entsprechende Anträge verzichtet.

Ich bin für Eintreten auf die Vorlage.

M. Dreyer: On aurait bien tort de nier que l'acquisition d'immeubles par des personnes domiciliées à l'étranger pose des problèmes d'une certaine gravité. Quelle que soit l'ampleur prise par le phénomène depuis 1961 et sans vouloir le minimiser, on ne saurait l'assimiler, comme l'a dit Mme la présidente de la commission, au bradage du sol national selon l'expression excessive des auteurs de l'initiative. Les mesures qu'ils préconisent sont elles aussi excessives et nous n'hésiterons donc pas à suivre la proposition du Conseil fédéral qui nous invite à rejeter cette initiative. Il y a en effet plusieurs façons de faire vibrer la fibre patriotique de notre peuple; celle qui fait appel au sentiment teinté de nationalisme est dangereuse et il est pourtant facile d'émouvoir les bons Suisses en agitant le spectre de l'emprise étrangère, de frapper les esprits en parlant de l'influence étrangère – car il faut bien reconnaître qu'il y a dans chaque Suisse un nationaliste qui sommeille.

Tel qu'il est issu des délibérations de notre commission, le projet mérite notre adhésion. Je m'abstiendrai d'en énumérer les motifs qui viennent d'être évoqués par la présidente de la commission dans son excellent rapport. Je me borne-

rai à deux réflexions, ou plutôt à deux vœux, sans que ceux-ci ne débouchent pour autant sur des propositions formelles.

Tout d'abord, en saluant les compétences que l'on va accorder aux cantons en leur attribuant un contingent cantonal annuel d'autorisations selon l'article 8b, je souhaite vivement que, dans sa répartition annuelle, le Conseil fédéral tienne compte des nécessités de la politique du développement économique régional et qu'en particulier il soutienne les efforts des cantons et des régions qui accusent un certain retard dans leur développement touristique.

On va beaucoup parler, lors de la prochaine session, des impulsions à la politique de développement régional dans le deuxième volet des mesures de relance économique. On évoquera notamment avec le Conseil fédéral l'économie des régions de montagne et la façon de la stimuler. Il y a sans aucun doute, dans l'application de la loi que nous allons approuver, un moyen de mettre en pratique raisonnablement et sans exagération un principe qu'il ne suffit pas d'énoncer dans les messages et les discours.

Deuxième réflexion: la loi exercera une influence certaine sur la politique touristique puisqu'elle comporte un chapitre très important dans les lieux dits touristiques. Dans ce domaine, on ne peut rester indifférent aux propos du professeur Krippendorf, directeur de l'Institut de recherches touristiques de l'Université de Berne. Par deux fois l'année dernière, le professeur Krippendorf a émis des réflexions et des propositions à ce sujet. Il a mis en garde les responsables de la politique touristique contre ce qu'il appelle les «dévoueurs de paysage»; dans la thèse qu'il développe, il aboutit à la nécessité de multiplier les lits exploités selon la forme hôtelière. Il fait notamment un plaidoyer pour ce que l'on a appelé les appart'hôtels qui permettent la propriété étrangère sans pour autant qu'elle s'applique à la propriété du sol ou d'immeubles pour des résidences secondaires.

Le professeur Krippendorf parle aussi de certaine évolution erronée du tourisme suisse, qu'il appelle une contribution pour combler le fossé de plus en plus profond entre les objectifs et la réalité du tourisme suisse. Là encore, au cours d'une journée qui réunissait la Fédération du tourisme à Interlaken, le 9 septembre 1982, il indiquait qu'il y a lieu de distinguer entre l'hôtellerie, la para-hôtellerie et les résidences secondaires, en ce qui concerne les objectifs à atteindre.

Il y a à ce propos une idée que nous devrions creuser puis développer dans notre pays. J'ai eu l'occasion de connaître un système ou une politique développée plus particulièrement dans le Tyrol, ce qu'on a appelé le «Tyroler Model». Voici ce dont il s'agit. Dans les localités de montagne, les fermes ont pris une dimension qui est aujourd'hui excessive par rapport au nombre de ses habitants, parce qu'autrefois la famille paysanne, également la famille paysanne de montagne, était beaucoup plus nombreuse qu'aujourd'hui. Ces fermes disposent donc de grandes surfaces inemployées et on pourrait, sans trop de frais, les transformer pour y aménager des appartements à louer à des touristes, y compris à des touristes étrangers. Pour cela, il faut évidemment encourager les initiatives qui iraient dans ce sens. Il y a plusieurs façons de le faire: on pourrait accorder à divers échelons des subventions pour l'aménagement d'appartements de vacances dans ces fermes. Le touriste n'est pas si exigeant, il veut une cuisine convenable, une salle de séjour et une salle d'eau.

Les subventions ne sont pas la panacée. Il serait peut-être préférable de ne pas imposer le revenu locatif que tirerait le propriétaire de la ferme de la location à des touristes. En effet, les subventions que l'on accorde d'une main, on ne peut les reprendre fiscalement de l'autre main par l'imposition du revenu locatif.

Il y aurait lieu de creuser cette idée. Il faut constater qu'à l'étranger surtout ce genre de tourisme a pris des proportions très intéressantes. Le principal avantage de cette formule consiste sans doute à faire profiter les gens de la montagne directement du tourisme. Lorsque l'on vend des terrains et que l'on construit des résidences secondaires, on

a quelquefois l'impression que les gens de la région et de la localité concernées n'en retirent pas eux-mêmes, directement, le profit.

On pourrait aussi se demander, si dans l'aide aux investissements en régions de montagne, il ne serait pas possible de corriger un peu le tir pour permettre justement à ceux – et ils sont nombreux – qui voudraient se livrer à ce genre d'activité de le faire plus facilement. En outre, on pourrait assouplir quelque peu les modalités de la loi qui permet l'assainissement des logements en régions de montagne, afin de ne pas pénaliser celui qui loue un appartement à des touristes et qui ne le destine pas à un usage annuel, pour un locataire habituel.

En conclusion à ces quelques constatations, je vous recommande évidemment d'entrer en matière sur la loi et de rejeter l'initiative.

M. Genoud: Bien naturellement, je me rallie à la proposition du Conseil fédéral et de la commission d'inviter le peuple et les cantons à rejeter l'initiative populaire «contre le bradage du sol national». Son caractère excessif, imprégné de nationalisme étroit et égoïste, n'a plus à être démontré. Il ne faut cependant pas minimiser le risque qu'elle comporte en flattant démagogiquement des sentiments diffus, répandus dans le peuple et entretenus trop souvent par une information peu objective.

Si l'on met en présence les surfaces disponibles dans notre pays, même en ne prenant en compte que la somme des zones à bâtir, avec la part qui est en mains étrangères, on découvre qu'il faut un bel aplomb pour parler de «bradage du sol national». Madame la présidente de la commission a rappelé tout à l'heure que c'était 2,6 pour cent de la surface à bâtir de la Suisse qui était actuellement en mains étrangères.

J'espère qu'un vote clair des Chambres fédérales, qu'une information sérieuse de l'opinion publique et qu'une réglementation législative équilibrée apporteront les apaisements attendus dans la population.

Dans ces conditions, il va de soi que je me prononce pour l'entrée en matière au sujet du projet de loi fédérale sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger. Je le fais tout d'abord parce qu'une réglementation est nécessaire; l'emprise serait beaucoup trop forte sur notre sol si aucune limitation n'était imposée. On se rend compte que depuis 1961, si l'on avait laissé le champ libre à ce genre d'entreprise, nous serions devenus, dans des portions importantes de notre pays, un champ de spéculations internationales. Vraisemblablement, des parties entières de régions seraient passées en mains étrangères, ce que nous ne pouvons accepter, eu égard à notre ordre et à notre tranquillité intérieurs.

Je prends également cette position en fonction de l'insuffisance de la réglementation en vigueur. En effet, celle-ci n'est pas satisfaisante, et cela à plusieurs titres. Tout d'abord, le fait d'avoir connu des arrêtés avec des modifications successives et surtout des ordonnances qui, chaque année, venaient modifier les données du problème, a créé une insécurité juridique extrêmement regrettable dans ce sens que, paradoxalement, au lieu de régler à satisfaction cette matière, elle a contribué à promouvoir une exagération dans le domaine de la construction. Je m'explique: des bruits alarmants circulaient périodiquement, en fin d'année, qui annonçaient la volonté du Conseil fédéral de réduire drastiquement les contingents mis à disposition des cantons. Devant ces annonces peu réjouissantes pour certains promoteurs ou certains initiateurs – sans que je veuille ici les accabler – il en résultait la volonté de se prémunir et de profiter le plus rapidement possible des facilités encore offertes, pour ne pas s'exposer à des mécomptes financiers graves en matière de possibilités de construire sur les terrains qu'ils s'étaient procurés.

Il y avait un autre inconvénient très grave dans le système qui nous régissait; c'est celui du lieu bloqué, par opposition aux autres lieux touristiques où la construction et la vente aux étrangers étaient pratiquement libres, du moins pour un

temps. Il en est résulté que chaque fois que le nombre des lieux bloqués augmentait, les promoteurs changeaient de commune, de lieu touristique et se mettaient en tête de réaliser là une promotion de petite envergure jusqu'à ce qu'intervienne le blocage. Il est inutile de montrer combien cette politique est déraisonnable, face à un sain aménagement du territoire. On a ainsi vu des promotions peu importantes se réaliser dans des lieux ne possédant aucun équipement touristique et, par là, devenir une source d'ennuis pour la communauté locale qui, pourtant, ne pouvait s'opposer, en vertu de sa réglementation sur les constructions, à l'édification de quelques chalets ou de quelques appartements, destinés à être vendus à des personnes en Suisse et aussi à l'étranger.

De ces anomalies en matière d'aménagement du territoire, il est également résulté une montée du prix des terrains à bâtir qui a affecté la clientèle indigène, notamment la couche jeune de la population qui, un beau jour, s'est trouvée dans l'impossibilité de se procurer encore le terrain nécessaire à l'édification de son habitation principale.

On a aussi parlé, à la suite de ce déplacement dans le territoire de la promotion touristique – laquelle, à cause du blocage, devait quitter des lieux touristiques pour se tourner vers d'autres endroits dont la vocation touristique était, sinon inexistante, du moins très discutable – d'une généralisation de l'enlaidissement de certaines zones de montagne, par le biais de la construction. A ce sujet, il faudrait tout de même remettre les choses à leur juste place. Certes, certaines régions de montagne ont été enlaidies par une activité excessive dans le domaine de la construction. Cependant, il faut reconnaître que lorsque la construction est le fait d'une architecture de mauvaise qualité ou de qualité douteuse, elle enlaidit tout autant le sol aimé de la patrie si elle fait ensuite l'objet de vente aussi bien à des Confédérés qu'à des étrangers. Or, ce sont des Confédérés qui en grande partie sont propriétaires de ces constructions, aussi ne faudrait-il donc pas faire porter le bât de ces opérations regrettables à ceux qui n'en peuvent mais; d'ailleurs, ces derniers ne sont pas plus coupables que nos propres concitoyens.

Enfin, à mon avis, il convient de considérer que ce problème de vente à des étrangers a une certaine continuité dans le temps et qu'à ce titre il est normal que, désormais, on ne le règle plus par une succession d'arrêtés et d'ordonnances mais qu'une loi aux objectifs clairement définis reprenne toute la matière en question. J'insiste sur ce souci de clarté, qui a d'ailleurs animé le Conseil fédéral. Tous s'accordaient à dire que les spécialistes capables de maîtriser l'ensemble des dispositions qui nous régissent actuellement se faisaient de plus en plus rares, tant est grande la complexité en la matière. C'est donc ici un progrès important qu'il y a lieu de souligner.

Encore une fois, je me prononce en faveur de la loi que je considère comme un contre-projet avant la lettre à l'initiative populaire. Je dois rappeler ici ce que je considère comme un très grand avantage, soit le choix du système des contingents, auquel le Conseil fédéral avait cru devoir renoncer après la consultation, mais qui était proposé par la commission extra-parlementaire. Disons en passant que la première idée, dans ce sens, ainsi que la première initiative étaient parties de mon canton qui acceptait, dans le cadre d'un fédéralisme bien compris, de devoir prendre aussi des responsabilités, même si elles ne sont parfois pas très agréables lorsqu'il faut répartir des contingents jugés insuffisants. Nous avons cependant trouvé un système qui tient compte de toutes les régions du pays. Toutefois, dans celui qui est proposé, il y a un grand progrès; en effet, au lieu d'avoir des lieux bloqués et des lieux non bloqués, tout le canton sera soumis à autorisation et les gouvernements cantonaux pourront effectivement conduire une politique satisfaisant aux exigences de l'aménagement du territoire, ainsi qu'aux nécessités de répartir dans le pays, selon des besoins prouvés, permettant de combler le retard qui existe dans certaines régions et de pratiquer ainsi une politique constructive qui peut être maîtrisée parfaitement.

Il y a bien sûr, dans le projet qui nous est présenté, quelques regrets de ma part que j'expose déjà lors de l'entrée en matière. Je regrette l'assujettissement des appart-hôtels au système des contingents. Avec les chiffres qui seront mis à disposition, il devient pratiquement illusoire d'envisager une politique d'ouverture en face de ce nouveau système d'aménagement de l'hôtellerie. Or, je dois le souligner une fois de plus, l'hôtellerie suisse de montagne accuse un retard extrêmement important. Les spécialistes, réunis en séminaire à Lausanne, faisaient état d'une nécessité d'investissement de 5 milliards pour mettre une fois notre hôtellerie à jour. C'est la grande théorie des spécialistes que de dire: cessons de construire des logements et des appart-hôtels et construisons des hôtels en montagne. Il y a certes des avantages sur le plan du crédit, grâce au crédit hôtelier. Mais il y a un autre phénomène que l'on ne peut pas facilement surmonter, c'est celui d'un très grave défaut de rentabilité. Toutes les stations de montagne ne s'appellent pas St-Moritz, Davos, Zermatt ou Crans. Il faut voir le problème de nombreuses petites stations, et surtout de celles qui, aujourd'hui, auraient besoin d'un peu de sang neuf pour pouvoir s'installer «un peu mieux au soleil», c'est le cas de le dire! Or, ce problème de rentabilité est surtout lié à des coûts d'investissement trop élevés pour des saisons réduites. La forme de l'appart-hôtel serait une solution au moins partielle à ce problème et il est regrettable qu'on ait voulu les assujettir, en croyant qu'il y avait un risque de détournement de la législation pour ce qui concerne les résidences de vacances. Personnellement, j'aurais préféré qu'on fût extrêmement sévère quant à la définition et aux exigences portées à l'appart-hôtel, pour bénéficier d'une autorisation de ce genre, et qu'on considère ce domaine comme une autre activité économique, comme c'est le cas pour l'industrie, par exemple, hors contingent.

Je déplore aussi, et j'ai fait une proposition dans ce sens que je défendrai dans les dispositions transitoires, le risque d'un nombre trop faible d'autorisations tel qu'il va résulter de cette moyenne des cinq dernières années, avant l'entrée en vigueur de la loi. Nous ne connaissons pas le chiffre de 1983 et encore moins, et pour cause, celui de 1984. Mais nous savons qu'en 1981 et 1982 – je donnerai les chiffres tout à l'heure, ils ont déjà été énoncés par M. Gadiant – il y a eu une cassure extrêmement sévère. Or, je crois qu'il serait plus «loyal» à l'égard de tous ceux qui seraient tentés par l'initiative et qui craindraient que notre volonté ne soit pas assez déterminée pour diminuer ce chiffre, de présenter carrément un chiffre qui permette alors une juste estimation de la situation. J'y reviendrai tout à l'heure, mais je voudrais quand même rappeler qu'il y a encore des besoins d'équipement importants en montagne, que nous devons prendre les appart-hôtels dans ces chiffres et qu'il y a également, il ne faut pas l'oublier, les concepts de développement qui ont été basés, étudiés, élaborés, d'après la loi sur l'aide aux investissements en régions de montagne, avec l'approbation également de l'autorité fédérale. Si nous n'avons plus que quelques centaines d'autorisations pour des cantons qui comportent des dizaines et des dizaines, voire presque la centaine, de lieux touristiques, je ne sais pas ce que nous pourrions encore faire si l'on ne peut donner que deux ou trois autorisations annuelles dans un lieu touristique, surtout si l'on parle d'appart-hôtels.

Je voudrais quand même qu'on reste, à ce sujet, conscient du fait que par ailleurs, aujourd'hui – M. Dreyer l'a dit – dans le cadre du programme de relance économique, on veut faire un effort non seulement pour les régions de montagne, mais en général en Suisse. Est-il raisonnable d'un côté d'y aller avec les moyens financiers de la Confédération, qui a pourtant bien d'autres chats à fouetter dans le domaine de sa situation et de l'équilibre de ses finances, alors qu'ici on pourrait apporter une contribution non pas totale, mais appréciable pour les régions de montagne, en étant un peu plus compréhensifs pour leurs besoins? Car, il faut bien le dire, nous ne pourrions pas construire indéfiniment, c'est vrai, mais il n'en est pas moins vrai non plus que certains endroits ont encore besoin de nouvelles constructions et, de

toute manière, il existe dans les régions de montagne une infrastructure en matière d'artisanat qui ne peut pas réduire rapidement et abruptement son activité, sans qu'il y ait de graves conséquences sur le plan de l'emploi.

Voilà pourquoi, encore une fois, avec les réserves que je viens de formuler, je suis très satisfait par les propositions qui sont avancées dans l'ensemble; je tiens à redire que je suis pour l'entrée en matière et pour ce projet de loi. Je reconnais qu'il faudra faire la part de la mesure, mais il faudra la faire dans les deux sens. Les régions touristiques doivent comprendre que le rythme que nous avons connu, notamment dans les années 1979 à 1981, doit absolument être cassé, vigoureusement, je le reconnais, mais il ne faudrait pas tomber dans l'excès contraire. Il faudra dans tous les cas faire preuve de cette mesure qui imprègne toujours heureusement les décisions de la Confédération lorsqu'elle s'occupe d'un projet de cette importance.

M. Meylan: Je ne dois pas vous dissimuler que les autorités du Parti socialiste suisse et son groupe parlementaire prennent très au sérieux l'initiative de l'Action nationale. Celle-ci est populaire, elle l'est même à l'intérieur de notre parti, à la base, parmi les salariés et les travailleurs. Il ne faut pas fermer les yeux et agir comme en 1970, devant la première initiative Schwarzenbach, où tous les «honnêtes» citoyens, y compris les Eglises, ont passé à côté du véritable problème. On n'avait pas vu où était le problème et on avait failli, malgré l'unanimité contre l'initiative, parce que nous avions tous fermé les yeux sur un phénomène social, faire passer cette initiative.

J'ai dit que l'initiative que nous traitons est populaire, elle l'est à juste titre dans la mesure où il y a lieu d'empêcher une prise d'intérêt trop grande des étrangers dans notre pays. Ce n'est pas du nationalisme, c'est la volonté légitime de maintenir la Suisse pour les Suisses.

L'initiative flatte des idées fausses lorsqu'elle laisse croire que la Suisse connaîtra le plus grand bonheur possible si elle se replie sur elle-même, si les Suisses vivent entre eux et ont le moins de contacts possible avec l'étranger. Dans certains milieux, cette idée est populaire. Notre devoir est de dire qu'elle est fautive et dangereuse. La Suisse ne peut pas vivre dans le monde sans prendre part à la vie de ce monde. C'est pourquoi nous combattons cette initiative; nous sommes pour une politique plus active de la Suisse dans ses relations internationales. D'un autre côté, cette initiative est fautive, car l'emprise étrangère ce n'est pas seulement des achats d'immeubles en Suisse, c'est surtout l'emprise des multinationales sur notre industrie, et des grandes sociétés internationales sur nos activités bancaires. J'aimerais être bien nuancé, il ne s'agit pas pour moi d'être de façon abrupte et sommaire contre les multinationales dont nous ne pourrions pas empêcher l'existence. Mais c'est un peu simple de croire que le fait de laisser des étrangers acheter des terrains en Suisse est plus grave que le fait d'avoir des capitaux étrangers qui jouent un très grand rôle dans notre pays. Il faut dire ces choses très tranquillement, de façon rationnelle et non pas irrationnelle.

Il faut prendre cette initiative au sérieux et la combattre par ces arguments et aussi par une bonne loi. Nous considérons que la loi sortie des délibérations de la commission du Conseil des Etats est une bonne loi. Nous pensons que nous serons en mesure de la soutenir et de rejeter l'initiative, mais à la condition – et je suis chargé de le dire au nom des membres du groupe socialiste qui en a délibéré récemment – que notre conseil n'édulcore pas cette loi au cours des débats qui ont lieu aujourd'hui. Si elle loi devait sortir de nos débats diminuée, nous devrions alors revoir toutes nos positions. J'espère que c'est clair et que c'est simple et que j'ai rempli la mission dont j'étais chargé.

Concernant la loi, nous sommes heureux de constater que sa constitutionnalité n'a pas été mise en cause dans notre conseil jusqu'à maintenant. Nous avons examiné ce point et nous avons été entièrement rassurés par les propos tenus par M. Friedrich, conseiller fédéral, et par les experts.

Concernant les objectifs poursuivis par la loi, nous aime-

rions, dans la discussion générale, attirer l'attention sur le fait qu'il ne faut pas de nouveau donner des illusions aux gens. Cette loi est faite pour régir des acquisitions d'immeubles par des étrangers. Elle a donc un effet sur la spéculation foncière, mais elle ne peut pas se substituer aux responsabilités des cantons dans l'aménagement du territoire. Si les gouvernements cantonaux, en vertu de notre loi fédérale sur l'aménagement du territoire, ne font pas leur travail – et certains ne l'ont pas fait – ce n'est pas cette loi qui va résoudre les problèmes. Il en va de même pour la protection de l'environnement; là aussi, c'est la responsabilité des autorités cantonales et communales qui est primordiale. On a parfois un peu trop tendance à tout mêler, ce qui est finalement négatif parce que tout le monde est déçu.

Nous allons donc soutenir aussi la modification qui consiste à renoncer au système des quotas pour le système des contingents parce que, dans un esprit fédéraliste, une responsabilité globale est donnée, comme l'a dit M. Genoud, aux gouvernements cantonaux. Il est préférable que les cantons soient responsables et règlent leurs affaires eux-mêmes dans le cadre des dispositions fédérales, plutôt que d'attendre qu'elles soient traitées dans un bureau à Berne. Même si, à Berne, les fonctionnaires sont très compétents, ils ne le seront jamais autant qu'un magistrat élu par le peuple et qui est sur le terrain. Voilà pourquoi nous pensons que le système des contingents est bon. Ce système a un inconvénient que M. Friedrich apprendra à connaître s'il ne le connaît déjà, c'est que lorsqu'on a partagé le gâteau les cantons ne sont jamais contents. Ils trouvent toujours qu'on ne leur donne pas assez. C'est inévitable, j'ai dit que le système était positif, il a cet aspect négatif. Comme député du canton de Neuchâtel, je suis obligé de dire que le Conseil d'Etat a une abondante correspondance avec le Département de justice et police dans toutes les consultations concernant ce contingentement. Il est exact que le canton de Neuchâtel n'a pas fait les efforts nécessaires en matière de tourisme, qu'il a pris du retard dans les années qui ont précédé le grand développement économique. A présent que notre canton doit trouver d'autres moyens pour assurer la richesse de ses habitants, il pense au tourisme et il est vrai que nos paysages nous permettraient de développer le tourisme, mais nous avons beau écrire, faire des démarches, répondre à des consultations, c'est exactement comme si nous ne faisons rien, parce qu'on a tendance, à Berne, à geler les situations. Il faudrait se rendre compte que les situations ont changé. Je me permettrai, en passant, cette observation.

Enfin, ainsi que vous l'avez vu dans les documents qui vous ont été remis, nous avons déposé seulement trois amendements, nous les développerons brièvement dans la discussion par articles. Nous entrons en matière, nous approuvons la loi et nous remercions la commission des améliorations qu'elle lui a apportées.

Dobler: Der Umstand, dass der geltende Bundesbeschluss auf den 1. Januar 1985 ausläuft und der Bundesrat diese Gelegenheit benützt, um eine umfassende Revision dieser Materie in einem unbefristet geltenden Sondergesetz vorzulegen, ist zu begrüssen.

Dieser Gesetzesentwurf steht am Ende einer langen legislativen Entwicklung und darf als übersichtlich und ausgewogen qualifiziert werden. Auch wenn mit Blick auf die neueste Entwicklung die faktische Notwendigkeit einer Regelung nicht mehr vordringlich ist, denn Ferienwohnungen sind nicht mehr so leicht verkäuflich, sind es vor allem zwei Überlegungen, die für eine Verabschiedung der Vorlage sprechen.

1. Der von der ständerätlichen Kommission verabschiedete Text nimmt Rücksicht auf die spezifischen Verhältnisse in den kritischen Regionen und gibt den Kantonen ein weitgehendes Mitsprache- und Entscheidungsrecht. Denn es wäre verfehlt, nur zentralistische Interessen in den Vordergrund zu stellen und die Stadt- gegen die Landkantone auszuspielen. Wohl ist es verständlich, dass in städtischen Bevölkerungen das Interesse an dieser Art Heimatschutz eine

andere Motivation besitzt als in den betroffenen Gebieten. Es darf nicht übersehen werden, dass wirtschaftlich zurückgebliebene Regionen durch eine marktoffene Grundstücks politik in den letzten Jahren stark aufgeholt haben. Die Abwanderung, vor allem der jungen Leute, konnte dort durch den touristischen Aufschwung gebremst oder gar aufgefangen werden. Die von der Kommission verabschiedete Vorlage gibt nun Bund und Kantonen die Mittel, um das richtige Mass in dieser politisch nicht einfachen Frage zu finden. Der prophylaktische Charakter dieses Gesetzesentwurfes ist unverkennbar.

2. Der Gesetzesentwurf steht unter dem Damoklesschwert einer Volksinitiative und stellt indirekt einen materiellen Gegenentwurf dar. Die Volksinitiative gegen den Ausverkauf der Heimat fordert zur Hauptsache einen radikalen Stopp des Erwerbs von Ferien- und anderen Wohnungen von Personen im Ausland. Abgesehen von den Kollisionen, die sich mit dem bestehenden Bundesrecht und dem OECD-Kodex über die Liberalisierung des grenzüberschreitenden Kapitalverkehrs ergeben, sind die in der Initiative vorgeschlagenen Lösungen zu extrem.

Berechtigte Interessen unserer Berg- und Touristikgebiete werden missachtet. Dadurch, dass einseitig bestimmte Landesteile betroffen werden, wäre die Annahme der Initiative dem eidgenössischen Zusammenleben nicht förderlich. Nicht zuletzt aus diesem Grunde ist der Gesetzesvorlage als Gegenvorschlag der Vorzug zu geben. In diesem Sinne bin ich für Eintreten.

M. Debétaz: S'il est un problème difficile à régler, c'est bien celui de l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger. Les dispositions légales, restrictives, compliquées, qui ont vu le jour depuis 1961 en sont l'illustration. Il y a la raison et puis il y a ces réactions vives, passionnées souvent, que les acquisitions en question provoquent, même chez les personnes raisonnables. La difficulté de trouver le logement espéré, dans plusieurs agglomérations, accroît la rigueur et le nombre de ces réactions. C'est ainsi qu'il s'est trouvé plus de 108 000 personnes pour signer une initiative que l'intérêt général commande d'écarter. Le Conseil fédéral considère à juste titre que cette initiative est disproportionnée, qu'elle est excessive. C'est à l'unanimité que votre commission s'est rangée à ce point de vue et qu'elle vous propose d'inviter le peuple et les cantons à rejeter l'initiative.

Le Conseil fédéral nous engage à remplacer la législation actuelle par une loi. Après plus de vingt ans d'arrêtés fédéraux, on peut comprendre le souci de l'Exécutif de passer à des dispositions dont la durée n'est pas limitée. Faut-il aller aussi loin dans la rigueur que le propose le Conseil fédéral? N'aurait-on pas pu se limiter à une loi moins contraignante pour les cantons, auxquels il appartient au premier chef de maîtriser la situation? M. Meylan le rappelait tout à l'heure, ce sont les cantons et les communes qui connaissent le mieux la situation sur leur territoire et qui ont la responsabilité première de son aménagement judicieux.

Mais nombreux sont celles et ceux qui considèrent avec méfiance, pour ne pas dire plus, l'achat de biens immobiliers par des étrangers. La tentation de voter oui à l'initiative est très forte. C'est vrai que l'initiative est populaire. Il nous faut donc aider à surmonter ces sentiments de méfiance, il nous faut donner à nos concitoyennes et concitoyens des motifs solides de dire «non» à l'initiative. Son acceptation aurait des effets gravement dommageables, à de multiples titres. Plusieurs orateurs ont excellemment relevé ces titres tout à l'heure; je ne veux pas les rappeler.

Le projet de loi qui nous est soumis a été amélioré lors de son examen au Conseil national; le pas en direction du fédéralisme est important. Les cantons auront des possibilités d'action. Je répète que la volonté d'agir dans les cantons et les communes est primordiale.

Les amendements qui sont présentés par la commission, respectivement par sa majorité, sont également, à mes yeux, des améliorations.

Le projet de loi reste rigoureux; je suis persuadé qu'il jouera un rôle très important pour le rejet de l'initiative. Je remercie les parlementaires venant de cantons moins touchés par les problèmes dont nous discutons, de leur compréhension à l'égard des cantons qui seront plus directement atteints par les dispositions que nous allons voter.

Le tourisme représente dans les régions visées une activité de base. On sait que cette activité de base conditionne l'existence de toute une population, que de nombreux métiers en dépendent, que ces contrées ne bénéficient pas de l'infrastructure d'autres régions. Il faut éviter d'accroître les disparités régionales par la loi en discussion et par son application, ces disparités régionales que l'on s'efforce précisément de corriger par d'autres lois. Il faut prévenir les excès, il faut prévenir les opérations inopportunes. Il importe également d'éviter des mesures qui pourraient conduire à la paralysie économique de plusieurs contrées.

Les délibérations approfondies de la commission nous ont permis de préciser un certain nombre de points. Je ne les citerai pas aujourd'hui; je tiens en revanche à complimenter Mme Bauer de sa présidence distinguée, d'une souriante efficacité.

Pour terminer, permettez-moi une mention qui m'a été suggérée par l'intervention auprès de la commission du syndicat d'une commune vaudoise, sagement administrée. Toutes les communes vaudoises sont sagement administrées! Je cite cette lettre, car elle montre la complexité du problème qui nous est posé. Ce syndicat, tout en comprenant que l'initiative fasse planer une certaine crainte, attire notre attention sur le fait qu'il ne faut pas faire payer à ceux qui ont maîtrisé et développé harmonieusement l'économie de leur région la facture d'excès commis ailleurs et de la leur faire payer par un protectionnisme exagéré. La suggestion nous a été faite de ne pas soumettre au contingentement la rénovation d'hôtels, leur reconstruction et leur reconstruction, s'il est recouru à l'apparthôtel durablement exploité en la forme hôtelière. Cela permet de résoudre les problèmes de financement et d'offrir de bonnes conditions d'hébergement à des prix raisonnables. Je précise qu'il s'agit d'utiliser des constructions existantes, sans emprise de nouvelles terres; il s'agit aussi de travaux qui sont créateurs d'emplois. La nouvelle définition de l'apparthôtel proposée par la commission à l'article 8a, lettre a me paraît de nature à faciliter le recours à cette forme d'hôtellerie dans les cas de modernisation de bâtiments.

Il convient également de citer l'article 8b, 3^e alinéa, précisant que le Conseil fédéral «fixe les contingents des cantons en fonction de leur vocation touristique, de leur programme de développement touristique et de la part de propriété foncière en mains étrangères sur leur territoire».

En séance de commission, M. Friedrich, conseiller fédéral, a bien voulu préciser que, pour fixer les contingents cantonaux, le Conseil fédéral tiendrait compte de la nécessité de pouvoir réaliser des travaux de rénovation, de reconstruction et de reconstruction d'hôtels.

Ces quelques considérations étant présentées, je vous invite, comme l'ont fait les députés qui sont intervenus avant moi, à rejeter l'initiative et à entrer en matière sur le projet de loi amendé par la commission.

Guntern: Das Gesetz, das wir behandeln, hat an Aktualität eingebüsst. Die Zahl der Bewilligungen ist in den letzten Jahren stark zurückgegangen. Dabei können wir feststellen, dass dieser Rückgang beim Verkauf von Grundstücken an Personen im Ausland nicht so sehr auf die Lex Furgler zurückzuführen ist, sondern auf die wirtschaftlichen Gegebenheiten, die viel stärker sind als alle Gesetze, die wir in diesen Belangen aufstellen. Die Devisenrestriktionen und fiskalische Massnahmen in Italien und Frankreich, der wirtschaftliche Krebsgang in Holland und Belgien, die Aufhebung der Steuererleichterungen in der Bundesrepublik Deutschland haben mehr als unsere Gesetzgebung eine Reduktion herbeigeführt, die in unserem Kanton allein um die 60 Prozent beträgt. Das ist die eine Feststellung. Eine zweite Feststellung ist die, dass die bisherigen Erfah-

rungen jedenfalls auch Zweifel aufkommen lassen über den Sinn und über die Wirksamkeit einheitlicher gesamtschweizerischer Massnahmen. An sich wäre ich der Auffassung, dass eine föderalistische Lösung geeigneter sei, um dieses Problem zu meistern. Die Kantone sollten kompetent sein, um den Ausländerverkauf in den Griff zu nehmen und zu lösen. Das Gesetz macht auch einen Schritt in diese Richtung. Das scheint mir richtig zu sein. Ich gebe aber auch zu, dass eine rein föderalistische Regelung im heutigen Zeitpunkt eine unrealistische Lösung wäre.

Wir haben Kräfte in unserem Land, die einen totalen Verkaufsstopp verlangen. Das erinnert mich ein wenig an eine Bestimmung, die im Jahre 1487, also vor fast 500 Jahren, die Burgergemeinde Brig erliess, indem sie kurz und einfach erklärte: Wer ohne Erlaubnis einem Nichtburger sein Haus verkauft, wird mit dem Verlust des Bürgerrechtes bestraft. Das war eine einfache Regelung. Ähnlich einfach macht es sich die Initiative, die wir heute zu behandeln haben. Aber ich finde, dass sie auch ähnlich mittelalterlich wie diese Bestimmung aus dem Jahre 1487 tönt.

Selbstverständlich kann man es so machen, wie die Initiative dies vorschlägt. Das ist ein einfacher Weg, ein radikaler Weg. Er führt zu einer noch stärkeren Diskriminierung der Ausländer in der Schweiz. Er führt vor allem dazu, dass zwei Wirtschaftszweige unterschiedlich behandelt werden. Verkäufe, die als Grundlage für Produktionsstätten dienen, werden auch in dieser Initiative privilegiert behandelt. Der Tourismus wird in seiner Bedeutung aber nicht anerkannt. Man kann über den Tourismus nun denken wie man will, bei uns ist unbestritten, dass er dem Wallis über die Jahrzehnte hinweg Einkommen, zum Teil sogar Wohlstand gebracht hat und immer noch bringt. Der Jahresumsatz für das Wallis wird auf 2,2 Milliarden Franken geschätzt, und 25700 Menschen, das sind 31 Prozent der aktiven Bevölkerung, beziehen ihren Lohn direkt oder indirekt vom Fremdenverkehr. Für uns hat der Tourismus also in erster Linie eine einkommenspolitische Bedeutung. Er soll unserer Bergbevölkerung jenes Einkommen und jenen Wohlstand bringen, der aufgrund ungünstiger Standortvoraussetzungen nicht in anderen Erwerbszweigen erarbeitet werden kann. Wir betrachten daher die Tourismusförderung als einen wichtigen Aspekt unserer Wirtschaft.

Wir wissen aber auch, dass es falsch wäre, uns nur auf die Karte Tourismus zu verlassen; denn eine wirtschaftliche Monostruktur bringt jene Gefahren mit sich, unter denen die Uhrenkantone gegenwärtig leiden. Wir teilen auch die Ansicht, dass sich der Tourismus in verschiedenen Orten den Grenzen des Wachstums nähert, diese vereinzelt bereits überschritten hat. Viele unserer Touristenorte haben das auch erkannt. Sie haben den Mut aufgebracht, sich selbst Wachstumsgrenzen aufzuerlegen. Wir haben eine ganze Reihe von Gemeinden im Kanton Wallis, die selber Einschränkungen beim Verkauf an Ausländer beschlossen haben, beispielsweise die Gemeinde Saas-Grund, die mit 259 gegen 115 Stimmen eine freiwillige Einschränkung beim Verkauf von Grundstücken an Ausländer gutgeheissen hat. Die Gesetzgebung, die wir heute zu diskutieren haben, muss daher meiner Auffassung nach einem doppelten Anspruch genügen. Einerseits sind breite Kreise der schweizerischen Bevölkerung der Auffassung, dass der Verkauf von Grundstücken an Ausländer unsere Umwelt und Heimat bedroht und dass diese Entwicklung unterbunden werden muss; diese Auffassung muss berücksichtigt werden. Andererseits muss aber diese Gesetzgebung nach wie vor die tragenden Elemente unserer Wirtschaftsordnung respektieren, und dazu gehört auch Zurückhaltung bei staatlichen Eingriffen. Endlich gilt es, die Interessen der betroffenen Branchen und Regionen zu schützen, d. h. der Bergregionen, die auch ihre berechtigten Anliegen haben. Da das neue Gesetz diesen Ansprüchen zu genügen versucht, bin ich für Eintreten.

M. Reymond: En tant que membre de l'autorité de première instance qui, dans mon canton, applique les dispositions actuelles sur la vente d'immeubles à des personnes à l'étran-

ger, je voudrais faire trois remarques au sujet du projet qui nous est soumis et en débordant quelque peu, bien sûr, sur la législation actuelle.

Je précise tout d'abord que je considère comme nécessaire que des mesures soient prises pour empêcher le bradage du sol national par un excès de ventes aux personnes à l'étranger. Cependant – c'est ma première remarque – et c'est le cas aussi bien des textes actuels que du projet qui nous est soumis – ces mesures conduisent à des différences de traitement souvent choquantes à l'égard des Suisses; je veux dire des «propriétaires suisses».

C'est ainsi que les droits de ces derniers varient considérablement selon trois facteurs importants au moins:

a. d'abord en fonction du lieu de situation de l'immeuble; vous êtes privilégié ou au contraire désavantagé, dans la perspective d'une vente à une personne à l'étranger;

b. ensuite, en fonction de la nature de l'immeuble; s'il est industriel ou commercial, vous n'avez pas de grand problème, pour autant qu'au moment de la vente l'étranger s'engage à l'exploiter; s'il est en revanche touristique, vous êtes soumis à d'importantes restrictions;

c. enfin, les droits varient, dans la zone touristique, selon que vous êtes promoteur d'un ensemble de résidences secondaires ou simple propriétaire d'un appartement de famille. Le promoteur peut, dans la législation actuelle, obtenir des unités du contingent; il peut donc vendre à un étranger. Pour le simple propriétaire d'un seul appartement, cela est pratiquement impossible, le cas de rigueur mis à part, nous y reviendrons. Et cela sera aussi difficile dans la législation future. Le contingent des autorisations – qui est un bon moyen d'éviter le bradage du sol national – aura en effet pour conséquence, dans les cantons, que les autorités auront tendance, demain comme aujourd'hui, à attribuer les unités du contingent à ceux qui construisent du neuf, ou à tout le moins à ceux qui réparent de fond en comble d'anciens bâtiments. Dans les deux cas, nous avons affaire à des professionnels de l'immobilier, ce qui n'est pas gênant, à condition tout de même que le propriétaire d'un seul logement ou d'une seule maison, ou encore d'une cellule d'apparthôtel, et qui souhaite s'en défaire simplement parce qu'il en a assez d'habiter dans cette station, puisse aussi obtenir une unité du contingent. Je crois donc qu'il faudra veiller, dans les cantons, à ce qu'une partie des unités soit accordée à ces gens-là qui ne veulent simplement plus rester, en résidence principale ou secondaire, dans la station touristique en question.

Nous constatons donc que, pour le justiciable, pour le propriétaire suisse, les dispositions concernant la vente aux étrangers sont et seront inévitablement considérées comme arbitraires. C'est pourquoi, même si la loi que nous examinons est meilleure que celle que nous appliquons, elle n'est pas encore très satisfaisante. J'aimerais ajouter, à l'intention des personnes qui appliquent cette loi, que les remarques qui nous sont faites et les sentiments d'injustice qui existent dans le public ne seront pas supprimés par le nouveau texte proposé.

Ma deuxième remarque est beaucoup plus terre à terre. Elle concerne le cas de rigueur. C'est le problème posé au propriétaire qui se trouve dans une situation de détresse financière, laquelle ne peut être écartée que par l'aliénation de l'immeuble, et qui souhaite, lorsque le bâtiment est situé en zone touristique, le vendre à un étranger. Nous reviendrons d'ailleurs sur ce point au moment de l'examen de l'article 7, 3^e alinéa, en ce qui concerne la définition que je souhaite voir maintenue dans la loi.

Toutefois, au sujet de ce cas de rigueur, je tiens à souligner, dans le débat d'entrée en matière déjà et en me référant aux unités du contingent qui sont plus facilement distribuées aux promoteurs d'ensembles immobiliers, que la jurisprudence du Tribunal fédéral exige que le propriétaire d'un logement situé dans une commune touristique bloquée mette d'abord son appartement en vente sur le marché suisse, à «un prix correspondant aux conditions du marché national, quitte à vendre à perte». Ainsi, nous avons côte à

côte des promoteurs qui réalisent des ensembles de résidences secondaires et qui obtiennent, avant même de construire, un certain nombre d'unités du contingent, alors qu'à côté d'eux de petits propriétaires dans la détresse financière sont contraints de vendre au-dessous de leur prix de revient, à des Suisses uniquement, plutôt que de couvrir au moins ce prix de revient en vendant à un étranger grâce à une unité du contingent.

Monsieur le conseiller fédéral, je souhaiterais que dans l'ordonnance d'exécution qui fixera les conditions du cas de rigueur vous puissiez tenir compte de ma remarque et faire en sorte que, dans ces cas-là, l'aliénation puisse intervenir au prix de revient de l'immeuble considéré.

Ma dernière remarque tient à la conception du projet de loi proposé que l'on considère généralement comme fédéraliste; je crois qu'il l'est. Je constate cependant qu'il y a, d'une part, des motifs généraux pour lesquels une autorisation doit être accordée. C'est l'article 7: motifs qui s'imposent à chacun et aux cantons. D'autre part, il y a des motifs d'autorisation spéciaux qu'on appelle cantonaux, c'est l'article 8. Je regrette que cette conception coïncide avec les deux attitudes générales et opposées que l'on rencontre dans notre pays au sujet de la vente d'immeubles aux étrangers.

Lorsqu'il s'agit d'une fabrique, d'une industrie, d'un commerce à Yverdon ou à Arbon, l'étranger, apte à exploiter, peut l'acquérir même si les bâtiments et terrains sont vastes et gigantesques. Cette règle (art. 7) existe aujourd'hui et sera maintenue. Les cantons industriels du pays en ont largement fait usage et en ont profité. Pourtant cette pratique comporte des dangers, en particulier le moindre scrupule ressenti par ces entrepreneurs venus d'ailleurs lorsqu'ils ferment une usine chez nous.

Je sais que personne ne veut restreindre le droit des industriels étrangers d'investir chez nous, donc d'y acquérir des immeubles. La sauvegarde de l'emploi dans les régions concernées est à ce prix. C'est pour cela qu'on en a fait un motif général d'autorisation qui ne se discute pratiquement pas; d'ailleurs, personne n'en a même parlé dans le débat d'entrée en matière.

En revanche, pour les quelques cantons ou régions dont l'industrie première est le tourisme, le même raisonnement n'est pas partagé. Le projet prévoit, certes, des motifs d'autorisation cantonaux, qu'il circonscrit cependant dans des limites très strictes, en particulier au moyen d'un contingentement fédéral. Même si des excès ont été commis dans certaines stations, force nous est de relever qu'il y en a eu aussi en matière industrielle et commerciale. On peut dès lors regretter ce régime «deux poids – deux mesures», mis en place dans la loi actuelle, et qui se perpétuera avec la nouvelle loi puisque les appartôtels – et c'est là-dessus que je voulais en venir – c'est-à-dire des hôtels où la propriété est simplement dispersée, les appartôtels ne sont pas considérés comme des entreprises au même titre que celles qui sont acquises par des étrangers dans les secteurs de l'industrie et du commerce. L'équilibre de la loi serait bien meilleur si les appartôtels étaient compris dans les motifs généraux d'acquisitions non soumis au contingent. En ayant refusé cela, on discrimine les régions du pays selon qu'elles sont à vocation industrielle ou touristique. Le caractère fédéraliste du projet est donc beaucoup moins évident qu'on l'a prétendu.

En maintenant en revanche le contingentement sur les seules résidences secondaires, je crois que l'on aurait aussi bien répondu à l'initiative sur le bradage du sol national en diminuant l'importance de ce bradage sans discriminer les régions du pays. C'est donc dans ces sentiments de regret, compte tenu des positions prises en matière d'apparthôtels, que je vous recommande d'entrer en matière.

Bundesrat Friedrich: Sie haben von der Kommissionspräsidentin gehört, dass es zu Beginn der sechziger Jahre nötig geworden ist, dem steigenden ausländischen Interesse nach schweizerischen Grundstücken gewisse Grenzen zu setzen. In der Folge mussten dann diese zunächst nur befristet

erlassenen Vorschriften regelmässig verlängert und auch regelmässig verschärft werden. Wir können – ich glaube, darüber sind wir uns alle einig – künftig nicht auf derartige Vorschriften verzichten. Wir brauchen, mindestens in gewisser Hinsicht, sogar wesentlich strengere Vorschriften, als das bisher der Fall war. Die nun über zwanzigjährige Erfahrung mit dieser Materie sollte es uns ermöglichen, anstelle der zeitlich begrenzten Bundesbeschlüsse jetzt ein dauerhaftes Gesetz zu erlassen und im weiteren auch die Erfahrungen auszuwerten, um einen Ausgleich der sehr kontroversen Interessen, die hier verschiedentlich angesprochen wurden, herbeizuführen.

Ein Hauptmangel der bisherigen Gesetzgebung bestand darin, dass mit ihr immer wieder Nebenabsichten verfolgt worden sind. Es ging dabei noch um raumplanerische Ziele, es ging um Natur- und Heimatschutz, um Regionalpolitik, Konjunkturpolitik, Währungspolitik und andere Dinge. Solche Erwartungen konnte indessen die bisherige Regelung in keiner Art und Weise erfüllen; denn in erster Linie sind ja nicht die Ausländer, sondern wir Schweizer für die Überbauung unseres Landes verantwortlich; es ist denn auch so, dass nur etwa 20 Prozent der Zweitwohnungen sich in ausländischem Besitz befinden. Die weiteren Probleme können nur mit entsprechenden Spezialerlassen, die für Schweizer und Ausländer gültig sind, gelöst werden. Die sogenannte Verbetonierung der Landschaft und die Verstärkung der Berggebiete lassen sich nur mit massvollen Entwicklungsplanungen, entsprechenden Nutzungsordnungen und mit Bauvorschriften verhindern, die auf die herkömmlichen Strukturen Rücksicht nehmen. Auch die beste neue Lex – das möchte ich sehr betonen – kann dort nicht helfen, wo diese Probleme nicht auf anderem Weg gelöst werden; da gehe ich mit Herrn Meylan durchaus einig. Das Ziel der Neuregelung, wie wir sie Ihnen vorschlagen, kann daher nur sein, das langfristig tragbare Mass an Grundstückkäufen durch Ausländer eindeutig zu definieren.

Ein weiterer Mangel der geltenden Ordnung liegt in der Aufteilung in gesperrte und nichtgesperrte Orte. Diese Ordnung bewirkt, dass sich die Nachfrage immer mehr auf die bis anhin noch unberührten Orte und Gemeinden verlagert. Sodann ist stossend, dass heute in gesperrten Orten im Rahmen des Kontingentes – Herr Reymond hat das angesprochen – weiterhin neuerstellte Wohnungen an Ausländer verkauft werden können, ein Ausländer dort seine Wohnung aber praktisch nicht mehr veräussern kann. Die bisherige Gesetzgebung musste auch immer wieder korrigiert werden, was die Erfassung von Umgehungsgeschäften anbelangt. Einen wesentlichen Beitrag in dieser Richtung hat die Praxis der Gerichte geleistet. Die Wirkung dieses Rechtes hängt aber letztlich davon ab, ob es auch tatsächlich angewendet wird, und dafür ist es notwendig, dass die gesetzlichen Bestimmungen verständlich und übersichtlich sind. Das sind Eigenschaften, die man dem heutigen Bundesbeschluss mit den drei zugehörigen Verordnungen nicht mehr unbedingt zuschreiben kann. Da gehe ich mit den Bemerkungen von Herrn Gadiant durchaus einig.

Auch das neue Gesetz muss auf die berechtigten wirtschaftlichen Interessen des Landes und einzelner Regionen Rücksicht nehmen; das ist hier wiederholt zu Recht unterstrichen worden. Das gilt nicht nur für die Industriegebiete des Mittelandes, die nach Auffassung einiger Redner offenbar zu gut wegkommen. Gerade die Bergkantone und die traditionellen Fremdenverkehrsgebiete konnten mit dem Beizug von ausländischem Kapital für den Bau von Ferienwohnungen, für Apparthotels und für touristische Anlagen eben nicht nur Arbeitsplätze im Baugewerbe schaffen und über die Zeit hinweg erhalten, sondern die Entwicklung des Fremdenverkehrs brachte – das muss man immer wieder deutlich unterstreichen – eben für die ganze Bevölkerung Vorteile und Verdienst. Indessen – das ist nun vielleicht die Kehrseite der Medaille – führte der manchenorts überbordende und allzu einseitig auf die ausländischen Kaufinteressenten zugeschnittene Zweitwohnungsbau zu einem ständigen Ansteigen der entsprechenden Bewilligungen. Das ist der Grund,

weshalb die ursprünglich sehr freizügige Regelung fortlaufend eingeschränkt werden musste.

Ich möchte Sie meinerseits nochmals daran erinnern, dass die Zahl der Bewilligungen für Zweitwohnungen in den Boomjahren 1979 bis 1981 über 5000 betrug. Die Neuregelung muss daher sicherstellen, dass solche Zahlen nicht mehr vorkommen.

Ich habe bereits im Nationalrat darauf hingewiesen, dass die heutige Lage über das Ganze gesehen allerdings auch nicht dramatisiert werden darf. Von 1969 bis heute hat das ausländische Grundeigentum in unserem Lande, soweit es sich um bewilligungspflichtige Übertragungen handelt, um rund 2300 Hektaren zugenommen. Das entspricht 0,05 Prozent, also einem halben Promille der Landesfläche; die Kommissionspräsidentin hat Ihnen noch weitere Prozentzahlen genannt. Ich glaube daher, dass man von einer Überfremdung des schweizerischen Bodens im ganzen gesehen in der Tat nicht sprechen kann. Da bin ich auch mit der Diagnose von Herrn Genoud durchaus einig.

Ich möchte an dieser Stelle einmal mehr darauf aufmerksam machen, dass die Zahl der jährlich ausgewiesenen Bewilligungen und die damit zum Verkauf freigegebene Fläche eben nicht einfach gleichzusetzen sind mit dem effektiven Zuwachs des ausländischen Grundeigentums. Zum Beispiel wurden 1982 total 3094 Bewilligungen für den Erwerb von 262 Hektaren Boden erteilt. Im gleichen Zeitraum erfolgten aber 3278 Handänderungen, die sich teilweise noch auf Bewilligungen aus früheren Jahren stützten, aber mit einer gesamten Fläche von lediglich 151 Hektaren. Der Nettozuwachs an ausländischem Grundeigentum war noch einmal wesentlich kleiner, er betrug in diesem Jahr noch 49 Hektaren, weil von der tatsächlich verkauften Fläche einmal 4 Hektaren abzuziehen waren, die bereits in ausländischem Besitz standen und weil – das ist vielleicht ein Phänomen, das man in seiner Tragweite unterschätzt – 98 Hektaren im selben Jahr in schweizerisches Eigentum zurückkehrten. Man kann also nicht einfach auf die erteilten Bewilligungen und die dort angegebenen Flächenzahlen abstellen. Diese Zahlen dürfen umgekehrt aber auch nicht dazu verleiten, die Situation irgendwie zu bagatellisieren.

Bagatellisieren ist ebenso falsch wie Dramatisieren. Wir müssen hier den vernünftigen Mittelweg finden. Eine ungebremste weitere Entwicklung, wie sie sich vor allem in den Boomjahren abspielte, müsste längerfristig doch zu verhängnisvollen Auswirkungen führen. Es kann also nicht einfach in diesem Stil weitergehen. Heute bestehen in gewissen Fremdenverkehrsorten Missverhältnisse zwischen ausländischem und einheimischem Grundeigentum. Man kann gewiss örtlich von einer Überfremdung des Bodens sprechen. Ich glaube, wir dürfen uns, wie das hier von einzelnen Votanten angetönt worden ist, nicht einfach auf den Rückgang verlassen, der in den letzten Jahren aus verschiedenen Gründen eingetreten ist. Eine solche Entwicklung kann sich auch wieder ändern. Und wir können nicht unsere eigene Gesetzgebung einfach auf gewisse Änderungen der Gesetzgebung im Ausland ausrichten.

Heute ist denn auch überall der Wille festzustellen, die Grundstückverkäufe an Ausländer weiter einzuschränken. Die Kantone und Gemeinden – das ist wiederholt unterstrichen worden – befolgen ihrerseits eine restriktivere Politik. Gegenwärtig sind von den 949 Fremdenverkehrsorten deren 515 gesperrt, also etwas über die Hälfte, 54 Prozent. Und wiederum mehr als die Hälfte dieser gesperrten Orte haben freiwillig die Bewilligungssperre beschlossen. Die meisten Kantone schöpfen auch ihre Kontingente nicht aus. Acht Kantone haben 1981 ihr Kontingent überhaupt nicht in Anspruch genommen.

Die Ursachen für den heutigen massiven Rückgang der Verkäufe an Ausländer liegen somit nicht nur in den geänderten wirtschaftlichen Verhältnissen in unseren Nachbarländern, sondern sicher teilweise auch bei unseren eigenen Massnahmen. Mit dem neuen Gesetz werden die Kantone und Gemeinden noch besser in der Lage sein, weitere Beschränkungen auf ihrem Gebiet zu erlassen.

Ich kann Ihnen hier noch die mir gestern zugekommenen neuesten Zahlen aus dem Jahr 1983 bekanntgeben. Es wurden von Januar bis Ende August, also in den ersten acht Monaten dieses Jahres, total 1724 Bewilligungen erteilt, davon 1223 für Zweitwohnungen. Wenn man die Zahlen hochrechnet für das ganze Jahr 1983, kommt man rund auf 2500 Bewilligungen, davon etwa 1800 Bewilligungen für Zweitwohnungen. Das ist eine Rechnung, Herr Ständerat Genoud, die man – glaube ich – mit ziemlicher Zuverlässigkeit anstellen kann. Es zeigt sich, dass die Anzahl der Bewilligungen gegenüber 1982 noch einmal um etwa 20 Prozent zurückgeht, nachdem der Rückgang zwischen 1981 und 1982 bereits etwa 50 Prozent betragen hat.

Eine allzu radikale Änderung der bisherigen Politik verlangt die am 26. Oktober 1979 mit rund 108 000 Unterschriften eingereichte Volksinitiative gegen den Ausverkauf der Heimat. Sie fordert in erster Linie einen völligen Stopp der Bewilligungen für Zweitwohnungen. Sodann könnten die meisten Ausländer, die in unserem Land leben, eine Wohnung erst nach einem Aufenthalt von zehn Jahren erwerben. Im übrigen enthält die Initiative auch etliche rechtliche Unklarheiten in der Auslegung. Bundesrat und Nationalrat lehnen daher das Volksbegehren ab, weil es über das Ziel hinausschiesst. Und weil es – das ist mehrfach hervorgehoben worden – sehr einseitig die Berg- und Tourismuskantone benachteiligt. Ich bin aber mit Herrn Meylan durchaus gleicher Meinung, wenn er sagt, man müsse diese Initiative ernst nehmen. Sie enthält populäre Forderungen. Ich glaube, daraus ergibt sich die durchaus richtige Schlussfolgerung, dass das Gesetz nicht verwässert werden darf, wenn es ein wirkliches Gegengewicht gegen die Initiative sein soll. Zur Initiative ist folgendes zu sagen: Zuerst einmal widerspricht eine derart schematische Lösung unserem Bundesstaat. Nicht nur sind die Auffassungen darüber, was Überfremdung eigentlich bedeutet und was im Einzelfall die richtige Lösung sei, sehr verschieden, sondern auch die tatsächlichen Gegebenheiten in den Kantonen sind eben unterschiedlich.

Eine zweite Überlegung: Ein völliges Verbot von ausländischen Investitionen in Betriebsstätten wäre – da sind wir wohl alle einig – undenkbar; die Initiative verlangt das vernünftigerweise auch nicht. Die Nulllösung, die sie vorschlägt, ist aber bei den Zweitwohnungen nicht weniger unverhältnismässig, denn hier werden natürlich Arbeitsplätze geschaffen und erhalten. Und eine solche einseitige Belastung der Berg- und Tourismuskantone – da nehme ich die Bemerkung von Herrn Ständerat Dobler auf – wären nun ganz gewiss auch für das eidgenössische Zusammenleben alles andere als förderlich.

Eine dritte Überlegung: Ein zeitgemässes Angebot an Hotelbetten und hotelmässigen Dienstleistungen ist für den Fremdenverkehr lebenswichtig, bedingt aber sehr grosse Investitionen. Und will man die Erneuerung unserer Hotellerie nicht gefährden, muss es auch möglich sein, ausländisches Kapital hieran zu beteiligen. Mit der Apparthotelformel, wie sie das Gesetz jetzt vorsieht, kann insbesondere verhindert werden, dass bestehende Hotels als Ganzes, als Betriebsstätte, an ausländische Interessenten verkauft werden.

Und schliesslich noch eine vierte Überlegung in diesem Zusammenhang: Ausländer, die heute eine Ferienwohnung in unserem Lande besitzen und diese nicht mehr benützen können, könnten die Wohnung mangels inländischen Interesses sehr oft überhaupt nicht mehr veräussern. Dabei wird bei einem Wiederverkauf an einen anderen Ausländer ja kein Quadratmeter mehr Boden in ausländische Hand übergehen, und die Frage des Wiederverkaufes von Wohnungen dürfte künftig wesentlich an Bedeutung zunehmen.

Schliesslich noch eine fünfte Bemerkung zur rechtlichen Würdigung dieser Initiative. Sie enthält nach unserer Auffassung auch eine ganz schwerwiegende Lücke, sogar gegenüber dem heutigen Recht. Ausländer könnten sich nämlich nach der Initiative bis zu einem Viertel frei an Immobiliengesellschaften beteiligen. Und sie könnten so unter dem

Regime der Initiative ganz massiv wieder im schweizerischen Grundstückhandel tätig werden. Über diesen Umweg könnten sie wiederum Ferienwohnungen erwerben. Da ist das Gesetz bedeutend konsequenter.

Diese Überlegungen führen dazu, dass die Lösung der gestellten Probleme nicht in der Radikalkur der Volksinitiative zu finden ist, sondern in diesem neuen Gesetz bestehen muss, wie es der Nationalrat beschlossen hat, und dem Ihre Kommission ja weitgehend gefolgt ist. Der vor Ihnen liegende Gesetzesentwurf stellt nicht nur einen angemessenen und – wie ich glaube – bestmöglichen Ausgleich aller Interessen dar, sondern er bietet auch langfristig Gewähr für eine restriktive Politik. Das möchte ich hier mit aller Deutlichkeit sagen. Insbesondere nimmt er den Verkauf von Ferienwohnungen und Wohneinheiten in Apparthotels fest in den Griff. Das ist für mich ein zentraler Punkt des Gesetzes, und ich glaube keinesfalls, dass man die Apparthotels aus dieser Regelung irgendwie entlassen könnte. Er nimmt diese Fragen dadurch in den Griff, dass Bewilligungen eben nurmehr im Rahmen von Kontingenten erteilt werden können. Für diese Kontingente setzt der Entwurf eine Höchstgrenze. Nach dem Beschluss des Nationalrates und Ihrer Kommission sind es maximal zwei Drittel des Durchschnittes der Jahre 1980 bis 1984. Eine Höchstgrenze, die auch nicht mehr überschritten werden kann. Der Entwurf verpflichtet den Bundesrat weiter, diese Höchstzahl schrittweise herabzusetzen. Bei der Verteilung des Kontingentes auf die Kantone – das ist verschiedentlich von Votanten angesprochen worden – muss ja der Bundesrat auf die Verhältnisse in den einzelnen Kantonen Rücksicht nehmen. Ich bin mir allerdings des Umstandes bewusst, dass der Bundesrat diese Verteilung selbstverständlich kaum je allen wird recht machen können.

Noch zu einer Frage, die Herr Reymond in den Vordergrund gestellt hat, nämlich zur heutigen Praxis in Härtefällen. Es ist in der Tat so, dass nach der Praxis des Bundesgerichtes ein Verkauf an Ausländer nur möglich ist, wenn der Verkäufer keinen inländischen Interessenten zu Bedingungen des inländischen Marktes gefunden hat. Die Praxis des Bundesgerichtes ist in dieser Frage in der Tat etwas restriktiv. Es stellt eine ganze Reihe von Bedingungen, die kumulativ nicht leicht zu erfüllen sind. Ich kann Herrn Reymond hier einfach sagen, dass die Botschaft in dieser Frage etwas liberaler ist. Sie stellt darauf ab, ob das Grundstück unter zumutbaren Konditionen an bewilligungsfreie Personen verkauft werden sollte. Die Schlussfolgerung geht dahin, dass eine leichte Korrektur der heutigen Praxis im Sinne von Herrn Ständerat Reymond notwendig ist. Ich kann Ihnen in Aussicht stellen, dass wir bei der Redaktion der Verordnung diesem Umstand Rechnung tragen werden.

Aus allen diesen Gründen beantrage ich Ihnen mit der Kommission, auf den Gesetzesentwurf einzutreten und die Volksinitiative, weil zu extrem, abzulehnen.

Präsident: Im Einvernehmen mit Herrn Bundesrat Friedrich möchte ich die Beratung des Bundesgesetzes der Beratung der Initiative vorziehen. Sind Sie damit einverstanden? – Das ist der Fall.

B

Bundesgesetz über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland

Loi fédérale sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière

Detailberatung – Discussion par articles

Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 1*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Mme **Bauer**, rapporteur: L'article 1^{er} a pour but de prévenir l'emprise étrangère sur le sol suisse. C'est en fait son unique objectif. Je vous rappelle que le Conseil national a décidé d'adhérer au projet du Conseil fédéral et que la commission du Conseil des Etats a décidé l'adhésion à la décision du Conseil national.

Angenommen – Adopté

Art. 2*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Mme **Bauer**, rapporteur: Cet article 2 énonce le principe de la loi. Je vous parlerai maintenant du contenu: le 1^{er} alinéa consacre le régime de l'autorisation qui correspond à l'article 1^{er} de l'actuel arrêté fédéral. Le 2^e alinéa établit clairement que la loi énumère de manière exhaustive – je souligne de manière exhaustive – les motifs de l'autorisation. Le 3^e alinéa donne aux cantons la compétence de légiférer eux-mêmes (art. 8 et 10) et d'établir les règles relatives à la répartition de leur contingent. La décision du Conseil national a été d'adhérer au projet du Conseil fédéral. Quant à la commission du Conseil des Etats, elle a décidé également l'adhésion au projet du Conseil fédéral.

Angenommen – Adopté

Art. 3*Antrag der Kommission**Bst. f*

... dem Erwerber gestatten, eigentumsähnliche Befugnisse auszuüben.

Für den Rest von Art. 3: Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 3*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

(La modification à la lettre *f* ne concerne que le texte allemand)

Mme **Bauer**, rapporteur: Cette disposition précise ce qui constitue une acquisition d'immeuble et correspond *grosso modo* au droit actuel (art. 2 de l'arrêté fédéral). Toutefois, elle contient, par rapport au droit actuel, une condition plus stricte: «Toute société dont les actifs se composent pour plus d'un tiers (droit actuel: plus de la moitié) d'immeubles situés en Suisse, est assimilée à des sociétés immobilières au sens de la présente loi (let. *d*). Lorsqu'il s'agit d'une société sans personnalité juridique, dont les actifs comprennent un immeuble en Suisse, la participation à une telle société constitue une acquisition d'immeubles (let. *b*). Voici la décision du Conseil national. Il propose la modification des lettres *b*, *d*^{bis} et *e*. Pour le reste de l'article 3: adhésion au projet du Conseil fédéral.

La commission du Conseil des Etats a apporté une modification d'ordre rédactionnel dans le texte allemand, à la lettre *f*: «eigentumsähnliche Befugnisse» au lieu de «eigentumsähnliche Rechte». Pour le reste, adhésion à la décision du Conseil national.

Angenommen – Adopté

Art. 4*Antrag der Kommission**Titel*

Personen im Ausland

Ingress

Als Personen im Ausland gelten:

Bst. a, a bis, b

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Bst. c

... und in denen Personen im Ausland eine beherrschende Stellung innehaben;

Bst. d

... wenn sie ein Grundstück für Rechnung von Personen im Ausland erwerben.

Art. 4*Proposition de la commission**Titre*

Personnes à l'étranger

Préambule

Sont considérées comme personnes à l'étranger:

Let. a, a^{bis}, b

Adhérer à la décision du Conseil national

Let. c

... dans lesquelles des personnes à l'étranger ont une position dominante;

Let. d

... acquièrent un immeuble pour le compte de personnes à l'étranger.

Mme **Bauer**, rapporteur: L'article 4 détermine le cercle des personnes assujetties à autorisation, c'est-à-dire qu'il définit les personnes à l'étranger qui sont assujetties au régime de l'autorisation, en vertu de l'article 2, 1^{er} alinéa. Le Conseil national a proposé quelques modifications rédactionnelles uniquement. La commission du Conseil des Etats, elle, est revenue sur les modifications suivantes:

a. Elle a remplacé l'expression «personnes assujetties à autorisation» introduite par le Conseil national par «personnes à l'étranger», version du Conseil fédéral, note marginale, lettres *c* et *d*. Motif: cette notion usuelle est employée constamment dans le projet de loi. Pour maintenir une harmonie entre les différentes notions dans l'ensemble de la loi, il convient également ici d'employer la même terminologie;

b. Elle a biffé, à la lettre *d*, «sur l'ordre et». Motif: la preuve d'un mandat est secondaire et souvent difficile à établir; est, par contre, essentiel du point de vue de l'assujettissement au régime de l'autorisation, le fait qu'il y a acquisition pour le compte de personne à l'étranger. Le Conseil national a déjà simplifié l'article 16, 1^{er} alinéa, dans ce sens.

Pour le reste, la commission a suivi la décision du Conseil national.

Je voudrais faire encore une remarque concernant la lettre *a*^{bis} qui comporte une innovation par rapport au droit actuel: les personnes physiques de nationalité étrangère qui acquièrent un immeuble à proximité d'un ouvrage militaire

important sont soumises à autorisation et ce, indépendamment du droit d'établissement. Selon le droit actuel, elles ne sont plus assujetties à autorisation après cinq ans, ce qui a pour conséquence qu'elles peuvent acquérir des immeubles à proximité d'un ouvrage militaire important. Cette réglementation ne donnait pas satisfaction étant donné que le danger ne cesse pas après cinq années.

Bundesrat Friedrich: Mir scheint es wesentlich zu sein, dass Sie wieder auf die Terminologie des Bundesrates zurückgehen und von «Personen im Ausland» sprechen, «personnes à l'étranger», weil in den übrigen Artikeln (1, 2, 7, 8, 11, 16) überall dieser Ausdruck gebraucht wird. Ich habe nie recht begriffen, warum der Nationalrat plötzlich einen anderen Ausdruck eingeführt hat.

Angenommen – Adopté

Art. 5

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Mme **Bauer**, rapporteur: Il s'agit ici de définir la position dominante. Le 1^{er} alinéa définit le principe de l'influence prépondérante étrangère, laquelle peut s'exercer aussi bien sur l'administration que sur la gestion. Les 2^e et 3^e alinéas énoncent de manière alternative les conditions objectives permettant de présumer d'office l'existence de cette influence prépondérante sur les sociétés de capitaux (2^e al.) et de personnes (3^e al.). Cette disposition correspond *grosso modo* au droit actuel. Elle a été complétée et précisée à partir des expériences découlant de la pratique.

Le Conseil national a décidé d'adhérer au projet du Conseil fédéral, sauf lettres *d* et *c*.

Quels sont les motifs de ces modifications? Si l'on s'en tient à la version du Conseil fédéral, les prêts étrangers doivent être pris en compte et ce, indépendamment de l'importance des fonds propres. Le Conseil national propose que l'on tienne compte de l'ensemble des actifs sociaux.

La Commission propose d'adhérer à la décision du Conseil national.

Angenommen – Adopté

Art. 6

Antrag der Kommission

a. gesetzliche Erben im Sinne des schweizerischen Rechts im Erbgang;

b. Verwandte des Veräusserers in auf- und absteigender Linie sowie dessen Ehegatte;

c. Nach Entwurf des Bundesrates

Für den Rest von Art. 6: Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 6

Proposition de la commission

a. Les héritiers légaux, au sens du droit suisse, dans la dévolution d'une succession;

b. Les parents en ligne ascendante ou descendante de l'aliénateur ainsi que son conjoint;

c. Selon le projet du Conseil fédéral

Pour le reste de l'art. 6: Adhérer à la décision du Conseil national

Mme **Bauer**, rapporteur: L'article 6 traite des exceptions à l'assujettissement. Il reprend, tout en y apportant des modifications, les exemptions du régime de l'autorisation réglée actuellement par les articles 5 AF et 12a OCF.

Le Conseil national a décidé de modifier les lettres *a* à *c*, d'ajouter une lettre *e*^{bis}. Pour le reste, il a adhéré au projet du Conseil fédéral.

En quoi consiste ces modifications des lettres *a* à *c*? Le Conseil national a adopté une solution plus libérale que le Conseil fédéral. Le Conseil national exempté du régime de l'autorisation tous les héritiers légaux au sens du droit suisse, non seulement dans le cas de transfert dans la dévolution d'une succession, mais aussi en cas d'opérations juridiques entre vifs, alors que le projet du Conseil fédéral pose des conditions plus strictes et différencie les opérations entre vifs de celles en cas de transfert dans la dévolution d'une succession. Le Conseil national a rejeté une proposition de la minorité de la commission, qui était favorable à la version du Conseil fédéral.

La commission du Conseil des Etats a pour sa part adopté une solution intermédiaire entre la solution libérale du Conseil national et celle, plus restrictive, du Conseil fédéral. Le texte proposé par la commission reprend le droit en vigueur (art. 5, let. *b* et *b*^{bis} de l'arrêté fédéral, soit let. *a* et *b* de la proposition) pour lequel il existe déjà une jurisprudence constante du Tribunal fédéral et le complète en reprenant la lettre *c* du projet du Conseil fédéral. Cette proposition correspond, pour ce qui est de la dévolution successorale, à la solution du Conseil national – elle exempté donc du régime de l'autorisation tous les héritiers légaux, au sens du droit suisse. S'agissant par contre des opérations juridiques entre vifs, le cercle est plus étroit: sont en effet exemptés du régime de l'autorisation, le conjoint et les parents en ligne directe ascendante ou descendante, ainsi que les frères et sœurs; toutefois, s'agissant de frères et sœurs, à condition qu'ils possèdent déjà l'immeuble en copropriété ou en propriété commune. Cette variante respecte d'une part la dévolution de la succession aux héritiers légaux et tient compte, d'autre part, des objections exprimées en séance de commission, à l'encontre d'une solution trop libérale en matière de transferts entre vifs.

La commission a accepté à l'unanimité cette solution intermédiaire. L'adjonction à la lettre *e*^{bis} est la suivante: elle exempté de l'assujettissement l'acquéreur d'un immeuble acquis en remplacement de celui qu'il a aliéné à une corporation ou à un établissement de droit public. Cette proposition n'a pas été combattue au Conseil national, ni au sein de la commission du Conseil des Etats. Les lettres *d* et *f* correspondent au droit actuel; elles ne sont pas combattues. Pour ce qui est de la lettre *g*, il faut noter que les Etats étrangers et les organisations internationales ne sont pas assujettis au régime de l'autorisation, comme dans le droit actuel. Sont nouveaux par rapport au droit actuel: la libération d'autres acquéreurs, lorsque l'intérêt supérieur du pays le commande; la surface ne doit pas dépasser celle qui convient à l'usage qui doit en être fait, et la disposition selon laquelle le Conseil fédéral est compétent pour décider (art. 13).

Bundesrat Friedrich: Das ist nun eine sehr wichtige Bestimmung, auf die ich noch besonders hinweisen möchte, weil es hier um Ausnahmen von der Bewilligungspflicht geht. Der Nationalrat hat die Buchstaben a bis c des bundesrätlichen Entwurfs zusammengefasst; er hat damit den Erwerb unter Lebenden und den Erwerb im Erbgang gleichgestellt. Er hat zudem – allerdings nur mit 64 zu 52 Stimmen – beschlossen, alle gesetzlichen Erben von der Bewilligungspflicht zu befreien, also einen sehr weitgehenden Ausnahmetatbestand zu schaffen.

Die Lösung entspricht zwar im Erbgang geltendem Recht, aber bei Rechtsgeschäften unter Lebenden geht sie erheblich weiter als das geltende Recht. Ihre Kommission hat sich nun für eine mittlere Variante entschieden. Danach bleiben im Erbgang zwar alle gesetzlichen Erben nach schweizerischem Recht von der Bewilligungspflicht befreit; hingegen beschränkt sich der bewilligungsfreie Erwerb unter Lebenden auf den Ehegatten, auf Verwandte in auf- und absteigender Linie und auf Geschwister nur, wenn sie bereits Mit- oder Gesamteigentum am Grundstück haben. Diese Lösung

respektiert also einerseits die gesetzliche Erbfolge, das scheint mir richtig zu sein; sie trägt aber den Bedenken gegenüber einer allzu freizügigen Regelung bei Übertragung unter Lebenden Rechnung.
Ich bitte Sie, Ihrer Kommission zu folgen.

Angenommen – Adopté

Art. 7

Antrag der Kommission

Titel, Ingress, Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

Einem Erben, welcher der Bewilligung bedarf und der sonst keinen Bewilligungsgrund hat, ...

Abs. 3

... Apparthotel erwirbt und dafür mangels kantonaler Bestimmungen oder infolge einer örtlichen Bewilligungssperre keinen Bewilligungsgrund hat, wird die Bewilligung erteilt, wenn ein Härtefall vorliegt. Eine Bewilligung aus diesem Grunde wird, sofern keine Handänderung unter Ausländern vorliegt, auf das kantonale Bewilligungskontingent für den Erwerb von Ferienwohnungen und Wohneinheiten in Apparthotels angerechnet.

Antrag Reymond

Abs. 3

Einer natürlichen Person, die von einer anderen eine Haupt-, Zweit- oder Ferienwohnung oder eine Wohneinheit in einem Apparthotel erwirbt und dafür mangels kantonaler Bestimmungen oder infolge einer örtlichen Bewilligungssperre keinen Bewilligungsgrund hat, wird die Bewilligung erteilt, wenn ein Härtefall vorliegt. Als Härtefall gilt eine nachträglich eingetretene, unvorhersehbare Notlage des Veräusserers, die er nur abwenden kann, indem er das Grundstück an eine Person im Ausland veräussert. Eine Bewilligung aus diesem Grunde wird, sofern keine Handänderung unter Ausländern vorliegt, auf das kantonale Bewilligungskontingent für den Erwerb von Ferienwohnungen und Wohneinheiten in Apparthotels angerechnet.

Art. 7

Proposition de la commission

Titre, préambule, al. 1, 2

Adhérer à la décision du Conseil national.

(La modification à l'al. 2 ne concerne que le texte allemand)

Al. 3

... motif d'autorisation, faute de dispositions cantonales ou par suite d'un blocage local des autorisations, est autorisée...

... dans un apparthôtel. L'autorisation, accordée pour ce motif, est imputée sur le contingent cantonal d'autorisations portant sur l'acquisition de logements de vacances et d'appartements dans des apparthôtels, pour autant qu'il n'y ait pas transfert entre étrangers.

Proposition Reymond

Al. 3

En cas de rigueur, une personne physique qui n'a pas de motif d'autorisation, faute de dispositions cantonales ou par suite d'un blocage local des autorisations, est autorisée à acquérir d'une autre personne physique une résidence principale, une résidence secondaire ou de vacances, ou un appartement dans un apparthôtel. Il y a cas de rigueur lorsque l'aliénateur se trouve dans une situation de détresse survenue après coup et imprévisible, qui ne peut être écartée que par l'aliénation de l'immeuble à une personne à l'étranger. L'autorisation, accordée pour ce motif, est imputée sur le contingent cantonal d'autorisations portant sur l'acquisition de logements de vacances et d'appartements

dans des apparthôtels, pour autant qu'il n'y ait pas transfert entre étrangers.

Mme **Bauer**, rapporteur: L'article 7 traite des motifs d'autorisation généraux. Les articles 7 et 8 présentent les principales innovations du projet de loi, en distinguant entre les motifs d'autorisation généraux et ceux relevant de la compétence cantonale. Les motifs d'autorisation généraux, prévus à l'article 7, s'appliquent, de par la loi, à l'ensemble du territoire de la Confédération. Ceux qui figurent à l'article 8, concernent l'acquisition de logements uniquement dans les cantons qui, par voie législative, rendent un ou plusieurs de ces motifs applicables sur leur territoire. S'ils y renoncent, les personnes domiciliées à l'étranger ne peuvent acquérir dans le canton que des immeubles dont l'affectation est prévue par l'article 7, mais en aucun cas des locaux d'habitation.

Parlons maintenant du contenu de l'article 7, 1^{er} alinéa. Les motifs d'autorisation prévus dans cette disposition font l'objet d'une réglementation fédérale. Il s'agit

- de l'acquisition d'immeubles devant servir à l'exploitation d'un établissement stable;
- de l'acquisition d'immeubles par des compagnies d'assurances étrangères;
- de l'acquisition d'immeubles affectés à des fonds de prévoyance en faveur du personnel ou à des buts d'intérêt public;
- de l'acquisition d'immeubles, enfin, par des banques étrangères dont l'autorisation d'exercer leur activité comporte le droit d'accorder des crédits hypothécaires.

Le Conseil national a procédé à quelques modifications rédactionnelles d'abord, matérielles ensuite. Modifications rédactionnelles: à la lettre *b*, il a biffé le mot «capitiaux»; à la lettre *c*, il a ajouté: «pour l'immeuble en cause» qui constitue une formulation plus précise; à la lettre *d*, il a ajouté dans le texte allemand, «Liquidationsvergleich». Modifications matérielles: à la lettre *a*: l'immeuble acquis doit servir d'établissement stable à l'acquéreur lui-même, dès lors les placements de capitaux sont exclus; lettre *d*, le Conseil national a ajouté les institutions d'assurance pour éviter une différence de traitement avec les banques étrangères.

La commission du Conseil des Etats a adopté ces modifications, mais à l'article 7, 2^e alinéa, elle a procédé à une modification rédactionnelle dans le texte allemand seulement. A l'article 7, 3^e alinéa, on traite des cas de rigueur. Cet alinéa définit l'acquisition d'une résidence principale, secondaire ou de vacances, ou d'un appartement dans un apparthôtel dans les cas de rigueur. Il y a cas de rigueur lorsque l'aliénateur se trouve dans une situation de détresse financière survenue après coup, imprévisible, et qui ne peut être écartée que par la vente de l'immeuble. Le Conseil national a modifié la rédaction de cette disposition, il a rejeté une proposition qui demandait de retrancher du contingent, dans tous les cas, les autorisations portant sur des cas de rigueur.

Quant à la commission du Conseil des Etats, elle a procédé à deux modifications importantes. L'autorisation accordée en cas de rigueur n'est pas imputée sur le contingent cantonal d'autorisations, lorsque l'immeuble en cause se trouve déjà en mains étrangères. La commission a décidé par 6 voix contre 3 de biffer la définition du cas de rigueur. Ainsi la dernière phrase, «il y a cas de rigueur...», disparaît. L'auteur de l'ordonnance devra donc donner une définition du cas de rigueur. La commission a en outre apporté, au début du 3^e alinéa, une précision qui n'a pas d'incidence sur le plan matériel.

Abs. 1 und 2 – Al. 1 et 2

Angenommen – Adopté

Abs. 3 – Al. 3

M. **Reymond**: Comme vous l'a dit Mme Bauer, présidente de la commission, la commission du Conseil des Etats nous

proposé de ne pas définir dans la loi ce qu'est le cas de rigueur. Ma proposition vise simplement, tout en reprenant les propositions nouvelles de notre commission, d'y insérer, au milieu de l'alinéa 3, la définition telle qu'elle était proposée primitivement par le Conseil fédéral.

Le texte projeté par le Conseil fédéral me paraît correspondre à la définition de la pratique actuelle et à la jurisprudence du Tribunal fédéral: il y a cas de rigueur lorsque l'aliénateur se trouve dans une situation de détresse, survenues après coup et imprévisible, et qui ne peut être écartée que par l'aliénation de l'immeuble à une personne à l'étranger.

La rigueur, c'est la détresse financière, et je crois qu'il est bon que ce soit le législateur qui dise que la rigueur, ce ne peut être que la détresse financière. Sans cela, le Conseil fédéral le dira sans doute dans l'ordonnance, mais il sera soumis à des pressions considérables, parce que tout le monde croit se trouver personnellement dans un cas de rigueur, je puis vous le dire en tant que personne chargée d'appliquer la loi sur le plan cantonal.

Il suffit que vous ayez perdu un enfant, pour que vous estimiez que c'est un cas de rigueur vous permettant de vendre à un étranger; il suffit que vous ayez une maladie, pour présenter un certificat médical attestant qu'il ne vous est plus possible de vivre à une altitude de 1000 mètres et vous croyez être ainsi un cas de rigueur qui peut vendre à un étranger. Ce serait une solution beaucoup trop laxiste que de laisser en suspens, hors de la loi, la définition du cas de rigueur.

Le sujet me paraît suffisamment important pour être de la compétence du Parlement et non pas du Conseil fédéral et c'est pourquoi je considère qu'il doit être traité dans la loi et non pas dans l'ordonnance.

De plus, dans la perspective du vote sur l'initiative populaire, je crois que la loi que nous examinons doit être claire sur ce point afin d'éviter toute équivoque. Je vous demande par conséquent de réintroduire, dans l'article proposé par la commission du Conseil des Etats, la définition du cas de rigueur telle qu'elle avait été primitivement proposée par le Conseil fédéral.

Bundesrat Friedrich: Das ist nun wieder eine politisch zentrale Bestimmung, weil über diese Härtefälle natürlich die Gefahr von Ausweichmanövern besteht. Leider haben wir hier bis jetzt keine ganz befriedigende Ausgangslage. Der Antrag der Kommission des Ständerates bringt im wesentlichen zwei Neuerungen, die aber in meinen Augen beide problematisch sind: Die Bewilligung für eine solche Wohnung ist nicht an das Kontingent anzurechnen, wenn das Grundstück sich bereits in ausländischer Hand befindet; das hat die ständerätliche Kommission neu eingefügt. Das kantonale Kontingent ist dagegen zu belasten, wenn ein Schweizer einen Härtefall beansprucht. Für Schweizer gelten also erschwerte Voraussetzungen, und die Begründung – wenn es sich um Ausländerverkäufe handelt –, das Grundstück befinde sich bereits in ausländischer Hand, ist meines Erachtens kaum stichhaltig. Man kann sich sogar fragen, ob hier nicht Gleiches im Widerspruch zu Artikel 4 BV ungleich behandelt werde. Bewilligungsmöglichkeiten ausserhalb des Kontingentes hätten zudem mit Sicherheit eine grössere Nachfrage und damit auch einen wesentlich grösseren Verwaltungsaufwand zur Folge.

Die ständerätliche Kommission definiert im weiteren den Härtefall nicht mehr im Gesetz, sondern ist der Auffassung, dass diese Definition in der Verordnung erfolgen soll. Zudem ist sie der Auffassung, dass der Bundesrat nicht nur wirtschaftliche, sondern auch weitere Notlagen sollte berücksichtigen können. Nun fragt sich, welche weiteren Notlagen? Zum Beispiel die Gesundheit eines Ausländers? Oder wenn er den Erlös für andere Investitionen benötigt? Wenn man soweit geht, hat natürlich dann jeder Ausländer schliesslich irgendeinen Härtegrund vorzubringen. Schon bisher konnte eine restriktive Handhabung, die ja erwünscht ist, nur dank der strengen bundesgerichtlichen Praxis durchgehalten werden. Auch aus politischer Sicht bin ich

der Meinung, dass der Härtefall unbedingt im Gesetz definiert werden sollte.

Aus diesen Gründen neige ich eigentlich eher der Fassung des Nationalrates zu; aber diese ist redaktionell etwas unglücklich, vor allem was die Umschreibung anbelangt, warum kein Bewilligungsgrund vorliegt. Der Antrag von Herrn Reymond ist redaktionell bedeutend besser. Ich schliesse mich diesem Antrag an. Er definiert auch den Härtefall wiederum im Gesetz – mit einer einzigen Ausnahme: Er will nicht auf das Kontingent anrechnen, wenn ein Verkauf unter Ausländern erfolgt. Das scheint mir, wie ich bereits gesagt habe, nicht richtig zu sein.

In meinen Augen wäre also die beste Lösung, dem Antrag von Herrn Reymond zuzustimmen, im deutschen Text aber den Passus zu streichen: «... sofern keine Handänderung unter Ausländern vorliegt.» (Französischer Text: «... pour autant qu'il n'y ait pas transfert entre étrangers.»)

Ich beantrage Ihnen also, dem Antrag Reymond zuzustimmen, diesen Passus aber zu streichen.

Gadlent: Beim Antrag Reymond hat man zu entscheiden, ob man den Härtefall im Gesetz selber definieren, oder ob man – nach den Vorstellungen der Kommission – diese Begriffsbestimmung der Praxis überlassen will.

Ich möchte Ihnen vorerst dringend empfehlen, bei der Formulierung der Kommission zu bleiben und den Streichungsantrag, wie ihn Herr Bundesrat Friedrich jetzt vorgelegt hat, abzulehnen.

Im Nationalrat lag seinerzeit ein Antrag vor, der wesentlich weiter ging, indem die Ausklammerung aller Härtefallbewilligungen aus dem Kontingent verlangt worden ist. Dieser Antrag ist im Nationalrat relativ knapp abgelehnt worden, aber der Bundesrat stellte damals in Aussicht, dass er sich dieses Problems noch annehmen werde.

In der Tat ist aufgrund der nationalrätlichen Fassung noch keineswegs klar, ob nun eine Anrechnung erfolgen soll oder nicht. Wir haben diesen Sachverhalt in der Kommission diskutiert und sind zur vorliegenden Fassung gelangt. Dafür gibt es stichhaltige Gründe: Wenn ein Schweizer an einen Ausländer verkaufen will und dabei die Härtefallklausel anrufen kann, dann handelt es sich um eine neue, um eine Erstbewilligung, und es ist dann folgerichtig, dass die Anrechnung auf das Kontingent erfolgt. Anders ist es, wenn die Veräusserung eines Ausländers an einen anderen Ausländer – immer im Härtefall – erfolgt. Hier ist es doch so, dass der Ausländer seinerzeit bereits um eine Bewilligung nachsuchen musste, und diese Bewilligung ist dem betreffenden Kanton auf das Kontingent angerechnet worden. Wenn man diesen Tatbestand jetzt nicht im Sinne des Kommissionsantrages ausklammert, dann führt das zu einer unzulässigen Doppelzählung, die mit nichts zu rechtfertigen ist. Das Problem muss aber letztlich auch unter dem Aspekt der erheblich gekürzten Kontingente gesehen werden. Wir haben einen Antrag Genoud vorliegen, der die Basiskontingentierung auf 2600 festsetzen möchte. Wenn wir heute zur Formulierung des Nationalrates zurückkehren und jeden Verkauf im Härtefall auf das Kontingent anrechnen, dann wird gründlich zu überlegen sein, ob wir nicht dem Antrag Genoud folgen müssen; denn das Kontingent ist derart knapp bemessen, dass es keine Reserven mehr enthält.

Wir sind auch der Meinung, dass von einer Rechtsungleichheit nicht die Rede sein kann. Es geht ja lediglich um die Frage, ob die Zurechnung zum Kontingent zu erfolgen habe oder nicht. Der Schweizer wird nicht schlechter gestellt. Er muss, wenn er an Ausländer veräussern will, um eine Bewilligung nachsuchen, so wie das der Ausländer auch muss. Gegebenenfalls erfolgt dann die Anrechnung auf das Kontingent.

Zum zweiten lässt sich ein solches Argument sicher gerade bei diesem Erlass, wo Ungleichheiten viel grösserer Art bewusst in Kauf genommen werden müssen, ernstlich doch nicht anführen. Denken wir nur zum Beispiel an jene Tatbestände, bei denen kein Kontingent mehr vorhanden ist, weil die betreffende Quote einem anderen zugute gekommen ist.

Hier entsteht *de facto* eine Ungleichheit, die wir eben auch tolerieren müssen.

In diesem Sinne möchte ich Ihnen empfehlen, bei der Fassung der Kommission zu verbleiben. Dabei habe ich mich nicht zum Antrag Reymond geäußert. Dort wird zu entscheiden sein, ob man den Härtefall definieren will – es hat Vorzüge, wenn man das tut –, oder ob man mit der Kommission die Definition der Praxis überlassen will.

Bundesrat Friedrich: Ich bin der Meinung, dass die Handänderungen unter Ausländern eben auch ans Kontingent angerechnet werden sollen, vor allem aus der Überlegung, dass es sehr erwünscht ist, wenn solche Grundstücke wieder an Schweizer zurückgehen. Es ergibt sich dann also gewissermassen ein umgekehrter Prozess. Diese Frage muss aber im Differenzbereinigungsverfahren sowieso noch einmal zur Sprache gebracht werden.

Präsident: Ich stelle den Antrag von Herrn Reymond zur Diskussion. Sind Sie einverstanden, wenn ich den Antrag von Herrn Reymond dem Antrag des Bundesrates gegenüberstelle?

M. Aubert: Nous devons nous prononcer sur deux objets tout à fait différents.

La première question, c'est de savoir si nous définissons le cas de rigueur dans la loi ou si nous laisserons au Conseil fédéral le soin de le faire dans son ordonnance. M. Reymond propose de fixer ce point dans la loi, la commission préfère qu'il soit indiqué dans l'ordonnance.

La deuxième question, qui n'a rien à voir avec la précédente, concerne la troisième phrase de l'alinéa 3, la manière de calculer l'imputation sur le contingent cantonal. Il y a une manière large, qui est la manière de la commission, et une manière plus stricte, qui est défendue maintenant par le représentant du Conseil fédéral.

Nous devons donc procéder à deux votes parfaitement distincts. Premièrement, faut-il définir le cas de rigueur dans la loi ou dans l'ordonnance? Deuxièmement, pour la dernière phrase qui n'a rien à voir avec l'avant-dernière, faut-il tenir compte du transfert entre étrangers ou n'en pas tenir compte?

1. Satz – 1^{re} phrase

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Reymond Einstimmigkeit

2. Satz – 2^e phrase

Für den Antrag Reymond 18 Stimmen
Dagegen 8 Stimmen

3. Satz – 3^e phrase

Für den Antrag Reymond 18 Stimmen
Für den Antrag des Bundesrates 14 Stimmen

Art. 8

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Mme Bauer, rapporteur: L'article 8 traite des motifs d'autorisation cantonaux. Le 1^{er} alinéa énumère les motifs d'autorisation que les cantons peuvent prévoir, en tenant compte de leurs besoins, sur leur territoire. Il s'agit uniquement de locaux d'habitation. Des motifs d'autorisation, même s'il ne s'agit que d'un seul, devraient être introduits par la voie législative. Cependant, eu égard au temps relativement long qu'exige une telle procédure, les motifs d'autorisation pourront provisoirement et par le biais de l'article 32, 2^e alinéa, être introduits par voie d'ordonnances non soumises au référendum. Ces ordonnances pourront toutefois rester en vigueur au plus tard pour la durée de trois ans dès l'entrée en vigueur de la loi.

Lettre a, Logements à caractère social. Le Conseil national a accepté par 86 voix contre 47 la proposition de la minorité de la commission. Désormais les cantons pourront accorder l'autorisation lorsque l'immeuble sert à construire sans aide fédérale des logements à caractère social, au sens de la législation cantonale, dans des lieux où sévit la pénurie de logements alors que le projet du Conseil fédéral se référerait à la législation fédérale et, le cas échéant, cantonale sur l'encouragement à la construction dans les lieux où il y a pénurie de logements. La commission du Conseil des Etats a rejeté par 8 voix contre 2, la proposition Gadiant plus restrictive que celle adoptée par le Conseil national.

La lettre b traite de la résidence principale: le Conseil national a procédé à une modification de nature rédactionnelle et la commission du Conseil des Etats a adhéré à la décision du Conseil national.

La lettre c traite des résidences secondaires: il s'agit d'une résidence secondaire lorsque l'acquéreur entretient avec ce lieu des relations dignes d'être protégées extrêmement étroites et tant que celles-ci subsistent. Le Conseil national a procédé à une modification d'ordre rédactionnel et la commission du Conseil des Etats a adhéré à cette proposition. Les lettres *d* et *e* ont été biffées. Cette modification résulte du nouvel alinéa 1^{er}, qui remplace les lettres *d* et *e* du projet du Conseil fédéral et permet aux cantons d'accorder des autorisations pour des logements de vacances ou des appartements dans les appartements dans le cadre des contingents cantonaux. La commission propose d'y adhérer.

3^e alinéa enfin: il est nouveau pur rapport au droit en vigueur. Les cantons déterminent eux-mêmes les lieux à vocation touristique. Actuellement, ces lieux figurent dans l'ordonnance du Conseil fédéral. La commission du Conseil des Etats propose d'y adhérer.

Gadiant: Die Frau Kommissionspräsidentin hat einen von mir in der Kommission vertretenen Antrag erwähnt, den ich allerdings im Rat nicht aufgenommen habe. Um Missverständnissen vorzubeugen, sei mir daher eine kurze Äusserung zu diesem Sachverhalt gestattet.

Der Artikel 8 Buchstabe a behält den Kantonen das Recht vor, eine Bewilligung dann zu erteilen, wenn es sich um sozialen Wohnungsbau ohne Bundeshilfe nach kantonalem Recht in Orten handelt, die unter Wohnungsnot leiden. Zu diesem Vorschlag habe ich tatsächlich einige Bedenken angemeldet.

Im Nationalrat hat man diese Spezialbestimmung unter anderem damit begründet, dass es darum gehe, die Möglichkeit einer eigenständigen genferischen Politik im sozialen Wohnungsbau zu gewährleisten. Wir wollen den Genfern diese Möglichkeit keineswegs verwehren. Aber wenn man weiss, dass dort das Erfordernis der Preisgünstigkeit des Wohnungsbaus so definiert wird, dass die betreffende Wohnung nur relativ – gemessen am gebotenen Standard und Komfort – und nicht absolut preisgünstig sein muss, wie wir das auf Bundesebene als Anerkennungsvoraussetzung eines sozialen Wohnungsbaus verlangen müssen, wird deutlich, welches Sonderprivileg hier eingeräumt wird; es ermöglicht selbst den Bau von Luxuswohnungen. Wenn man dann noch weiter erfahren muss, dass es gang und gäbe ist, unter diesem Titel des sozialen Wohnungsbaus auch Läden in die Bewilligungen zu integrieren, dass es vorgekommen sein soll, dass in einem einzigen Objekt Läden für einen Betrag von über 10 Millionen Franken erstellt worden sind, so werden Sie vielleicht doch Verständnis haben für die angemeldeten Zweifel. Deshalb dürfen wir doch – bei aller Zurückhaltung, ohne Prädikate verteilen zu wollen – der Erwartung Ausdruck geben, dass man sich auch in Genf zu einer der bundesgerichtlichen Auffassung entsprechenden Umschreibung des Begriffs des sozialen Wohnungsbaus zurückfindet.

Angenommen – Adopté

Art. 8a*Antrag der Kommission**Bst. a*

... für den Hotelbetrieb und an den Wohneinheiten von insgesamt mindestens 51 Prozent der Wertquoten;

Für den Rest von Art. 8 a: Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 8a*Proposition de la commission**Let. a*

... à l'exploitation hôtelière et les appartements appartenant, à raison de 51 pour cent au moins de l'ensemble, à l'hôtelier.

Pour le reste de l'article: Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté***Art. 8b***Antrag der Kommission**Titel, Abs. 2, 3*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 1

... zwei Jahren, die jährlichen kantonalen Bewilligungskontingente...

*Abs. 4**Mehrheit*

... im Rahmen ihres Kontingents.
(Rest des Absatzes streichen)

Minderheit

(Bührer, Meylan, Weber)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 5

Streichen

Art. 8b*Proposition de la commission**Titre, al. 2, 3*

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 1

..., les contingents cantonaux annuels d'autorisations...

*Al. 4**Majorité*

... répartition de leur contingent.
(Biffer le reste de l'alinéa)

Minorité

(Bührer, Meylan, Weber)

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 5

Biffer

Abs. 1–3 – Al. 1–3

Angenommen – Adopté

Abs. 4 – Al. 4

Mme **Bauer**, rapporteur: Le 4^e alinéa de l'art. 8b contient des directives à l'intention des cantons pour la répartition de leur contingent. La commission du Conseil des Etats a accepté par 8 voix contre 3 la proposition Schönenberger de

biffer ces directives. «Les cantons établissent les règles relatives à la répartition de leur contingent.» La commission propose de biffer le reste de l'alinéa. Il y a une proposition de la minorité de la commission, signée par Mme Bührer et MM. Meylan et Weber, qui proposent d'en revenir à la décision du Conseil national.

Frau Bührer, Sprecherin der Minderheit: Der zweite Teil des Satzes in Absatz 4 ist von der Mehrheit unserer Kommission gestrichen worden, weil er einen Eingriff in die kantonale Kompetenz darstelle oder überflüssig sei. Das waren die Begründungen.

Tatsächlich kann man sich fragen, ob es nötig oder zumindest zweckmässig ist, gewisse Grundsätze, die bei der Verteilung der Kontingente innerhalb des Kantons zur Anwendung gelangen sollen, in diesem Gesetz festzulegen. Ich gehe mit der Mehrheit der Kommission insofern einig, als es niemals Aufgabe dieses Gesetzes sein kann, sich in die Details der internen Verteilung einzumischen. Die Beurteilung der örtlichen Verhältnisse muss dort geschehen, wo die nötige Tuchfühlung vorhanden ist. Nun zielt aber der Inhalt des zur Diskussion stehenden Teiles von Absatz 4 auch gar nicht darauf, die Kantone einzuschränken. Die Grundsätze, die erwähnt sind, und die berücksichtigt werden sollen, sind im Grunde genommen selbstverständlich. Trotzdem ist ihre Erwähnung nicht überflüssig. Abgesehen davon, dass sie für eine einheitliche Rechtsanwendung nützlich sein können, sind es politische Überlegungen, die für sich sprechen. Lassen Sie mich das kurz begründen.

Der Streichungsantrag, der in unserer Kommission eine Mehrheit fand, wurde bereits im Nationalrat behandelt. Es fällt nun auf, dass die Verfechter der Streichung im Nationalrat mit Nachdruck darauf hinwiesen, dass man Vertrauen haben müsse in die Kantone; die Kantone würden die Kontingente schon richtig verteilen. Vertrauen! Dieses Wort hat keinen guten Klang bei vielen Leuten; vor allem nicht bei denjenigen, die die Initiative betreffend Grundstücksverkauf an Ausländer, «Ausverkauf der Heimat», unterschrieben haben.

Die Zustände, die zur Einreichung dieser Initiative geführt haben, zwingen uns, überdeutlich zu machen, dass es so nicht weitergehen darf und soll. In diesem Sinne erachte ich den Hinweis auf gewisse Grundsätze und insbesondere darauf, dass die Interessen der ortsansässigen Bevölkerung berücksichtigt werden müssen, keineswegs als überflüssig. Es stimmt zwar, was Herr Dobler ausgeführt hat, dass der Tourismus an gewissen Orten die Abwanderung der jungen Leute gestoppt hat und im Interesse der Bevölkerung lag. Aber es stimmt eben auch, dass diese jungen Leute sich kaum mehr die Miete einer Wohnung leisten können, geschweige denn, dass sie sich Grund und Boden erwerben könnten. Für sie gilt – mit Rilke gesprochen –: «Wer jetzt kein Haus hat, baut sich keines mehr.» Es ist also jetzt nicht der richtige Augenblick, vom hohen Ross herab Vertrauen zu predigen. Das Volk erwartet eine Wende, und wir müssen diese glaubhaft machen. Wenn diese Wende teilweise bereits eingetreten ist – wir haben das von den Herren Kollegen Gadiant und Guntern bekräftigt erhalten –, so wünscht das Volk Sicherheiten, dass es keine Rückkehr zu den alten Zuständen geben wird.

Ich bitte Sie, dem Streichungsantrag nicht zu folgen und bei der nationalrätlichen Fassung zu bleiben.

Schönenberger: Ich ersuche Sie, dem Antrag der Mehrheit zuzustimmen. Ich bin erstaunt, dass Frau Bührer offen zugibt, dass der zweite Satz, um dessen Streichung es hier geht, ganz offensichtlich selbstverständlich und damit überflüssig sei. Trotzdem will sie diesen Satz beibehalten, weil das Volk eine Wende in der Politik mit dem Grundstückserwerb durch Ausländer erwarte und man seine Stellungnahme glaubhaft machen müsse. Sie befürchtet auch eine Rückkehr zu alten Zuständen. Ich finde hinter dieser Begründung nichts Zutreffendes. Tatsache ist, dass dieser zweite Satz klar und eindeutig in die kantonale Hoheit eingreift, und das können wir uns einfach nicht leisten. Ich

glaube, die Kantone wissen genau, wie sie das Kontingent, das sie erhalten, zuteilen müssen, und wir können es ruhig den Kantonen überlassen, dies auch zu tun. Hier Misstrauen gegen die Kantone zu säen, ist meines Erachtens nicht vertretbar.

Ich bitte Sie, die Legiferierung wirklich auf die Bundeskompetenzen zu beschränken und Übergriffe in die kantonale Hoheit nicht zu dulden.

Bundesrat Friedrich: Ich muss den Mechanismus in Erinnerung rufen. Der Bundesrat setzt gesamtschweizerisch ein Höchstkontingent fest. Er verteilt es auf die Kantone, d. h. die Kantone bekommen eine bestimmte Anzahl von Bewilligungen zugewiesen. Die Kantone können diese Zahl nicht mehr überschreiten, sie können also nicht in eine missbräuchliche Praxis zurückfallen. Aber wie sie dann intern diese Bewilligungen verteilen, die sie zugewiesen erhalten, soll meines Erachtens ihre Sache sein; da möchte ich ihnen nicht dreinreden, und darum bin ich mit der Mehrheit einverstanden.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	23 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	6 Stimmen

Abs. 5 – Al. 5

Angenommen – Adopté

Art. 9

Antrag der Kommission

Ingress, Abs. 1 Bst. a, b, c, d, e

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Bst. f

der Erwerb staatspolitischer Interessen widerspricht;

Bst. g

Mehrheit

Streichen

Minderheit

(Meylan, Bühler, Weber)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2, 3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 9

Proposition de la commission

Titre, al. 1 let. a, b, c, d, e

Adhérer à la décision du Conseil national

Let. f

L'acquisition est contraire aux intérêts supérieurs du pays;

Let. g

Majorité

Biffer

Minorité

(Meylan, Bühler, Weber)

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2, 3

Adhérer à la décision du Conseil national

Mme **Bauer**, rapporteur: La commission du Conseil des Etats propose d'apporter une modification d'ordre rédactionnel à la lettre *f* de l'article 9 et de biffer la lettre *g*. Pour le reste, adhésion au Conseil national. Par 7 voix contre 3, la commission du Conseil des Etats propose de biffer la lettre *g*.

Une minorité de la commission, composée de MM. Meylan et Weber, ainsi que de Mme Bühler, propose de maintenir cette lettre *g*.

Abs. 1 Bst. a-f – Al. 1 let. a-f

Angenommen – Adopté

Bst. g – Let. g

Mme **Bauer**, rapporteur: Les motifs à l'appui de la suppression de cette disposition sont les suivants: premièrement, il s'agit de la notion «intérêts sociaux ou culturels importants» difficilement définissables et qui présentent de nombreuses difficultés pratiques. Deuxièmement, ces intérêts sociaux ou culturels doivent être réglés de manière globale. Les cantons peuvent en tenir compte lors de la répartition de leur contingent. En outre, l'article 10 permet déjà de régler ces cas puisque les cantons peuvent soumettre l'acquisition de logements à des restrictions plus sévères. Les cantons ainsi que les communes sont mieux à même de juger dans quelle mesure les intérêts sociaux et culturels doivent être préservés. Troisièmement, c'est contraire au but de la loi qui est de prévenir l'emprise étrangère sur le sol suisse.

M. **Meylan**, porte-parole de la minorité: Il s'agit d'une disposition qui n'a pas été prévue par le Conseil fédéral et qui a été introduite dans la loi par une majorité du Conseil national, contre l'avis d'ailleurs du Conseil fédéral. Pourquoi la reprenons-nous ici? Cette proposition a été faite au Conseil national par un député des Grisons qui connaît bien ces problèmes et qui se fonde notamment sur la législation de l'Autriche. Une disposition, mentionnant les intérêts socio-culturels et existant dans le droit autrichien, est appliquée très couramment et très utilement notamment au Tyrol près de notre frontière et lorsque l'on prétend qu'il est difficile de définir des intérêts sociaux et culturels, il serait curieux que les Suisses ne sachent pas faire ce que les Autrichiens sont capables de faire. C'est pourquoi cet argument ne nous paraît guère valable. Il y a d'autres notions qui ne sont pas du tout plus précises dans cette loi comme dans de nombreuses lois. Nous soutenons donc qu'il est tout à fait possible de définir par la voie des décisions successives, par une espèce de jurisprudence, ce que sont les intérêts sociaux et culturels.

Quant au deuxième argument que l'article 10 donne aux cantons la faculté de faire cela, nous aimerions dire que notre proposition de maintenir cette lettre *g* n'enlève aucune espèce de compétence aux cantons. Au contraire, c'est un principe qui est énoncé et qu'il appartient aux cantons de mettre en œuvre. C'est pourquoi nous pensons que la majorité du Conseil national a eu raison.

Bundesrat Friedrich: Ich beantrage Ihnen, der Mehrheit zu folgen, und zwar aus folgenden Überlegungen: Diese Bestimmung ist überhaupt nicht praktikabel, weil Sie im Einzelfall nicht sagen können: Da werden wichtige soziale oder kulturelle Interessen beeinträchtigt. Das können Sie nur in einem viel grösseren Rahmen sagen. Darum ist diese Zielsetzung letzten Endes einfach illusorisch.

Dieser Buchstabe *g* ist aber auch vollständig überflüssig, weil die Kantone in den Artikeln 8, 8b und 10 die Instrumente haben, mit denen sie die Verkäufe an Ausländer global einschränken können. Mit diesen Instrumenten können sie den sozialen und kulturellen Interessen effektiv Rechnung tragen; das können sie nicht im Einzelfall bei einem einzelnen Verkauf. Sie vergeben sich also gar nichts, wenn Sie Litera *g* streichen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit (Streichen)	25 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	7 Stimmen

Abs. 2 und 3 – Al. 2 et 3

Angenommen – Adopté

Art. 10*Antrag der Kommission**Titel, Abs. 1, 2*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Abs. 3**Mehrheit*

Sie können die Gemeinden ermächtigen, diese Einschränkungen für sich einzuführen.

Minderheit

(Bührer, Weber)

Die Gemeinden können diese Einschränkungen von sich aus einführen. Die Kantone regeln das Verfahren.

Art. 10*Proposition de la commission**Titre, al. 1, 2*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Al. 3**Majorité*

Ils peuvent déléguer aux communes la compétence d'introduire ces restrictions.

Minorité

(Bührer, Weber)

Les communes peuvent introduire ces restrictions. Les cantons règlent la procédure.

Abs. 1 und 2 – Al. 1 et 2

Angenommen – Adopté

Abs. 3 – Al. 3

Mme **Bauer**, rapporteur: Le Conseil national a décidé de donner aux communes, elles-mêmes, la compétence d'introduire ces restrictions. Il a rejeté une proposition qui laisse aux cantons le soin de déléguer ou non aux communes la compétence d'introduire ces restrictions.

La commission du Conseil des Etats a retenu, par 10 voix contre 3, la solution de la minorité du Conseil national: «Ils (les cantons) peuvent déléguer aux communes la compétence d'introduire ces restrictions.»

Il y a une proposition de la minorité Bührer/Weber, de la commission du Conseil des Etats, libellée ainsi: «Les communes peuvent introduire ces restrictions, les cantons règlent la procédure.»

Frau **Bührer**, Sprecherin der Minderheit: Zwischen dem Minderheitsantrag, den ich hier vertrete, und der Fassung des Nationalrates besteht inhaltlich kein Unterschied. Es ist lediglich eindeutiger gesagt, dass die Kantone verpflichtet sind, ein Verfahren für weitergehende Beschränkungen einzuführen. Hingegen besteht zum Antrag der Mehrheit ein prinzipieller Unterschied. Gemäss Mehrheitsantrag können die Gemeinden zu weitergehenden Beschränkungen ermächtigt werden, sofern dies zweckmässig und opportun erscheint. Der Entscheid liegt also nicht allein bei den Gemeinden.

Gegen die direkte Ermächtigung der Gemeinden wurden in der Kommission Gründe staatsrechtlicher Natur angeführt. Die Erwähnung der Gemeinden sei ein Eingriff in kantonales Verfassungsrecht. Aus zwei Gründen hält sich meine Ehrfurcht vor diesen staatspolitischen und ordnungspolitischen Bedenken in Grenzen. Erstens wurde von juristisch versierter Seite versichert, dass bereits in einer ganzen Reihe von Gesetzen der Durchgriff auf die Gemeinden erfolgt sei, dass wir also kein Neuland betreten. Und zweitens meine ich, dass man der politischen Brisanz dieses Artikels mit juristischen Haarspaltereien nicht gerecht werden kann.

Mit der Fassung der Mehrheit schwächen Sie dieses Gesetz ganz entscheidend. Seine Chancen stehen sehr viel besser, wenn der Bürger die Gewissheit hat, dass er notfalls in der Gemeinde zum Rechten sehen kann. Wer könnte besser beurteilen als die Gemeindeeinwohner, ob in ihrem Fall das Mass der Überfremdung und/oder der konjunkturellen Überhitzung voll ist? Brauchen sie zu diesem Entscheid eine kantonale Bevormundung? Die grosse Zahl von Gemeinden, die heute bereits den Verkauf von Grundstücken an Ausländer eingeschränkt oder sogar vollständig gestoppt haben, markieren mehr als einen Silberstreifen am Horizont. Sie belegen, dass eine Umkehr im Gange ist, weg von den kurzfristigen Gewinnen, vorab Einzelner, hin zu längerfristigen Überlegungen, mit dem Ziel, den Lebens- und Wirtschaftsraum für die einheimische Bevölkerung zu erhalten. Gerade in der Frage der Überfremdung unseres Bodens, mit der der Bürger sehr direkt konfrontiert wird, gilt es, die Eigenverantwortlichkeit der Gemeinden zu stärken und sie deshalb in diesem Gesetz eindeutig zu verankern. Ich meine, die Gemeindeautonomie ist kein Pferd, das man nach Lust und Laune satteln kann. Sie ist ein Grundpfeiler unserer Demokratie.

Ich bitte Sie, der Minderheit zuzustimmen und damit inhaltlich dem Nationalrat.

Cavelty: Ich stimme ebenfalls mit der Minderheit. Es ist doch so, dass die Minderheit den bisherigen Status weiter behalten will, d.h. den bisherigen Zustand mit direkter Zuständigkeit der Gemeinde, der sich äusserst gut bewährt hat, wie wir aus den Einführungsvoten von Herrn Gadiant und Herrn Guntern gehört haben. Warum soll man etwas bisher Bewährtes jetzt plötzlich erschweren oder eliminieren? Zudem geht es ja hier auch um das Prinzip der Gemeindeautonomie, die wir besonders hochhalten. Frau Bührer hat erwähnt, welches die Gründe dafür sind: der Aufbau von unten nach oben und vor allem die bessere Überblickbarkeit innerhalb der Gemeindegrenzen, statt sich nur auf den Kanton zu verlassen. Zudem haben wir bei den Eintretensvoten einiger Herren gehört, dass es bei einigen Kantonen bisher nicht zum besten bestellt war beim Vollzug des bisherigen Gesetzes. Sie haben auch vernommen, dass Graubünden nicht zu diesen Kantonen gehört. Aber immerhin: es soll Kantone gegeben haben, die etwas large gewesen sind. Ist es nun gerechtfertigt, zu Lasten der Gemeinden, die gut gewirkt haben und zugunsten einiger Kantone, die weniger gut gewirkt haben, eine Änderung der bisherigen Praxis einzuführen? Ich glaube nicht.

Ich stimme also mit der Minderheit.

Schönenberger: Es geht bei der hier zur Diskussion stehenden Frage weder um die Eigenverantwortlichkeit der Gemeinden noch um die Gemeindeautonomie, sondern es geht um den Eingriff in das kantonale Verfassungsrecht. Ich bedaure es ausserordentlich, wenn Frau Bührer glaubt, es handle sich hier um eine juristische Haarspalterei. Dem ist natürlich bei weitem nicht so, sondern es geht um fundamentale Rechtssätze in unserer Demokratie, um fundamentale Rechtssätze zwischen Bund und Kantonen. Ich habe an dieser Stelle schon mehrfach betont, dass nicht die Gemeinden die Partner des Bundes sind; nach unserem Staatsrecht sind es eindeutig die Kantone, die in einem Verhältnis zum Bund stehen und es ist Sache der Kantone, sich mit ihren Gemeinden auseinanderzusetzen. Es geht also im Grunde genommen gar nicht darum, ob die Gemeinden eine Einschränkung einführen können oder nicht, sondern es geht nur darum, dass als Partner des Bundes die Kantone auftreten, und dass die Kantone gemäss allgemeinen verfassungsrechtlichen Grundsätzen ihren Gemeinden die Ermächtigung geben, Einschränkungen einzuführen. Etwas anderes steht überhaupt nicht zur Diskussion. Man kann solche Grundsätze nicht durch emotional gefärbte Aussagen beiseite wischen.

Ich ersuche Sie aus diesen Gründen, der Mehrheit zuzustimmen.

Bundesrat Friedrich: Hier plädiere ich jetzt für die Minderheit, nämlich für die direkte Kompetenz der Gemeinden. Der Nationalrat hat sich mit 86 zu 43 Stimmen dafür entschieden. Der Antrag der Minderheit ist inhaltlich identisch mit dem Beschluss des Nationalrates. Es waren vor allem politische Gründe, die den Nationalrat zu diesem Entscheid bewegen haben, entgegen den staatsrechtlichen Bedenken, die Herr Ständerat Schönenberger jetzt formuliert hat. Die Überlegung war, dass man die Gemeindebehörden doch vielfach für die Entwicklung in ihrer Gemeinde verantwortlich macht. Die Konsequenz daraus: Man muss ihnen auch die entsprechenden Mittel geben, damit sie dieser Verantwortung gerecht werden können!

Ich darf immerhin darauf hinweisen, dass solche direkte Durchgriffe des Bundes auf die Gemeinden hier nicht zum ersten Male erfolgen würden. Das gibt es schon im Raumplanungsgesetz, beim Gewässerschutz, beim Umweltschutz, das gibt es auch beim Bürgerrecht. Frau Ständerätin Bühler hat bereits auf diese Tatsache hingewiesen.

Es ging also im Nationalrat vor allem um einen politischen Entscheid. Man betrachtet es – vor allem auch im Sinne eines Gegengewichtes gegen die Initiative – als wesentlich, dass man den Gemeinden dieses Instrument autonom in die Hand gibt. Das scheint mir berechtigt zu sein.

Deshalb bin ich der Meinung, dass Sie der Minderheit folgen sollten.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	21 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	12 Stimmen

Art. 11

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
(Die Änderung in Abs. 2 betrifft nur den französischen Text)

Art. 11

Proposition de la commission

Al. 1, 3

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

Le Conseil fédéral fixe les conditions et les charges minimales ainsi que l'échéance des autorisations, en tant que la présente loi ne le fait pas.

Mme Bauer, rapporteur: Il s'agit d'une modification d'ordre purement rédactionnel. Pour le reste, la commission du Conseil des Etats propose d'adhérer aux décisions du Conseil national.

Angenommen – Adopté

Art. 12

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 13

Antrag der Kommission

Bst. a, c, d

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Bst. b

das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten nach Anhören der zuständigen Kantonsregierung, für die Feststellung, ...

Art. 13

Proposition de la commission

Let. a, c, d

Adhérer à la décision du Conseil national

Let. b

Le Département fédéral des affaires étrangères, après consultation du gouvernement cantonal intéressé, pour décider...

Mme Bauer, rapporteur: La commission du Conseil des Etats, pour ce qui est de la lettre b, propose que le gouvernement cantonal intéressé soit consulté en cas d'acquisition par un Etat étranger ou une organisation internationale. Cette proposition émane des autorités genevoises.

Permettez-moi, en tant que représentante du canton de Genève, d'ajouter qu'à la demande du Conseil d'Etat, cette disposition a été proposée et acceptée par la commission du Conseil des Etats. Il importe que les autorités cantonales soient consultées, certains Etats étrangers, certaines délégations étrangères cherchant à acquérir des maisons, des propriétés en trop grand nombre. Il importe que s'exerce là un contrôle de la part des autorités cantonales et qu'il y ait concertation entre Confédération et cantons. Je souhaite que cette disposition soit acceptée dans la formulation de la commission du Conseil des Etats.

Angenommen – Adopté

Art. 14–16

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 14 à 16

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 17

Antrag der Kommission

Abs. 2 Bst. c

c. der Gemeinde, in der das Grundstück liegt, gegen eine Bewilligung, gegen die Feststellung, dass der Erwerber keiner Bewilligung bedarf, und gegen den Widerruf einer Auflage.

Für den Rest von Art. 17: Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 17

Proposition de la commission

Al. 2 let. c

Selon le projet du Conseil fédéral

Pour le reste de l'art. 17: Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 18–22

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 18 à 22

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 23*Antrag der Kommission**Abs. 1-3*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Abs. 4**Bst. b*

spätestens aber innerhalb von zehn Jahren . . .
 . . . Verjährung der Strafverfolgung, wenn diese länger dauert.

Für den Rest von Abs. 4: Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 23*Proposition de la commission**Al. 1 à 3*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Al. 4**let. b.*

... dans les dix ans qui suivent l'acquisition ou, lorsqu'il y a actes punissables, dans le délai de prescription de l'action pénale, s'il est plus long.

Pour le reste de l'al. 4: Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 24-30*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 24 à 30*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 31*Antrag der Kommission**Abs. 1, 2*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 3

Streichen

Art. 31*Proposition de la commission**Al. 1, 2*

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 3

Biffer

Angenommen – Adopté

Art. 32*Antrag der Kommission**Abs. 1*

... Ausführungsbestimmungen.
 (Rest des Absatzes streichen)

Abs. 2, 3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 32*Proposition de la commission**Al. 1*

... d'exécution nécessaires.
 (Biffer le reste de l'alinéa)

Al. 2, 3

Adhérer à la décision du Conseil national

Bundesrat **Friedrich:** Nachdem Sie in Artikel 10 Absatz 3 der Mehrheit gefolgt sind – also keine direkte Ermächtigung der Gemeinden –, müssen Sie in Absatz 3 die bundesrätliche Fassung wiederaufnehmen, weil die nationalrätliche Fassung auf den direkten Durchgriff auf die Gemeinden zugeschnitten ist.

Präsident: Die Absätze 1 und 2 sind unbestritten. Bei Absatz 3 vertritt Herr Bundesrat Friedrich die Auffassung, dass man die bundesrätliche Fassung wiederaufnehmen sollte. Wird das bestritten? Das ist nicht der Fall. So beschlossen.

Angenommen – Adopté

Art. 33*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 34*Antrag der Kommission*

... dieses Gesetzes in erster Instanz erteilt werden, soweit...

Art. 34*Proposition de la commission*

... autorisations accordées en première instance après l'entrée...

Mme **Bauer**, rapporteur: La commission du Conseil des Etats a décidé d'ajouter qu'il s'agit des autorisations accordées en première instance, pour éviter des complications au niveau de la pratique. Pour le reste, adhésion.

Angenommen – Adopté

Art. 34a*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag Genoud

... im Sinne des früheren Rechtes erteilt worden sind, mindestens jedoch 2600 Bewilligungen.

Art. 34a*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition Genoud

... l'entrée en vigueur de la présente loi, toutefois 2600 autorisations pour le moins.

Mme **Bauer**, rapporteur: Il s'agit donc des contingents d'autorisations. L'article 34a revêt une importance capitale puisqu'il fixe le nombre initial maximum prévu pour l'ensemble du pays d'autorisations d'acquérir des logements de vacances et des appartements dans les appart'hôtels. Ce nombre ne pourra plus être dépassé.

Le Conseil national a retenu deux critères pour fixer ce nombre: l'ampleur de la réduction fixée à deux tiers au plus du nombre moyen des autorisations d'acquérir des rési-

dences, et ensuite les années de référence, les cinq dernières années précédant l'entrée en vigueur de la loi. La commission du Conseil des Etats a rejeté par 7 voix contre 6 la proposition Genoud, à savoir maintenir les cinq années de référence mais préciser qu'il s'agit des années 1978 à 1982. Nous avons maintenant affaire à une nouvelle proposition. M. Genoud fixe une limite au nombre des autorisations, soit 2600. Il préfère, plutôt que de rester dans le vague puisque le nombre des autorisations pour 1983 à 1984 n'est pas connu, qu'on légifère sur un nombre précis. Comment M. Genoud a-t-il obtenu ce chiffre de 2600? Il va vous le dire. Ce nombre est-il raisonnable ou excessif? Nous attendons à ce sujet les explications de M. Friedrich, conseiller fédéral.

M. Genoud: J'ai formulé un complément à la proposition de notre commission à l'article 34a afin de tenir compte de l'évolution présente de la situation. Il ne faut pas se masquer la réalité, le conseiller fédéral Friedrich l'a rappelé tout à l'heure, il y a à partir de l'année 1982 une chute extrêmement forte de la demande pour l'acquisition de résidences de vacances de la part des personnes domiciliées à l'étranger. Je rappellerai les chiffres: 5242 autorisations en 1980, 5065 en 1981 et on tombe à 2461 en 1982.

M. le conseiller fédéral a fait remarquer qu'il fallait s'attendre, selon des comparaisons établies en cours d'année, à un nouveau recul de 20 pour cent encore cette année et nous ne savons pas encore ce que nous réserve l'année 1984, sauf à dire qu'on assistera probablement à un nouveau tassement. Il faut prendre en considération la morosité économique de tous les grands pays qui nous entourent. Il faut également considérer que dans ce marché immobilier certains facteurs exigent que les prix de construction et d'offre de résidences secondaires soient revus, toujours est-il que pendant les trois prochaines années les chiffres seront faibles, vu la demande insuffisante, et on l'a rappelé, les contingents ne pourront pas être tous utilisés.

Est-ce une raison suffisante pour dire qu'il n'est pas nécessaire de prévoir une amélioration de la situation et une augmentation du contingent? Si tel était le cas, je dirais alors que toute la législation devient pratiquement inutile, si la demande reste faible à ce point-là. Je pense toutefois qu'il faut compter avec des jours meilleurs, notamment en cas de reprise économique.

J'avais proposé à la commission, comme l'a rappelé Mme la présidente, qu'on tienne compte dans le calcul de la moyenne des cinq années pour lesquelles les statistiques et les résultats sont complets, soit les années 1978 à 1982. Il en résultait un chiffre considérablement plus élevé, je le reconnais, mais je crains qu'en débouchant sur des moyennes à établir, pour des exercices dont on ne connaît pas le résultat on laisse «sur leur faim» aussi bien ceux qui attendent d'avoir quelque contingent un peu confortable que ceux qui soutiennent les propositions de l'initiative. Il y va d'une certaine loyauté, si vous me passez l'expression, à proposer un chiffre qui doit être considéré comme un maximum pour que chacun puisse apprécier la volonté de discipline et l'ampleur de l'effort qu'on accepte de faire.

Ce chiffre de 2600 je ne l'ai pas inventé sans autre ou découvert dans des supputations qui seraient un peu à l'avantage d'un canton ou d'un autre. A quelques dizaines et unités près, il représente exactement la moitié du chiffre que nous avons obtenu – c'est la pointe, je le reconnais – en 1979. Je puis donc affirmer que nous présenterions une solution qui marque, pour le début de cette période, cette volonté d'instaurer une plus grande discipline en présentant la moitié de ce qui a été réalisé au maximum dans un passé somme tout récent.

Je terminerai en affirmant encore une fois qu'une statistique très faible cette année et encore plus faible l'année prochaine, qui influencerait bien évidemment sur le calcul de la moyenne, soulèverait de graves questions, à savoir s'il restera de quoi maintenir un peu d'activité artisanale dans les régions de montagne plus directement concernées.

Je n'ai pas pris la peine de reformuler une proposition pour

éliminer de l'autorisation les appartements. Dans les cantons comme le mien où il y a encore quelques projets d'appartements – six en ce moment – les chiffres que nous obtiendrions deviennent tout à fait ridicules lorsqu'il s'agit d'attribuer des contingents sur 80 ou 100 lieux touristiques. Voilà pourquoi, sans vouloir minimiser le risque de l'initiative, j'estime que le fait de présenter un chiffre précis, un chiffre sévère d'ailleurs par rapport aux résultats passés, témoigne d'une position très ouverte qui devrait apporter un soulagement à tous ceux qui s'occupent de cette matière complexe et discutée.

Bundesrat Friedrich: Ich muss Sie bitten, diesen Antrag von Herrn Ständerat Genoud abzulehnen und Ihrer Kommission zu folgen. Es scheint mir ein politisch eher gefährlicher Antrag zu sein, und zwar aus folgenden Überlegungen: Sie erinnern sich, dass 1979 mit rund 5200 Verkäufen das Spitzenjahr war. Die von Herrn Genoud beantragte Zahl bedeutet also die Hälfte dieses Spitzenjahres, wenn sie auf 2600 angesetzt wird. Dagegen beträgt nach heutiger Schätzung die Maximalzahl nach der Lösung Nationalrat und Ihrer Kommission – wenn man die heutige Entwicklung für 1984 ungefähr im selben Sinne extrapoliert – rund 2200. Die Zahl liegt also zunächst einmal tiefer; aber der Antrag von Herrn Genoud hätte noch eine zweite Wirkung, und die scheint mir noch wesentlich unerfreulicher zu sein: Nach Version Nationalrat und Ihrer Kommission handelt es sich um eine Maximalzahl, und der Bundesrat hat die Kompetenz, schon beim ersten Mal allenfalls tiefer zu gehen. Es ist im Text ausdrücklich von höchstens zwei Dritteln des Durchschnittes der letzten fünf Jahre die Rede.

Nach dem Antrag von Herrn Genoud müsste die erstmalige Zahl auf dieser Mindesthöhe, die er jetzt vorschlägt, angesetzt werden. Überlegen Sie sich folgendes: Der Bundesrat hat überhaupt keine Flexibilität; er muss die 2600 als Mindestzahl nehmen. Es ist aber heute schon praktisch sicher, dass die Zahl 1983 tiefer liegen wird – ich habe Ihnen das beim Eintreten gesagt –, nämlich etwa bei 1800 Bewilligungen gegenüber der Zahl Genoud von 2600. Es ist anzunehmen, dass diese Zahl auch im Jahre 1984 nicht höher liegen wird als 1983, eher noch einmal tiefer. Und nun müsste der Bundesrat im Jahre 1985 plötzlich wieder einen Sprung auf 2600 machen. Das scheint mir politisch einfach nicht möglich zu sein.

Sie können sich leicht vorstellen, wie die Anhänger der Initiative ein solches Argument breitschlagen würden. Ich halte das für ein ausserordentlich gefährliches Argument, wenn man sagen kann: Nach dem Gesetz muss dann der Bundesrat die Anzahl der Bewilligungen, verglichen mit den beiden Vorjahren, wieder heraufsetzen.

Aus diesem Grunde bitte ich Sie, Ihrer Kommission zu folgen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Genoud	7 Stimmen
Für den Antrag der Kommission	23 Stimmen

Art. 35

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

Es tritt am 1. Januar 1985 in Kraft, wenn die Volksinitiative «Gegen den Ausverkauf der Heimat» vor diesem Zeitpunkt zurückgezogen oder verworfen wird. In den anderen Fällen bestimmt der Bundesrat das Inkrafttreten.

Art. 35

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

Elle entre en vigueur le 1^{er} janvier 1985 si, avant cette date, l'initiative populaire «Contre le bradage du sol national» est retirée ou rejetée. Dans les autres cas, le Conseil fédéral fixe la date d'entrée en vigueur.

Mme **Bauer**: Le Conseil des Etats a modifié l'alinéa 2 qui traite du référendum et de l'entrée en vigueur pour assurer une coordination entre l'entrée en vigueur de la loi et la décision portant sur l'initiative populaire contre le bradage du sol national.

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für die Annahme des Gesetzentwurfes 31 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

A

**Bundesbeschluss über die Volksinitiative
«Gegen den Ausverkauf der Helmat»
Arrêté fédéral relatif à l'initiative populaire
«Contre le bradage du sol national»**

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

Detailberatung – Discussion par articles

Titel und Ingress, Abs. 1, 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, art. 1 et 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für die Annahme des Beschlussentwurfes 34 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

Schluss der Sitzung um 11.30 Uhr

La séance est levée à 11 h 30

Nationalrat
Conseil national

Sitzung vom 28.11.1983
Séance du 28.11.1983

81.062

**Grundstückwerb durch Ausländer.
Bundesgesetz**

Acquisition d'immeubles par des étrangers. Loi

Siehe Seite 124 hiavor – Voir page 124 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 20. September 1983

Décision du Conseil des Etats du 20 septembre 1983

Differenzen – Divergences

Rubi, Berichtstatter: Im wesentlichen stimmte der Ständerat den Beschlüssen des Nationalrates zu. In den Grundsätzen stimmen beide Räte überein. Dies gilt insbesondere bezüglich der Kontingentierung der Bewilligung für Ferienwohnung- und Aparthotel-Einheiten. Die Mehrheit der Diffe-

renzen konnte von unserer Kommission rasch bereinigt werden.

Es sei kurz auf die wichtigsten Differenzen hingewiesen. Artikel 6 Buchstabe a, b, c: Von der Bewilligungspflicht ausgenommene Familienangehörige. Hier stimmte die Kommission der Fassung des Ständerates zu. Sie entspricht praktisch dem geltenden Recht und trägt den Bedenken gegenüber einer zu freizügigen Regelung für die Übertragung unter Verwandten, soweit sie unter Lebenden erfolgen, Rechnung.

Artikel 7 Absatz 3: Anrechnung der Härtefälle an das Kontingent. Wir haben seinerzeit beschlossen, Bewilligungen auch in Härtefällen auf das kantonale Kontingent anzurechnen. Der Ständerat möchte bei diesen Voraussetzungen von einer Anrechnung dann absehen, wenn das Bewilligungsobjekt bereits in ausländischem Eigentum steht. In Übereinstimmung mit dem Bundesrat haben wir Festhalten beschlossen.

Artikel 8a Buchstabe a: Anteil des Hoteliers am Aparthotel. Nach dem Beschluss des Nationalrates muss der Hotelier nebst dem Betriebsteil mindestens 40 Prozent der Wertquoten der Aparthotel-Einheiten selbst übernehmen, während der Ständerat wenigstens 51 Prozent insgesamt vorsieht. Die Mehrheit der Kommission schloss sich dem Ständerat an. Eine Minderheit will hier für Festhalten eintreten.

In Artikel 8b Absatz 4 stimmte die Kommission knapp dem Ständerat zu, der die Streichung der bundesrechtlichen Richtlinien für die innerkantonale Kontingentverteilung beschloss.

In Artikel 9 Buchstabe g hält die Kommission am Verweigerungsgrund fest, wonach eine Bewilligung nicht erteilt wird, wenn wichtige soziale und kulturelle Interessen beeinträchtigt werden.

Schliesslich blieb im Artikel 10 Absatz 3 eine Differenz bestehen, die direkte oder indirekte Ermächtigung der Gemeinden zu weitergehenden Beschränkungen betreffend.

Bei der Behandlung der einzelnen Differenzen folgen die notwendigen Erläuterungen. Übrigens ist festzustellen, dass die Zahl der erteilten Bewilligungen für den Erwerb von Zweitwohnungen rückläufig ist. 1980: 5242; 1981: 5065; 1982: 2461; 1983: 1801 (vom Januar bis Oktober, aufgerechnet auf das ganze Jahr).

Wenn wir für 1984 die Anzahl Bewilligungen von 1983 annehmen, beläuft sich die Zahl in diesen fünf Jahren auf 16 370 Bewilligungen. In Artikel 34a ist die Bemessungsperiode von 1980 bis 1984 vorgesehen. Der Durchschnitt dieser fünf Jahre beträgt 3272, und hiervon dürfen an Bewilligungen nur zwei Drittel erteilt werden, d. h. höchstens 2184.

M. Houmard, rapporteur: Le projet de loi visant à limiter l'acquisition d'immeubles par des personnes séjournant à l'étranger, que notre conseil a traité lors de la session de printemps, a été porté devant le Conseil des Etats. Lors de la session d'automne, le Conseil des Etats a accepté les grandes lignes de la version retenue par notre conseil. Il a en outre, comme le Conseil national, rejeté l'initiative populaire «contre le bradage du sol national», déposée par l'Action nationale en 1979. Ainsi, les deux conseils ont décidé de doter la Confédération d'un instrument moderne, renforçant de manière réelle mais raisonnable l'assujettissement au régime de l'autorisation pour l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger.

Comme vous le remarquez en consultant le dépliant, le Conseil des Etats a ratifié l'essence même des propositions retenues par notre conseil. Il s'est, en particulier, prononcé pour que les autorisations, portant sur l'acquisition de logements de vacances et d'appartements dans les appartements, ne puissent être octroyées que dans les limites des contingents annuels fixés par le Conseil fédéral et attribués aux cantons. Il s'est donc rallié à la solution du contingent et n'a pas retenu le système des quotes-parts, proposé initialement par le Conseil fédéral. Ainsi le contingent valable pour l'ensemble du territoire de la Confédération ne dépassera plus les deux tiers du nombre moyen des autorisations

d'acquérir des résidences secondaires délivrées au cours des cinq dernières années. Un calcul récent indique que le nombre maximal ne dépassera pas les 2200 autorisations annuellement. Le système retenu apportera les apaisements désirés par le peuple quant à la limitation du bradage du sol. Nous osons espérer qu'il accueillera cette loi comme un véritable contre-projet à l'initiative. Elle a le mérite d'être empreinte d'esprit fédéraliste, de tenir compte des différences régionales par le biais des cantons et, malgré tout, d'être très limitative par rapport à la législation en vigueur. Votre commission s'est réunie le 3 novembre, elle a pris acte de l'adhésion générale du Conseil des Etats et a analysé les divergences résultant du débat à la Chambre des cantons. Ces divergences ne sont pas essentielles. Il apparaît donc que le calendrier devrait, selon toute vraisemblance, pouvoir être tenu et la loi mise sous toit pendant cette session. L'entrée en vigueur pourrait avoir lieu, comme prévu, le 1^{er} janvier 1985.

Pour faciliter le débat, je vais énumérer rapidement les divergences essentielles entre la solution préconisée par notre conseil et celle retenue par le Conseil des Etats. L'article 6 traite de l'exception de l'assujettissement. Les deux conseils sont unanimes à ne pas assujettir au régime d'autorisation les héritiers légaux, au sens du droit suisse, dans la dévolution d'une succession. Notre conseil, par 64 voix contre 52, libérerait du régime de l'autorisation tous les héritiers légaux, donc les opérations juridiques entre vifs n'étaient pas soumises au régime d'autorisations contrairement à la proposition du Conseil fédéral, proposition qui avait été reprise par une minorité de notre conseil.

Le Conseil des Etats, pour sa part, a opté pour une solution intermédiaire entre la solution libérale de notre conseil et celle plus restrictive du Conseil fédéral. Pour les opérations juridiques entre vifs, le Conseil des Etats nous propose un cercle plus étroit.

Il désire exempter du régime d'autorisations seul le conjoint, les parents en ligne directe ascendante ou descendante. Quant aux frères et sœurs, ils sont libérés à condition qu'ils possèdent déjà l'immeuble en copropriété ou en propriété commune. Cette solution tient donc compte de certaines objections à l'encontre d'une solution trop libérale en matière de transferts entre vifs. Notre commission s'est ralliée à la proposition du Conseil des Etats.

Une autre divergence apparaît à l'article 7 qui traite des motifs d'autorisations généraux. Le troisième alinéa de l'article 7 traite des cas de rigueur. Cet alinéa se rapporte à l'acquisition d'une résidence principale, secondaire ou de vacances ou d'un appartement dans un appartement, dans les cas de rigueur. Le cas de rigueur en lui-même est en outre défini. Une minorité du Conseil des Etats voulait laisser la compétence de la définition du cas de rigueur au Conseil fédéral. Toutefois, la définition des cas de rigueur a été maintenue par 18 voix contre 8.

En revanche, il y a divergence entre les deux conseils sur la question de l'imputation de ce cas de rigueur sur le contingent. Notre conseil avait rejeté une proposition Jost qui voulait retrancher du contingent les autorisations portant sur les cas de rigueur. En première lecture, notre conseil a décidé que les cas de rigueur n'impliqueraient pas d'imputation du contingent. Le Conseil des Etats nous propose d'imputer l'autorisation sur le contingent cantonal, en faisant toutefois une restriction qui précise: «pour autant qu'il n'y ait pas transfert entre étrangers». La solution du Conseil des Etats va donc dans le sens que chaque autorisation est imputée au contingent, y compris les cas de rigueur, à l'exception de l'immeuble se trouvant déjà en mains étrangères, auquel cas le contingent n'est pas touché. Notre commission est encore plus restrictive, elle demande que toutes les autorisations délivrées dans les cas de rigueur soient imputées sur le contingent. Elle vous propose cette solution stricte afin de permettre un contrôle efficace de l'achat. L'étranger doit donc être en possession d'une autorisation qu'il s'agisse d'un cas de rigueur, d'un étranger ou d'un Suisse.

La solution du Conseil des Etats favoriserait, en principe, la

vente d'un immeuble en mains étrangères, construit pendant la période où une autorisation d'achat n'était pas nécessaire. En effet, selon cette proposition, cette vente ne serait pas soumise aux autorisations.

Une autre divergence importante apparaît à l'article 8a. Cet article définit l'apparthôtel. La lettre a précise qu'un certain pourcentage de la quote-part afférent aux appartements doit appartenir à l'hôtelier. Je rappelle que nous avons accepté une proposition qui portait cette quote-part à 40 pour cent au lieu des 33 pour cent initialement prévus. Le Conseil des Etats estime qu'il fallait avant tout garantir à l'hôtelier une majorité au sein de l'assemblée des copropriétaires, il a donc modifié cette lettre a et il suffit que l'exploitation hôtelière et les appartements appartiennent à raison de 51 pour cent au moins de l'ensemble à l'hôtelier.

L'article 8b fixe les contingents d'autorisations. Le quatrième alinéa de cet article 8b contient les directives à l'intention des cantons pour la répartition de nos contingents. Selon la formule retenue par le Conseil national, la loi enjoignait aux gouvernements cantonaux de respecter un équilibre sur le plan local et régional. Le Conseil des Etats pense qu'il n'est pas nécessaire de préciser, mais qu'il leur appartient de fixer les critères d'attribution sans recevoir des conseils particuliers de la part de la Confédération.

L'article 9 précise les motifs impératifs de refus. Là également il y a une divergence. Cette divergence entre les deux conseils porte principalement sur la lettre g. Elle introduit un motif impératif de refus supplémentaire. Nous y reviendrons dans l'étude de l'article 9.

L'article 10 introduit des restrictions plus sévères au niveau des cantons et des communes. L'alinéa 3 de cet article avait déjà fait l'objet d'un débat en plénum. Le Conseil des Etats reprend une proposition de minorité et ne veut pas par une législation fédérale donner une compétence à la commune. Ce dernier, par 21 voix contre 12 pense que l'intention du législateur fédéral est suffisamment exprimée lorsque l'on précise que le canton peut déléguer aux communes la compétence d'introduire des restrictions. Le Conseil des Etats est d'avis que la Confédération n'a pas à régler les rapports entre les cantons et leurs communes. Notre commission maintient toutefois la solution du Conseil national. Nous reviendrons également à cet article dans le détail.

En résumé, notre commission vous propose de vous rallier aux amendements du Conseil des Etats à l'exception de 4 articles, l'article 7, 3^e alinéa, où la proposition de la commission est englobée, toutes les autorisations délivrées en cas de rigueur dans le chiffre fixé par le contingent, l'article 9, lettre g, la majorité vous demande de maintenir expressément le motif de refus supplémentaire prévu à cette lettre et l'article 10, au 3^e alinéa, la majorité, pour des raisons politiques, vous demande de donner aux communes le pouvoir d'introduire les restrictions.

En suivant les grandes lignes de la commission, nous sommes d'avis que les divergences pourraient être liquidées pendant cette session, nous sollicitons donc votre appui.

Art. 3 Bst. f

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 3 let. f

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 4, Titel, Ingress, Bst. c, d

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag Oehen

Festhalten

Art. 4, titre, préambule, let. c, d

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition Oehen

Maintenir

Präsident: Herr Oehen verzichtet auf das Wort.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission offensichtliche Mehrheit

Art. 6 Bst. a, b, c

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag Oehen

a. Nach Entwurf des Bundesrates

b. gesetzliche Erben im Sinne des schweizerischen Rechts im Erbgang

c. Festhalten

Art. 6 let. a, b, c

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition Oehen

a. Selon proposition du Conseil fédéral

b. Les héritiers légaux, au sens du droit suisse, dans la dévolution d'une succession

c. Maintenir

Oehen: Ich entschuldige mich in aller Form. Der Rat hat offenbar so rasch gearbeitet, wie niemand es erwartet hat. Ich war an einer Besprechung und brauchte nur gerufen zu werden, gleich hier draussen.

Auf der heute Ihnen vorliegenden Fahne können Sie sehen, dass der Bundesrat ursprünglich in Buchstabe a feststellte, dass der Ehegatte, der das Grundstück vom anderen erwirbt, keiner Bewilligung bedurft hätte. In unserem Rate seinerzeit haben wir «gesetzliche Erben des Veräusserers im Sinne des schweizerischen Rechtes» gesagt, sind also schon viel weiter gegangen. Der Ständerat geht nun dazu über und sagt «gesetzliche Erben im Sinne des schweizerischen Rechtes im Erbgang». Ich bin der Auffassung, der Bundesrat habe mit der präzisen Formulierung in Buchstabe a eine Lösung vorgeschlagen, die akzeptiert werden kann. Bei Buchstabe b bin ich dann bereit, das zu übernehmen, was wir bei unserer letzten Runde in Absatz a hineingenommen haben. Buchstabe c haben wir damals hier zu streichen beschlossen. Die Geschwister des Veräusserers, die bereits Mit- oder Grundeigentum am Grundstück haben, sollen nicht von der Bewilligungspflicht ausgenommen werden. Der Ständerat hat wieder auf die ursprüngliche Formulierung des Bundesrates eingeschwenkt.

Ich schlage Ihnen vor, an unserem früheren Beschluss – entgegen der Meinung unserer Kommission – festzuhalten. Ich darf hier darauf hinweisen, dass alle meine Anträge darauf hinausgehen, die revidierte Lex Furgler griffiger zu machen. Ich bitte Sie um Ihre Unterstützung.

Rubi, Berichterstatter: Mit 21 zu 3 Stimmen beschloss unsere Kommission Zustimmung zur ständerätlichen Fassung, die auch weitgehend dem geltenden Recht entspricht und berechtigten Bedenken gegenüber einer zu freizügigen Regelung für Übertragungen unter Verwandten, soweit sie unter Lebenden erfolgen, Rechnung trägt. Übereinstimmung zwischen Ständerat und Nationalrat besteht darin, dass im Sinne des schweizerischen Rechtes im Erbgang alle gesetzlichen Erben von der Bewilligungspflicht ausgenommen werden sollen. Die Differenz besteht darin, dass damals der Nationalrat mit 64 zu 52 Stimmen beschloss, bei Rechts-

geschäften unter Lebenden alle gesetzlichen Erben ebenfalls von der Bewilligungspflicht zu befreien, während der Ständerat diese Ausnahmen beschränkt auf den Ehegatten, die Verwandten in auf- und absteigender Linie sowie die Geschwister, die bereits Mit- oder Gesamteigentum am Grundstück besitzen.

Ich möchte Sie bitten, der Kommission zuzustimmen und hier keine neue Differenz zu schaffen.

M. Houmard, rapporteur: Je l'ai précisé à l'entrée en matière, le Conseil national avait adopté une solution plus libérale que celle du Conseil fédéral. Le Conseil national exempte du régime d'autorisation tous les héritiers légaux au sens du droit suisse, non seulement en cas de transfert de la dévolution d'une succession, mais aussi en cas d'opération juridique entre vifs. Cette solution a été acceptée par 64 voix contre 52. Le Conseil des Etats s'est donc prononcé pour des exceptions plus étroites dans la mesure où il s'agit des personnes appartenant à la famille. Ce dernier a adopté une solution intermédiaire entre la solution libérale du Conseil national et celle plus restrictive du Conseil fédéral. Le texte proposé par le Conseil des Etats reprend le droit en vigueur pour lequel il existe déjà une jurisprudence constante du Tribunal fédéral. Il le complète par une lettre c du projet du Conseil fédéral. Cette proposition correspond pour ce qui est de la dévolution successorale à la solution du Conseil national, s'agissant par contre des opérations juridiques entre vifs, le cercle – je l'ai dit – est plus étroit, sont en effet exemptés du régime de l'autorisation – vous le voyez à la lettre b – le conjoint et les parents en ligne directe, ascendante ou descendante et à la lettre c, ainsi que les frères et sœurs, toutefois il doit s'agir pour eux, on le précise, de posséder déjà l'immeuble en copropriété ou en propriété commune. Notre commission vous propose d'adhérer et nous l'avons fait par 21 voix contre 3. Nous vous proposons de rejeter la proposition Oehen.

Bundesrat Friedrich: Die Kommissionssprecher haben Ihnen die ursprüngliche Lösung des Nationalrates und diejenige des Ständerates dargestellt. Der Antrag Oehen nimmt im Erbgang ebenfalls alle gesetzlichen Erben von der Bewilligungspflicht aus, hingegen bei Übertragung unter Lebenden nur gerade den Ehegatten. Nicht berücksichtigt würden also bei Übertragungen unter Lebenden und abweichend vom Beschluss des Ständerates, dem Ihre Kommission zustimmt, Verwandte des Veräusserers in auf- und absteigender Linie und die Geschwister, selbst wenn sie am Grundstück bereits Mit- oder Gesamteigentum besitzen. Der Antrag Oehen ist also, was die Übertragung unter Lebenden anbelangt, noch wesentlich enger als der ursprüngliche Vorschlag des Bundesrates. Damit bin ich nicht einverstanden. Der Ständerat und Ihre Kommission tendieren darauf, dass der Kreis der von der Bewilligungspflicht ausgenommenen Personen möglichst heutigem Recht und heutiger Praxis entspricht. Nach Antrag Oehen könnten nicht einmal die Kinder von ihren Eltern bewilligungsfrei ein Grundstück erwerben, zum Beispiel im Rahmen eines Erbvorbezuges. Diese Lösung wäre in der Praxis eindeutig zu eng. Ich bitte Sie also, der Kommission zuzustimmen und damit den Antrag Oehen abzulehnen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Oehen Minderheit
Für den Antrag der Kommission Offensichtliche Mehrheit

Art. 7 Abs. 2 und 3

Antrag der Kommission

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 3

Eine Bewilligung aus diesem Grunde wird auf das kantonale Bewilligungskontingent für den Erwerb von Ferienwohnungen und Wohneinheiten in Apparthotels angerechnet.

Art. 7 al. 2 et 3

Proposition de la commission

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 3

... L'autorisation, accordée pour ce motif, est imputée sur le contingent cantonal d'autorisations portant sur l'acquisition de logements de vacances et d'appartements dans des apparthôtels.

Angenommen – Adopté

Art. 8a Bst. a

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(Müller-Schamachtal, Hari, Künzi, Nef, [Roth, Schalcher] Schnider-Luzern)

Festhalten

Art. 8a let. a

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(Müller-Schamachtal, Hari, Künzi, Nef, [Roth, Schalcher] Schnider-Lucerne)

Maintenir

Müller-Schamachtal, Sprecher der Minderheit: Es geht hier um Artikel 8a. Auf den ersten Blick schlagen Ständerat und Kommissionmehrheit eine gute, recht einfache Lösung vor. In jedem Fall müssen nämlich 51 Prozent der Wertquote des gesamten Hotels im Besitze des Bewirtschafter's bleiben, 49 Prozent können an Ausländer verkauft werden. Nach dem Beschluss des Nationalrates und dem Vorschlag der Kommissionminderheit muss der Hotelier nebst dem Betriebsanteil, der im Schnitt etwa 30 Prozent der Wertquote ausmacht, mindestens 40 Prozent der Hotelappartemente oder der Zimmer übernehmen, so dass er wertmässig noch rund 30 Prozent an Ausländer verkaufen kann.

Ich fasse zusammen: Nach Ständerat dürfen in der Regel 49 Prozent der Wertquote an Ausländer verkauft werden, nach Auffassung der Kommissionminderheit nur 30 Prozent. Die Erfahrung zeigt, dass mit diesen 30 Prozent eine ausreichende Finanzierungsmöglichkeit für Beherbergungsbetriebe aller Art geschaffen wird. Es bleibt dadurch auch ein angemessener Teil der Unternehmung im Besitze des Bewirtschafter's, was immer von Vorteil ist. Die Überfremdung unserer Hotelbetriebe bleibt so im Rahmen. Die Bettenbelegung ist erfahrungsgemäss besser.

Schliesslich können die stark reduzierten kantonalen Kontingente auf mehr Objekte verteilt werden. Die Kantone Wallis mit vermutlich 763, Graubünden mit 456, Waadt mit 317 und Bern mit sage und schreibe noch 75 verfügbaren Einheiten würden in Zukunft nicht mehr in der Lage sein, bei Hotelanlagen 49 Prozent der Wertquote für den Verkauf an Ausländer freizugeben. Man sollte im Gesetz nur das regeln, was in der Praxis auch wirklich vollziehbar ist.

Mit dem generösen Beschluss des Ständerates und der Kommissionmehrheit würden lediglich die Initianten der Volksinitiative gegen den Ausverkauf der Heimat auf den Plan gerufen. Ich frage Sie deshalb: Weshalb die Schleusen öffnen, weshalb den Spekulanten den Speck durchs Maul ziehen?

Auf das Argument, dass die ständerätliche Fassung mindestens bei Hotel garni besser sei, wo der Betriebsanteil unter Umständen statt 30 Prozent, wie im Normalfall, nur 9 Pro-

zent ausmachen kann, möchte ich gar nicht erst eintreten. Erstens würde nach Ständerat und Kommissionsmehrheit auch dort eine für den Verkauf an Ausländer verfügbare Quote von 49 Prozent zur Verfügung stehen, was zuviel wäre. Zweitens würden wir bei einer zu grosszügigen Behandlung der Hotel garni ohnehin Umgehungsgeschäfte ermöglichen. Es geht beispielsweise nicht an, in einem Appartementhaus eine ganz kleine zentrale Pseudoküche sowie ein Frühstückszimmer einzurichten, um damit das Ganze als Betriebsstätte ausgeben zu können. Solche Etablissements sind nach unserer Auffassung viel eher verkappte Appartementhäuser als eigentliche Betriebsstätten. Im Kanton Bern jedenfalls werden wir versuchen, dieser Umgehungsfahr durch kantonales Gesetz zu begegnen. Wer also die Volksinitiative wirksam bekämpfen will, stimmt deshalb der Fassung des Nationalrates und der Kommissionsminderheit zu. Diese Fassung ist, wie schon gesagt, auch sonst vernünftiger, weil sie uns erlauben wird, das ohnehin reduzierte kantonale Kontingent auf mehr Objekte zu verteilen.

Ich bitte Sie, der Minderheit zuzustimmen.

Rubi, Berichterstatter: Ich muss kurz die Gründe darlegen, die die Kommissionsmehrheit veranlassten, dem Ständerat zu folgen.

Bei Garni-Betrieben kommt es immer wieder vor, dass der Betriebsteil weniger als 10 Prozent der Wertquoten beträgt, womit der Betriebsinhaber auch mit 40 Prozent der Wohneinheiten nicht in jedem Fall die Mehrheit in der Stockwerkeigentümer-Gemeinschaft besitzt. Im weiteren könnte im Extremfall beim ganz modernen Hotel der Betriebsteil bis zu 50 Prozent der Wertquoten betragen. Wenn nun noch zusätzlich 40 Prozent der Wohneinheiten übernommen werden müssen, so hat der Betriebsinhaber unter diesen Voraussetzungen 70 Prozent selbst zu verkraften. Diese Belastung könnte in einzelnen Fällen unter Umständen dazu führen, dass auch ein an sich wünschbares Projekt nicht realisiert werden könnte. Das waren die Überlegungen der Kommissionsmehrheit.

M. Houmard, rapporteur: Cet article définit donc l'apparthôtel. La lettre a précise qu'un certain pourcentage de quote-part afférent aux appartements doit appartenir à l'hôtelier. Je rappelle que nous avons accepté une proposition Müller-Schamachtal qui portait cette quote-part à 40 pour cent au lieu des 33 pour cent initialement prévus. Dans la version du Conseil national, cette quote-part venait s'ajouter à la valeur de l'infrastructure qui, elle, de toute façon est propriété de l'hôtelier. Cette solution faisait donc passer la quote-part totale de l'hôtelier à environ 65 à 70 pour cent, c'est-à-dire 40 pour cent plus 25 à 30 pour cent d'infrastructure, selon la valeur de celle-ci.

Le Conseil des Etats estime qu'il fallait avant tout garantir à l'hôtelier une majorité au sein de l'assemblée des copropriétaires. Il a donc modifié la lettre a dans ce sens. Il suffit dès lors que les installations nécessaires à l'exploitation hôtelière et les appartements appartiennent, à raison de 51 pour cent au moins de l'ensemble, à l'hôtelier. Alors, je le répète, le Conseil national voulait 40 pour cent plus encore l'infrastructure. La solution retenue par le Conseil des Etats est plus satisfaisante pour l'hôtelier qui a procédé à de grands investissements dans l'infrastructure. En effet, si l'on considère que l'infrastructure peut représenter 30, 31 ou plus de pour cent, il suffira à l'hôtelier d'être propriétaire de 20 pour cent des quotes-parts afférentes aux appartements. Alors que selon le projet du Conseil national – je l'ai dit – qu'il nous fallait les 40 pour cent, donc il y a une différence marquée. Il pourra donc, tout en demeurant majoritaire au sein de l'assemblée des copropriétaires vendre davantage d'appartements, soit dans le cas particulier les 20 pour cent, ce qui naturellement contribue à un financement plus large du système d'apparthôtels. Par contre, lorsqu'il s'agit d'hôtels garnis, l'infrastructure peut représenter moins de 10 pour cent. On nous a cité des chiffres de 7,8 pour cent. Dans ce cas l'hôtelier devra être propriétaire de 41 à 43 pour cent

au moins des quotes-parts afférent aux appartements pour avoir la majorité au sein de l'assemblée des copropriétaires. La solution du Conseil des Etats est donc plus stricte pour les petits hôtels, les hôtels garnis, elle est en revanche plus libérale lorsqu'il s'agit d'hôtels importants ayant une infrastructure importante. C'est là que réside la grande différence.

La majorité de la commission du Conseil national a suivi la proposition du Conseil des Etats par 16 voix contre 8 et vous propose également de ratifier cette proposition de majorité.

Bundesrat Friedrich: Ich bitte Sie meinerseits, dem Antrag der Kommissionsmehrheit und damit dem Ständerat zu folgen, und zwar aus zwei Gründen:

Einerseits stellt diese Lösung in den meisten Fällen ein gewisses Entgegenkommen an den Hotelier dar, weil sie dessen finanzielle Belastbarkeit besser berücksichtigt; damit erleichtern Sie Hotelanlagen. Das ist ein ganz wesentlicher Gesichtspunkt. Bei einem vollwertigen Hotelbetrieb beträgt der Anteil des Betriebsteils normalerweise etwa 30 Prozent, kann aber bis auf 50 Prozent steigen. Wenn Sie nun den Hotelier mit Wertquoten von insgesamt 70 oder mehr Prozenten belasten, so übersteigt das eben meistens seine Möglichkeiten vom Investitionsvolumen und auch von der Ertragslage her.

Andererseits liegt im Beschluss des Ständerates auch die Sicherheit, dass der Hotelier in jedem Fall die Mehrheit besitzt, und zwar deshalb – wie das von den Kommissionsprechern gesagt wurde –, weil bei Garni-Betrieben der Wert des Betriebsteils durchaus unter 10 Prozent sinken kann; in diesem Fall wird mit weiteren 40 Prozent der Wertquoten die Mehrheit eben nicht mehr erreicht. Der Ständerat garantiert also, dass der Betriebsinhaber in jedem Fall die Mehrheit hat, und das scheint mir nun auch ein wesentliches Argument gegenüber der Volksinitiative zu sein.

Wir haben im übrigen – das möchte ich generell sagen – auch ein Interesse, die Differenzen zu bereinigen, um dieses Gesetz endlich verabschieden zu können.

Ich bitte Sie also, der Mehrheit und dem Ständerat zuzustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	86 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	40 Stimmen

Art. 9 Abs. 1 Bst. f und g

Antrag der Kommission

Bst. f

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Bst. g

Mehrheit

Festhalten

Minderheit

(de Chastonay, Cotti, Gianfranco, Feigenwinter, Houmard, Jeanneret, Künzi, Loretan, Rüttimann, [Spreng])

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 9 al. 1 let. f et g

Proposition de la commission

Let. f

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Let. g

Majorité

Maintenir

Minorité

(de Chastonay, Cotti, Gianfranco, Feigenwinter, Houmard, Jeanneret, Künzi, Loretan, Rüttimann, [Spreng])

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Bst. f – Let. f

Angenommen – Adopté

Bst. g – Let. g

M. de Chastonay, porte-parole de la minorité: Il ne fait pas de doute que la proposition de refuser l'autorisation d'acheter lorsque «l'acquisition porte atteinte à des intérêts sociaux ou culturels importants» constitue une nouvelle chicane dans le mécanisme interne d'une législation dont le but essentiel – il faut le rappeler – est de prévenir une trop grande emprise étrangère sur le sol suisse et non de lutter contre des périls culturels ou sociaux.

Dans l'optique du projet dont nous débattons, nous avons admis largement, d'entente avec le Conseil des Etats, le principe selon lequel la Confédération attribue aux cantons un certain nombre de contingents annuels, contingents que ces mêmes cantons distribuent dans leurs régions, selon des compétences qui leur sont propres et ce, dans le cadre des limites très clairement définies des articles 8, 8b et 10 du projet qui n'ont pas été contestés.

Dès lors, je pense que la lettre *g* de l'article 9, qui a été à juste titre supprimée par le Conseil des Etats, doit également être biffée par notre conseil, la notion même d'intérêts sociaux ou culturels importants se révélant beaucoup trop vague et imprécise pour constituer un critère valable et surtout uniformément applicable.

Lors des séances de commission, il a été fait largement référence à l'Autriche et au Tyrol pour tenter de justifier le bien-fondé de ces critères. Cela n'a pas été très convaincant et les experts faisant partie de la commission étaient fort empruntés pour définir ce que l'on voulait entendre par «atteinte à des intérêts sociaux ou culturels importants».

Enfin, dans une loi qui délègue aux cantons et aux communes certaines compétences en matière de répartition et de distribution des autorisations de ventes aux étrangers, il convient de ne pas oublier que ces mêmes cantons et communes sont parfaitement légitimés à introduire, par voie législative, des restrictions plus sévères encore que celles qui sont prescrites par la loi fédérale que nous discutons ici. Alors, de grâce, faisons confiance à ceux à qui nous déléguons des pouvoirs et évitons de leur imposer de nouveaux motifs de refus qui par leur imprécision et leur caractère nébuleux et superflu, n'apportent rien à la qualité et à l'efficacité que nous entendons donner à la présente loi.

Bundi: Ich möchte Sie bitten, an unserem früheren Beschluss festzuhalten und den Antrag der Minderheit abzulehnen. Wir hatten in der Herbstsession beschlossen, dass die Bewilligung verweigert werde, wenn wichtige soziale und kulturelle Interessen beeinträchtigt werden. Wir haben also damals die Verweigerungsgründe um einen vermehrt.

Nun ist heute sicher nicht der Moment, um auf eine eingehende Begründung auch des Begriffes der sozialen Interessen und der kulturellen Interessen einzugehen, weil diese in der Herbstsession hier geliefert worden ist. Immerhin einige wenige Feststellungen zu diesem Problem:

Es ist wohl so, dass wenn wir Ortschaften oder Regionen antreffen; wo durch die Akkumulation des Verkaufes von Boden an Schweizer und dazu auch noch an Ausländer die Bodenpreise in unermessliche Höhen gestiegen sind, wir von einer Überfremdung und von einer Verfremdung unserer Gesellschaft sprechen können. Ich meine, dass es hier nicht immer nur eine Aufgabe der betreffenden Gemeinde ist. Diese kann das Problem nicht immer allein lösen; solche Dinge gehören zum nationalen Interesse. Aus diesen Gründen ist es meines Erachtens eben wichtig, dass diese Bestimmung da hinein kommt.

Nicht viel anders ist es mit den sogenannten kulturellen Interessen. Sie wissen alle, was für eine grosse Mühe wir haben, die Eigenständigkeit unserer Minderheitensprachen in unseren Regionen des Kantons Graubünden und des Tessins beizubehalten und zu bewahren. Es geht nicht an,

dass man dann hier in den ganz konkreten Fällen diese Situation nicht gebührend mitberücksichtigt.

Ich möchte noch auf einen Umstand hinweisen: Der Ständerat hat, indem er den Absatz 4 des Artikels 8 weitgehend gestrichen hat – nämlich den zweiten Teil desselben –, diesen Artikel auch sehr stark abgeschwächt. Das Gesetz hat also eine namhafte Abschwächung erfahren; denn dort hatte sich die nationalrätliche Kommission sehr grosse Mühe gegeben, Kriterien zu finden, welche die Kantone bei der Verteilung ihrer Kontingente berücksichtigen müssten. Diese Verteilung musste örtlich, regional und im Verhältnis zu anderen Beherbergungsformen ausgewogen sein und die Interessen der ortsansässigen Bevölkerung berücksichtigen. Gerade diesen Grundsatz der Berücksichtigung der ortsansässigen Bevölkerung wollten wir verankert wissen. Das ist jetzt nicht mehr im Gesetz enthalten, und aus diesen Gründen möchte ich Sie dringend bitten, mindestens diesen Passus im Artikel 9 beizubehalten.

Ich beantrage deshalb also Festhalten an unserem früheren Beschluss und Ablehnung des Minderheitsantrages.

M. Jeanneret: En tant que signataire de la proposition de la minorité, nous voudrions vous demander, pour des raisons de principe, de soutenir la solution du Conseil des Etats.

M. de Chastonay a évoqué tout à l'heure les arguments décisifs qui militent en faveur de l'adoption de cette solution; il nous plairait d'en ajouter un qui nous paraît d'importance et qui a été mentionné en séance de commission. La notion d'«intérêts sociaux ou culturels» est de toute évidence extrêmement vague et difficilement applicable. Il appartiendrait au Tribunal fédéral, en cas de doute ou de recours, de la définir. Or, ce dernier, à juste raison, laisse en cette matière une grande liberté aux cantons dans l'application de notions générales et indéterminées. Il se trouve que l'expert qui assiste aux travaux de la commission est juge fédéral. Il a eu l'occasion de développer très sagement cette position en souhaitant qu'on ne charge pas davantage le bateau sous le poids de notions, comme on l'a dit, aussi vagues et difficilement applicables.

Nous pourrions encore, au cours de cette session et à d'autres occasions, reparler de la surcharge de travail du Tribunal fédéral et du fait que le Parlement doit donner l'exemple en n'obligeant pas notre haute Cour à se saisir de tâches qu'elle ne souhaiterait pas avoir.

Pour ce motif, et parce qu'il s'agit d'une notion vague et difficilement applicable, nous vous demandons de soutenir la proposition de la minorité et de vous rallier à l'avis du Conseil des Etats.

Rubi, Berichterstatter: Ich kann mich kurz fassen. Die unterschiedlichen Standpunkte sind dargelegt worden, die Mehrheit der Kommission schliesst sich – allerdings nur mit 12 zu 10 Stimmen – den Überlegungen von Herrn Bundi an. Ich möchte Sie bitten, der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

M. Houmard, rapporteur: La divergence existant entre le Conseil des Etats et le Conseil national se rapporte à ce motif impératif de refus supplémentaire.

La majorité de la commission est d'avis qu'il s'agit d'une notion de portée générale, difficilement définissable, et que l'article 10 précisant que les cantons peuvent soumettre l'acquisition de logements à des restrictions plus sévères suffisait. Toutefois, par 63 voix contre 59, vous avez soutenu la proposition de M. Bundi, qui est reprise aujourd'hui et qui tient à inscrire dans la loi qu'une autorisation peut être refusée si l'acquisition porte atteinte à des intérêts sociaux ou culturels importants.

Le Conseil des Etats revient à la proposition initiale de notre commission. Il propose de supprimer cette lettre *g*. A l'appui de sa décision, le Conseil des Etats invoque la difficulté que M. Jeanneret a soulevée tout à l'heure. Il est d'avis que les cantons et les communes sont mieux à même de juger dans quelle mesure les intérêts sociaux et culturels doivent être

préservés. Toutefois, par 12 voix contre 10, votre commission décide de maintenir cette lettre g.

Vous avez entendu les arguments, c'est une question de restrictions. Je le répète, l'article 10 peut également être utilisé aux mêmes fins.

Bundesrat Friedrich: Es ist keine sehr wichtige Differenz, die hier zur Diskussion steht. Ich bitte Sie trotzdem, der Minderheit und somit dem Ständerat zu folgen und die Differenz zu bereinigen.

Es bestehen Bedenken betreffend Praktikabilität einer solchen Vorschrift. Sie können im Einzelfall kaum objektive Kriterien für die Anwendung dieser Vorschrift finden. Sie bliebe wahrscheinlich blosser Deklamation. Es ist nicht einzusehen, wie die Vorschrift im Einzelfall durchzusetzen wäre. Den Schutz, den Herr Bundi anstrebt, kann man trotzdem erreichen, und zwar mit der gesamten Bewilligungspraxis. Die Artikel 8, 8b und 10 des Gesetzes geben den Kantonen und – nach dem Beschluss des Nationalrates, den auch der Bundesrat unterstützt – den Gemeinden alle notwendigen Instrumente. Die Gemeinden werden also jederzeit das Mass der Verkäufe an Ausländer auf ihrem Gebiet bestimmen können. Dort liegen die wesentlichen Instrumente, und das macht diesen Antrag von Herrn Bundi überflüssig.

Daher noch einmal: Stimmen Sie bitte der Minderheit zu.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	70 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	79 Stimmen

Hier wird die Beratung dieses Geschäftes unterbrochen

Le débat sur cet objet est interrompu

Schluss der Sitzung um 19.05 Uhr

La séance est levée à 19 h 05

Zweite Sitzung – Deuxième séance**Dienstag, 29. November 1983, Vormittag****Mardi 29 novembre 1983, matin**

8.00 h

*Vorsitz – Présidence: M. Gautier***Ordnungsantrag – Motion d'ordre**

Le président: La conférence des présidents de groupe vous propose de limiter, ainsi que nous l'avons fait au cours des précédentes sessions, à cinq minutes le temps de parole pour les orateurs s'exprimant à titre individuel dans les débats d'entrée en matière. Il n'est pas fait d'autre proposition. Il en sera fait ainsi.

81.062

Grundstückwerb durch Ausländer.**Bundesgesetz****Acquisition d'immeubles par des étrangers. Loi***Fortsetzung – Suite*

Siehe Seite 1588 hiervor – Voir page 1588 ci-devant

Art. 10 Abs. 3*Antrag der Kommission**Abs. 3**Mehrheit*

Die Gemeinden können diese Einschränkungen von sich aus einführen. Die Kantone regeln das Verfahren.

Minderheit

(Jeanneret, de Chastonay, Cotti Gianfranco, Feigenwinter)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag Item

Sie haben die Gemeinden zu ermächtigen, diese Einschränkungen für sich einzuführen.

Art. 10 al. 3*Proposition de la commission**Majorité*

Les communes peuvent introduire ces restrictions. Les cantons règlent la procédure.

Minorité

(Jeanneret, de Chastonay, Cotti Gianfranco, Feigenwinter)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition Item

Ils délèguent aux communes la compétence d'introduire ces restrictions.

M. Jeanneret, porte-parole de la minorité: En vous demandant, au nom de la minorité de la commission, de vous ranger à la proposition très sage du Conseil des Etats, qui joue résolument ici son rôle fondamental de chambre des cantons, nous vous invitons à trancher une question de principe.

Maintenant que nous sommes au début d'une nouvelle législature, il convient plus que jamais que le Parlement soit fidèle à une ligne rigoureuse, quand il débat des rapports institutionnels entre les différentes corporations de droit public suisses. Nous convenons parfaitement, et nous répétons ce qui a déjà été dit lors du premier débat en plénum et en commission, que cette loi est un contre-projet à l'initiative et qu'elle doit être suffisamment substantielle pour jouer ce rôle efficacement. L'exercice est à cet égard parfaitement réussi et chaque député peut avoir la conscience parfaitement tranquille.

Mais ce postulat, légitime en soi, n'autorise pas à aller au-delà de ce qui est indispensable, jusqu'à mettre en cause un principe permanent de l'équilibre confédéral, à savoir qu'il ne saurait y avoir de rapport direct entre communes et Etat central, indépendamment de la souveraineté des cantons sur les premières. La volonté est très nette chez certains députés de créer ce lien en vue de répondre à l'attente des auteurs de l'initiative. Nous déplorons que le Conseil fédéral, qui doit en cette matière être un gardien particulièrement vigilant de l'esprit de la constitution, invoque de fâcheux précédents, alors qu'il rappelle fort opportunément dans son message les critiques auxquelles avait donné lieu dans la consultation une telle solution.

Lui, dont le projet initial allait moins loin que la position de la majorité du Conseil national, à laquelle il s'est malheureusement rallié.

Au mois de septembre, à propos de l'examen de la loi sur la protection de l'environnement, nous avons déjà insisté sur ce point en disant que le Parlement, sauf circonstances absolument extraordinaires, ce qui n'est pas le cas ici, ne devrait jamais mélanger les compétences. Nous traiterons dans 15 jours de la répartition des tâches. C'est une œuvre permanente. Il ne faut pas dessiner en noir aujourd'hui ce que nous dessinerons alors en blanc. Que le Parlement sache faire passer les principes devant l'opportunité, c'est son devoir. Nous vous invitons donc sur ce point à éviter une nouvelle divergence avec le Conseil des Etats en adoptant la proposition de la minorité.

Item: Ich habe Ihnen zu Artikel 10 einen Antrag gestellt, der möglicherweise eine Vereinfachung und eine Zeitersparnis bringt, denn falls er angenommen wird, hätte der Ständerat die Möglichkeit, einzulernen.

Die Ausgangslage ist folgende: Die Differenz im Artikel 10 bewegt sich vorab im formellen Bereich. Es ist ein Streit um den staatsrechtlichen Bart des Kaisers, indem der Ständerat die Auffassung des Nationalrates nicht teilen kann, wonach wir, als Bundesgesetzgeber, direkt an die Gemeinden Kompetenzen erteilen können. Der Ständerat stellt sich auf den Standpunkt, die Gesetzgebung des Bundes habe sich auch dort an die Kantone zu wenden, wo Dinge geregelt werden sollen, die in die Autonomie der Gemeinden gehören. Um diese beiden Komponenten miteinander zu verbinden, habe ich Ihnen den Antrag gestellt, Artikel 10 Absatz 3 so zu formulieren, dass die Kantone die Gemeinden zu ermächtigen haben, diese Einschränkungen im Sinne von Artikel 10 von sich aus auf ihrem eigenen Hoheitsgebiet einführen zu können. Während der Nationalrat die politische Materie mit einem Verhältnis von 86 zu 43 Stimmen geregelt hat, den Gemeinden eben diese Kompetenz direkt zu verschaffen, möchte der Ständerat lediglich die Kompetenz an die Kantone geben, frei zu entscheiden, ob sie diese Ermächtigung an die Gemeinden weitergeben wollen oder nicht.

Mir scheint, es wäre schade, wenn unsere politische Idee an dieser Formfrage scheitern würde, und deshalb schlage ich eine Formulierung vor, die die staatsrechtliche Überlegung des Ständerates mit dem materiellen Politikum des Nationalrates kombiniert. Durch diese Lösung blieben zwar die Kantone Adressaten des Gesetzes, sie erhielten aber nicht nur die Ermächtigung, sondern den Auftrag, die Kompetenz zur Einführung dieser weitergehenden Beschränkungen an die Gemeinden weiterzugeben. Dies ist auch der Grund, weshalb ich die Lösung, wie sie von der Minderheit vorgetragen wird, nicht unterstützen kann. Es ist begreiflich, wenn sich

die Kantone für die Hoheit ihrer eigenen Gesetzgebung einsetzen. Es ist aber ebenso legitim, wenn sich die Gemeinden hier für ihre eigene Autonomie zur Wehr setzen. Wenn Sie dem Antrag der Minderheit folgen, schaffen Sie Rechtsungleichheiten, indem es nicht für alle Gemeinden in der Schweiz die gleiche Lösung gibt, weil es dann vom Entscheid des Kantons abhängt, ob sie auf ihrem Gemeindegebiet diese zusätzlichen Beschränkungen einführen können oder nicht. Ich bin aber überzeugt, dass dieses Problem der weitergehenden Beschränkungen am besten gelöst wird, wenn wir es in die Kompetenz der Gemeinden verlegen. Bei den Gemeinden ist man erfahrungsgemäss am nächsten beim Problem und am nächsten beim Bürger. Wesentlich ist, dass die Gemeinde viel schneller auf ihre Entwicklung reagieren kann, wenn sie nicht die Gesetzgebung des Kantons abwarten muss, sondern selber entscheiden kann. Sie kann reagieren, bevor es zu spät ist. Aus diesem Grund empfehle ich Ihnen, den Artikel 10 Absatz 3 wie folgt zu formulieren: «Sie haben die Gemeinden zu ermächtigen, diese Einschränkungen für sich einzuführen.»

Loretan: Zwischen Mehrheit und Minderheit ist es unbestritten, dass die Gemeinden die Möglichkeit haben sollen, die Einschränkungen gemäss Absatz 1 von Artikel 10 bis zur völligen Bewilligungssperre einzuführen. Während die Mehrheit den Gemeinden diese Befugnis im Gesetz, also von Bundesrechtes wegen, einräumen will, will sie die Minderheit mit dem Ständerat von einer kantonalen Ermächtigung abhängig machen. Mit 17 zu 4 Stimmen hielt die Kommission an der Fassung fest, die der Nationalrat im März 1983 mit einem Stimmenverhältnis von 2 zu 1 beschlossen hatte. Die freisinnig-demokratische Fraktion ist einhellig der Meinung der Kommissionsmehrheit: Festhalten an der Fassung unseres Rates. Warum dies?

Heute haben rund 250 Gemeinden von sich aus Beschränkungen für den Grundstückserwerb durch Ausländer beschlossen – bis zur Bewilligungssperre. Es gibt und gab Gemeinden, die Schwierigkeiten hatten, sich gegenüber ihrem Kanton durchzusetzen. Die Gemeinden sind entscheidend für die Ausformung und die Handhabung der Politik der Grundstückverkäufe an Ausländer. Hier begann denn auch die Gegenbewegung gegenüber den Exzessen, die in den siebziger Jahren unbestreitbar vorgekommen sind. Für das politische Gewicht und die Durchschlagskraft des neuen Gesetzes ist es von Bedeutung, ob der Bürger in der Gemeinde direkt auf das Geschehen Einfluss nehmen kann oder nicht, ob er hier die Notbremse ziehen kann oder nicht, ob er diese Gewissheit mit dem neuen Gesetz erhält oder nicht. Das Vertrauen in das Gesetz mit dem Artikel 10 Absatz 3 in der Fassung der Mehrheit ist zweifellos grösser als mit der Version der Minderheit. Vergessen wir eines nicht: Das Gesetz hat die Rolle eines Gegenvorschlages zur Initiative der Nationalen Aktion zu übernehmen.

Zu den grundsätzlichen föderalistischen Bedenken, die Herr Kollege Jeanneret hier erneut vorgetragen hat: grundsätzlich verstehe ich diese Bedenken. Es gibt indessen unzählige Beispiele für den direkten gesetzgeberischen Durchgriff des Bundes auf die Gemeinden. Ich möchte auf eine erneute Aufzählung, wie ich dies im März 1983 getan habe, verzichten. Es scheint mir und unserer Fraktion, dass das politische Argument hier den Vorrang haben müsste gegenüber den rechtlichen Bedenken, die so gewichtig auch wieder nicht sind. Der Vergleich mit der Aufgabenteilung liegt meines Erachtens etwas schief, denn wir schaffen ja mit der Regelung gemäss Fassung der Mehrheit keine neuen verwaltungsmässigen und finanziellen Verknüpfungen zwischen Bund und den Gemeinden.

Zum Antrag Iten: Es ist immer verdienstvoll, Brücken schlagen zu wollen; das anerkenne ich durchaus. Wir müssen uns aber fragen, was beim Antrag Iten anders sei als bei der Fassung der Mehrheit. Eigentlich nichts. Auch mit dem Antrag Iten ist offenbar im Verfahren, das die Kantone zu regeln haben, ausdrücklich keine Zweckmässigkeitskontrolle vorgesehen. Die Frage der Zweckmässigkeit – ob die Gemeinden Beschränkungen sollen erlassen können oder

nicht – ist nach Meinung der Mehrheit von den Kantonen nicht zu prüfen. Es muss bei einer Rechtskontrolle bleiben. Bei der Zweckmässigkeitskontrolle ist es an den Kantonen zu entscheiden, ob die Gemeinden Beschränkungen einführen können oder nicht.

Der Antrag Iten enthält keine solche Möglichkeit; er entspricht somit in seinem Gehalt dem Antrag der Mehrheit. Umgekehrt enthält er einen «Befehl» an die Kantone, das zu tun, was die Mehrheit bereits in einer besseren und klareren Formulierung vorgeschlagen hatte. Deshalb glaube ich, dass wir auch Herrn Iten entgegenkommen, wenn wir bei der Fassung der Mehrheit bleiben. Es scheint mir wichtig zu sein, dass wir am seinerzeitigen Beschluss des Nationalrates deutlich festhalten und sowohl den Antrag der Minderheit als auch (ich bedaure das allerdings etwas, aber es muss so sein) den Antrag Iten ablehnen.

Cotti Gianfranco: Fra la versione del Consiglio degli Stati e quella del Consiglio Nazionale vi sono differenze di ordine logico, giuridico, costituzionale ma anche, e soprattutto, di ordine pratico. Il Consiglio degli Stati – tesi che io sostengo – vi propone di acconsentire ai Cantoni di delegare ai comuni determinate competenze per introdurre restrizioni di tipo legale alla vendita di proprietà agli stranieri. Questa proposta ha il pregio di essere conforme ai criteri che reggono i rapporti tra i singoli Stati e Cantoni da una parte e la Confederazione dall'altra. Questi rapporti poggiano sostanzialmente ed eminentemente sul principio della sovranità dei Cantoni. Saranno i Cantoni a cederla alla Confederazione per atto costituzionale o per modifica della costituzione, o a trattenere questa sovranità e allora, se del caso, a delegarla ai Comuni. È questo un principio di diritto di tale evidenza e chiarezza da poter essere ritrovato non soltanto su tutti i testi di diritto costituzionale, ma addirittura nei libri di storia e di civica che si rivolgono agli studenti della media superiore. Citerò, per non uscire da quest'aula, Chevallaz; Histoire générale, 1974, edizione Payot, a pag. 433 «Nous sommes une confédération d'Etats qui cèdent une partie de leur souveraineté à une autorité commune».

Ebbene, noi con la frasetta apposta a piè dell'articolo 10 facciamo uno sgarro a questo principio, senza che ve ne sia una fondata giustificazione. Dopo esserci arrogati i diritti di legiferare in materia – e mi riferisco al dibattito di qualche mese fa in questa sala, e in particolare all'intervento dell'on. Pier Felice Barchi – trasferiamo parte di questa sovranità ai comuni passando disinvoltamente al di sopra dei Cantoni. A giusta ragione questa legge, correggendo per una volta in meglio i decreti attualmente in vigore e la pratica che se ne è sviluppata, tende, una volta stabilito un contingente, a lasciare a discrezione dei comuni l'utilizzo di questo contingente. Lascia addirittura ai Cantoni il diritto di adottare una legge che acconsenta – in casi particolari, articolo 8 – la vendita agli stranieri. Se i Cantoni non adottano una legislazione, la vendita in questi casi particolari sarà definitivamente bloccata. Ebbene, questa legge, che almeno nelle forme è apparentemente e speciosamente aperta al federalismo, nella sostanza non lo è. Essa fa invece il torto peggiore al federalismo, instaurando un tipo di rapporto diretto con i comuni. Questo rapporto diminuisce la presenza del Cantone che è il partner, l'interlocutore ideale voluto dalla Confederazione in questa legislazione e in altre istituzioni giuridiche. Non sono io naturalmente a misconoscere un interesse dei comuni al problema dell'infestierimento. Ma, come lo Stato federale ha voluto assumersi la sovranità di legiferare in materia, proprio per creare unità di legislazione, non si vede perché questo principio non debba valere anche quando si tratti di far capo ai contingenti e ai mezzi di legislazione messi a disposizione dei Cantoni che debbono assumere il vero ruolo di legislatori. Sarà quindi il corpo legislativo, e non meramente l'esecutivo del cantone, ad adottare queste norme. Saranno i parlamenti cantonali, i rappresentanti del popolo e quindi anche dei comuni, che si pronunceranno su queste norme e che stabiliranno se nelle

contingenze di un certo cantone è opportuno o no subdelegare ai comuni certe competenze.

Non ne va qui della idoneità degli amministratori comunali ad individuare un problema e a risolverlo. Si tratta semplicemente di lasciare la scelta a chi ha una collocazione che gli acconsente un giudizio meglio fondato delle contingenze locali, siano esse di tipo sociale, urbanistico, culturale o più generalmente di tipo politico. Nel Cantone di Basilea Città, per esempio, il problema non si porrebbe nemmeno. Nel Canton Grigioni si porrà in termini diversi che non nella Svizzera centrale. A Ginevra, il problema sarà esaminato con altri criteri. Perché quindi volere generalizzare un principio a tutta la Svizzera. Perché volersi intromettere in un rapporto che interessa unicamente i Cantoni e i comuni? Per queste argomentazioni, onorevoli colleghi, vi propongo di adottare la formulazione proposta dal Consiglio degli Stati.

Nef: Ich glaube, es ist nötig, hier einmal deutlich zu sagen, worum es geht: darum, ob die Gemeinden, die vom «Ausverkauf der Heimat» direkt betroffen sind, die Notbremse ziehen können oder nicht. Die juristischen Bedenken, die hier immer wieder geäußert werden, sollten wir nach meiner Meinung hintenanstellen. Es ist doch nicht richtig, wenn die Kantone, die immer wieder auf ihre Souveränität gegenüber dem Bund pochen, nun ihrerseits alle ängstlich sind, wenn die Gemeinden ihnen gegenüber dasselbe fordern. Ich möchte Sie sehr bitten, der Mehrheit zuzustimmen und die Gemeinden zu ermächtigen, von sich aus die Notbremse zu ziehen, um zur Nulllösung zu gelangen.

Rubi, Berichterstatter: Die Herren Loretan und Nef haben bereits alles Nötige gesagt. Ich betone noch einmal: Die Ständekammer und die Kommissionsminderheit haben offenbar die Zeichen der Zeit nicht richtig erkannt. Es ist richtig, die Gemeinden direkt zu ermächtigen, für sich Beschränkungen einzuführen; das entspricht heute grösstenteils auch der Praxis. Über 250 Gemeinden haben von sich aus solche Beschränkungen eingeführt. Die Praxis zeigt zudem, dass die Gemeindeversammlungen in der Regel noch weiter gehen, als der Gemeinderat beantragt hatte. Ich bitte Sie also mit allem Nachdruck, am Beschluss der Kommissionsmehrheit festzuhalten.

Die hier geäußerten föderalistischen Bedenken möchte ich eher als Vorwand bezeichnen. Herr Loretan wies bereits darauf hin, dass hier schon verschiedene Durchgriffe bestehen, zum Beispiel in der Raumplanung, im Gewässerschutz, Umweltschutz und Bürgerrecht usw. Deshalb sind hier staatsrechtliche Bedenken in bezug auf die kantonale Souveränität nicht angebracht. Ich bitte Sie, ein deutliches Zeichen zu setzen und der Mehrheit der Kommission zuzustimmen.

M. Houmard, rapporteur: L'article 10 introduit justement les restrictions plus sévères que nous avons évoquées à l'article 9 et ce, au niveau des cantons et des communes.

L'alinéa 3 de cet article avait déjà fait l'objet d'un débat en plénum: une minorité Müller-Scharnachtal précisait à l'intention des cantons qu'ils pouvaient déléguer aux communes la compétence d'introduire des restrictions tandis que la majorité donnait directement aux communes le pouvoir d'introduire des restrictions selon la procédure prévue par le droit cantonal. Cette dernière solution avait été acceptée par 86 voix contre 43. Le Conseil des Etats reprend pour sa part la proposition de la minorité et ne veut pas attribuer une compétence à la commune par la voie d'une législation fédérale. Le Conseil des Etats, par 21 voix contre 12, est d'avis que l'intention du législateur fédéral est suffisamment exprimée lorsqu'il est précisé, dans une loi fédérale, que le canton peut déléguer aux communes la compétence d'introduire des restrictions et que, par conséquent, la Confédération n'a pas à régler les accords entre les cantons et les communes.

Notre commission maintient la solution du Conseil national qui vise à inscrire expressément dans la loi fédérale la possibilité d'introduire des restrictions au niveau des com-

munes. Votre commission a toutefois modifié la rédaction de cet alinéa. Elle vous propose un nouveau texte ainsi rédigé: «Les communes peuvent introduire ces restrictions. Les cantons règlent la procédure». Ce texte rejoindrait en principe une proposition de minorité du Conseil des Etats. Quant à la proposition de M. Iten, elle est plus impérative que celle de la minorité et plus libérale que celle de la majorité. Elle introduit la notion de délégation et non de pouvoir, en précisant que les cantons délèguent aux communes la compétence d'introduire des restrictions. Il s'agit, bien évidemment, d'une décision politique avant tout. Les tensions éventuelles entre autochtones et personnes à l'étranger se situent au niveau des communes. Il est donc important que les communes suisses soient toutes placées sur un pied d'égalité et qu'elles disposent d'un instrument leur permettant de limiter l'emprise étrangère sur leur propre territoire, ceci indépendamment de toute intervention cantonale.

Cet alinéa permet de donner satisfaction à toute une couche de notre population traumatisée dans certaines régions, non sans raisons, par le bradage du sol national. Notre commission s'est ralliée à ce point de vue, pensant ainsi enlever une arme à ceux qui continueront à soutenir l'initiative et qui n'accepteront pas ce contre-projet.

En résumé, trois solutions sont proposées: la première, celle de la minorité représentée par M. Jeanneret, rejoint la solution du Conseil des Etats: les cantons peuvent déléguer aux communes la compétence d'introduire des restrictions; la deuxième, c'est la proposition de M. Iten: les cantons délèguent aux communes la compétence d'introduire ces restrictions. Enfin, la majorité de la commission, par 17 voix contre 4, vous recommande d'accepter son nouveau texte donnant aux communes le pouvoir d'introduire les restrictions désirées par la population locale. Je vous prie en l'occurrence de suivre la version de la majorité.

Bundesrat Friedrich: Ich bitte Sie, der Kommissionsmehrheit zu folgen. Es sind vor allem politische Gründe, abstim- mungspsychologische Gründe auch, die für eine direkte Ermächtigung der Gemeinden sprechen. Und diese Gründe überwiegen meines Erachtens die staatsrechtlichen Bedenken, die hier vorgetragen worden sind. Die Gemeinden werden ja letztlich für die Politik auf ihrem Gebiet verantwortlich gemacht; dann müssen wir ihnen konsequenterweise auch das Instrumentarium zur Verfügung stellen, das sie brauchen, um eben dieser Verantwortung gerecht zu werden. Es ist zu Recht erwähnt worden, dass der Bund auch in anderen Bereichen auf die Gemeinden durchgreift. Wir schaffen also keinen Präzedenzfall.

Ich habe ein gewisses Verständnis für den Antrag Iten, glaube aber, dass er eine unnötige Komplizierung bringt. Nach der Mehrheit sind die Gemeinden durch Gesetz direkt ermächtigt. Herr Iten möchte nun den Umweg über die Kantone einschlagen, indem er die Kantone anhält, die Gemeinden zu ermächtigen. Bei dieser Lösung müssten wir in jedem Einzelfall prüfen, ob die Kantone das in ihren Einführungsgesetzen wirklich tun. Wenn sie es nicht tun, dann müssten wir sie nochmals dazu anhalten.

Wenn sie es dann immer noch nicht tun, müssten wir dann zu einer Ersatzvornahme schreiten?

Ich bitte Sie, der Kommissionsmehrheit deutlich zuzustimmen; dann wird auch der Ständerat einlenken.

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag der Mehrheit	Offensichtliche Mehrheit
Für den Antrag Iten	Minderheit

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Mehrheit	136 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	19 Stimmen

Art. 11 Abs. 2, 13 Bst. b, 17 Abs. 2 Bst. c, 23 Abs. 4 Bst. b

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 11 al. 2, 13 let. b, 17 al. 2 let. c, 23 al. 4 let. b*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté***Art. 31 Abs. 3***Antrag der Kommission*

Die Artikel 258 und 259 des Bundesgesetzes über die Bundesstrafrechtspflege finden Anwendung.

Art. 31 al. 3*Proposition de la commission*

Les articles 258 et 259 de la loi fédérale sur la procédure pénale sont applicables.

*Angenommen – Adopté***Art. 32***Antrag der Kommission**Abs. 1*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 3

Festhalten

Art. 32*Proposition de la commission**Al. 1*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 3

Maintenir

*Angenommen – Adopté***Art. 34***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté***Art. 35 Abs. 2***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag Oehen

... oder verworfen wird. Bei Annahme des Volksbegehrens ist das Ausführungsgesetz unverzüglich auszuarbeiten. Bis zu dessen Inkraftsetzung ist eine totale Verkaufssperre für Grundstücke – gemäss Artikel 3 dieses Gesetzes – an Ausländer zu erlassen.

Art. 35 al. 2*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition Oehen

... est retirée ou rejetée. Si l'initiative populaire est acceptée, la loi d'exécution doit être immédiatement élaborée. Jusqu'à l'entrée en vigueur de celle-ci, il y a lieu de décréter un blocage total des ventes d'immeubles, au sens de l'article 3 de la présente loi, aux étrangers.

Oehen: Ich darf davon ausgehen, dass die Revisionsarbeiten an diesem Gesetz vorgenommen wurden, weil wir alle erkannt haben, dass das heutige Gesetz nicht genügt. Wir sind demnach interessiert, dass möglichst rasch ein griffiges Gesetz in Kraft tritt. Dabei denken wir sicher alle auch an

die «legalen» und illegalen Umwegungsgeschäfte, die nach Ansicht von Kennern ein höchst beunruhigendes Ausmass angenommen haben.

Nun zur Formulierung des Ständerates: Was bedeutet in seiner Formulierung «in den anderen Fällen», in der Mehrzahl also? Nach unserer Auffassung kann es ausser dem Fall der Annahme – dem wahrscheinlichen Fall der Annahme der Initiative der Nationalen Aktion gegen den Ausverkauf der Heimat – nur noch den Fall geben, dass die Initiative nicht angenommen wird. Was bedeutet also die Mehrzahl? Die Mehrzahl bedeutet doch wohl, dass man noch daran denken müsste, dass die Volksabstimmung auf unbestimmte Zeit verschoben würde, eine Absicht, die ich weder dem Ständerat noch Ihnen, noch unserer Kommission unterschieben möchte, die aber automatisch in die Diskussion kommt, wenn wir die Formulierung des Ständerates akzeptieren. Für den positiven Fall der Annahme der Initiative müssen wir aber – so scheint mir aus den eingangs erwähnten Überlegungen – daran interessiert sein, dass möglichst rasch ein Ausführungsgesetz ausgearbeitet wird. Deshalb mein Vorschlag: Bei Annahme des Volksbegehrens ist das Ausführungsgesetz unverzüglich auszuarbeiten. Und weil wir alle – oder jedenfalls die sehr grosse Mehrheit dieses Rates – mit dem bestehenden Gesetz nicht mehr einverstanden sein können, ist es richtig, dass in der Zwischenzeit (d. h. von Annahme der Initiative bis zur Inkraftsetzung der Ausführungsgesetzgebung) eine Verkaufssperre für Grundstücke an Ausländer gemäss Artikel 3 des Gesetzes erlassen werden müsste. Eine solche Verkaufssperre haben wir aus finanzpolitischen und aus währungspolitischen Gründen in den siebziger Jahren schon einmal gehabt. Dies hat sehr wohl und sehr gut funktioniert und könnte ohne allzu grosse Probleme für die Zeit der Ausarbeitung des Ausführungsgesetzes wieder eingeführt werden.

Ich bitte Sie also, im Interesse unserer Intentionen dem Ausverkauf der Heimat einen Riegel zu schieben und meinem Antrag zuzustimmen.

Rubi, Berichterstatter: Es darf sicher angenommen werden, dass dieses Gesetz im Verlaufe dieser Session bereinigt wird, und die Abstimmung über die Volksinitiative soll auch im nächsten Jahr stattfinden. Ich nehme an, Herr Bundesrat Friedrich wird in der Lage sein, einen diesbezüglichen Termin bekanntzugeben.

Der Beschluss des Ständerates stellt die nötige Koordination des Inkrafttretens des neuen Gesetzes mit der Erledigung der Volksinitiative her. Der neue Antrag Oehen stellt eigentlich eine Ergänzung der Initiative dar, die keine solche Verkaufssperre vorsieht. In der Kommission haben wir uns mit dieser Frage nicht befasst.

Ich möchte Sie aber bitten, der Kommission zuzustimmen, die die ständerätliche Fassung übernommen hat. Auf die rechtlichen Überlegungen wird nachher Herr Bundesrat Friedrich näher eintreten.

M. Houmard, rapporteur: Je crois que M. Oehen prête au Conseil des Etats des intentions qu'il n'a pas. En effet, nous lisons ce qui suit dans le *Bulletin officiel* de cette chambre: «Le Conseil des Etats modifie l'alinéa 2, qui traite du référendum et de l'entrée en vigueur, pour assurer une coordination entre l'entrée en vigueur de la loi et la décision portant sur l'initiative populaire contre le bradage du sol national.» Il s'agit donc en fait uniquement d'une question de coordination. Il n'entend pas repousser l'entrée en vigueur de cette loi aux calendes grecques. Le représentant du Conseil fédéral s'exprimera d'une manière plus détaillée sur cette intervention.

Nous vous recommandons d'approuver la version du Conseil des Etats.

Bundesrat Friedrich: Der Kommissionspräsident hat zu Recht bemerkt, dass dieser Antrag Oehen eigentlich eine Ergänzung der Initiative bedeutet. Es ist nicht der Zweck dieses Gesetzes, die Initiative zu ergänzen. Wenn in der ständerätlichen Fassung von «anderen Fällen» die Rede ist,

In denen der Bundesrat das Inkrafttreten bestimmt, so hat der Ständerat auch noch an den Fall gedacht, dass die Abstimmung über die Initiative erst nach dem 1. Januar 1985 erfolgt und die Initiative verworfen wird. Dieser Fall ist heute nicht mehr sehr wahrscheinlich, weil wir die Differenzen in dieser Session vermutlich bereinigen können. Dann wird der Bundesrat die Abstimmung ganz sicher im Laufe des kommenden Jahres ansetzen.

Trotzdem bin ich mit dem Antrag Oehen auch materiell nicht einverstanden. Die Annahme der Initiative würde selbstverständlich ein grundlegend neues Gesetz bedingen. Und die Ausarbeitung dieses Gesetzes würde ebenso selbstverständlich sofort an die Hand genommen. Aber die Ausarbeitung eines komplizierten Gesetzes braucht, das wissen wir alle, eine bestimmte Zeit. Eine totale Verkaufssperre in der Zwischenzeit, wie sie nun der Antrag Oehen verlangt, wäre ohne Zweifel unverhältnismässig. Zu denken ist, da vor allem an Betriebsstätten, die ja vom Volksbegehren selber auch zugelassen werden (Abs. 2 Bst. a der Initiative). Im übrigen scheint mir hinter dem Antrag Oehen letztlich ein Denkfehler zu stecken.

Der Antrag dürfte nämlich ein frommer Wunsch bleiben; denn bei Annahme der Initiative würde dieses Gesetz ja aller Wahrscheinlichkeit nach nicht in Kraft gesetzt, weil sonst die Kantone für eine kurze Zeit nochmals alle Ausführungserlasse neu schaffen müssten. Das gäbe nicht nur ein gesetzliches Chaos, sondern das wäre letzten Endes Arbeit «für die Katze». Wir würden bei Annahme der Initiative mit grösster Wahrscheinlichkeit den geltenden Bundesbeschluss nochmals verlängern. Wenn aber dieses Gesetz gar nicht in Kraft tritt, dann hängt der Antrag Oehen vollständig in der Luft.

Ich beantrage Ihnen aus allen diesen Gründen, den Antrag Oehen abzulehnen und der Kommission zuzustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	offensichtliche Mehrheit
Für den Antrag Oehen	Minderheit

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

Nationalrat
Conseil national

Sitzung vom 7.10.1983
Séance du 7.10.1983

81.062

Grundstückwerb durch Ausländer und Ausverkauf der Heimat.

Bundesgesetz und Volksinitiative

**Acquisition d'immeubles par des étrangers et
bradage du sol national.**

Loi fédérale et initiative populaire

I

**Bundesbeschluss über die Volksinitiative «Gegen den
Ausverkauf der Heimat»**

**Arrêté fédéral relatif à l'initiative populaire «Contre le
bradage du sol national»**

Siehe Seite 124 hiervor – Voir page 124 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 20. September 1983

Décision du Conseil des Etats du 20 septembre 1983

Schlussabstimmung – Vote final

Für Annahme des Beschlusentwurfes	124 Stimmen
Dagegen	5 Stimmen

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

Ständerat
Conseil des Etats

Sitzung vom 7.10.1983
Séance du 7.10.1983

81.062

**Grundstückwerb durch Ausländer
und Ausverkauf der Helmat.
Bundesgesetz und Volksinitiative
Acquisition d'immeubles par des étrangers
et bradage du sol national.
Loi fédérale et initiative populaire**

I.

**Bundesbeschluss über die Volksinitiative
«gegen den Ausverkauf der Helmat»
Arrêté fédéral relatif à l'initiative populaire
«contre le bradage du sol national»**

Siehe Seite 397 hiervor – Voir page 397 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 7. Oktober 1983

Décision du Conseil national du 7 octobre 1983

Schlussabstimmung – Vote final

Für Annahme des Beschlussentwurfes

37 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

Ständerat
Conseil des Etats

Sitzung vom 13.12.1983
Séance du 13.12.1983

81.062

**Grundstückerwerb durch Ausländer.
Bundesgesetz
Acquisition d'immeubles par des étrangers. Loi**

Siehe Seite 585 hiervor – Voir page 585 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 29. November 1983
Décision du Conseil national du 29 novembre 1983

Differenzen – Divergences

Mme Bauer, rapporteur: La commission du Conseil des Etats a siégé le 5 décembre pour traiter des divergences qui subsistent avec le Conseil national, en présence de M. Friedrich, conseiller fédéral, M. Patry, juge fédéral, M. Voyame, professeur, directeur de l'Office fédéral de la justice, M. Muff, directeur suppléant, M. Relze, chef de section et MM. von Moos et Maître, de l'Office fédéral de la justice. Les divergences qui demeurent sont au nombre de quatre. Elles portent sur les articles 7, 10, 31 et 32. Avec des majorités variables, la commission du Conseil des Etats s'est rangée aux décisions du Conseil national.

Art. 7 Abs. 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 7 al. 3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Mme Bauer, rapporteur: Le Conseil des Etats a décidé, par 18 voix contre 14, que l'autorisation accordée dans les cas de rigueur ne serait pas imputée sur le contingent cantonal lorsque l'immeuble est déjà en mains étrangères. Par 19 voix contre 6, la commission du Conseil national a, en revanche, estimé que tous les cas de rigueur, donc aussi bien lorsque l'immeuble est déjà en mains étrangères, doivent être imputés sur le contingent. Le Conseil national a suivi sa commission. Il n'y a pas eu de contre-proposition de minorité. Quant à la commission du Conseil des Etats, elle s'est rangée finalement à la décision du Conseil national par 2 voix contre 1 et 3 abstentions.

Gadlent: Die Gutheissung der nationalrätlichen Fassung dieser Bestimmung ist uns in der Kommission keineswegs leicht gefallen, bedeutet sie doch, dass selbst in Härtefällen die Veräusserung des nämlichen Objekts effektiv zweimal auf das Kontingent angerechnet wird, einmal beim Ersterwerb und dann also auch, wenn der Ausländer im objektiv gegebenen und ausgewiesenen Härtefall zur Veräusserung gezwungen ist. Zudem muss man diese Regelung natürlich insbesondere auch im Rahmen des nunmehr stark reduzierten Kontingents würdigen. Deshalb hat dieser Rat, seiner Kommission folgend, seinerzeit beschlossen, die Anrechnung eben dort nicht vorzunehmen, wo es sich, in Härtefäl-

len, um eine Veräusserung von Ausländern an Ausländer handelt.

Wenn ich mich als Vertreter eines von der Lex hauptbetroffenen Kantons dieser an sich ohne Zweifel unbilligen Regelung nicht mehr widersetzt habe, so vor allem, um eine Verzögerung des Inkrafttretens durch Ausdehnung des Differenzbereinigungsverfahrens zu vermeiden, weil die Vorlage als Ganzes als tragbarer Kompromiss angesehen werden kann, der nicht durch eine Einzelbestimmung in Frage gestellt werden soll, wenngleich diese nun dazu führen wird, dass die Kantone selbst in ausgewiesenen Härtefällen die Veräusserung an Ausländer nur im Rahmen ihres Kontingentes und zudem mit doppelter Anrechnung bewilligen dürfen.

Ich möchte deshalb der Erwartung Ausdruck geben, dass auch die Propagatoren der rigorosen Initiative eingedenk der Tatsache handeln werden, dass das Gesetz damit, gesamthaft betrachtet, für die Tourismuskantone die äusserste inhaltliche Grenze dessen erreicht hat, was akzeptiert werden kann.

Bundesrat Friedrich: Zunächst noch eine allgemeine Bemerkung: Der Nationalrat hat sich in den meisten Fällen der ständerätlichen Lösung angeschlossen. Es bleiben nur noch wenige Differenzen. Wir sind an der raschen Bereinigung dieser Differenzen sehr interessiert. Wir müssen die Volksabstimmung über die Initiative ansetzen, sonst gewärtigen wir den Vorwurf der Verzögerung. Im Zeitpunkt der Volksabstimmung muss dieses Gesetz bereinigt und die Referendumsfrist abgelaufen sein, sonst kommen wir in ganz beträchtliche Schwierigkeiten.

Und nun zu dieser Bestimmung: Sie haben gehört, dass der Nationalrat oppositionslos in diesem Sinne entschieden hat. Mir scheint der Entscheid auch sachlich richtig zu sein. Sobald Sie Ausnahmen von der Anrechnung machen, entstehen Lücken, die wieder zu Umgehungsmanövern führen könnten. Diese Umgehungsmanöver haben wir nun wirklich satt.

Es ist kein stichhaltiger Einwand, dass eine zweimalige Anrechnung erfolgt. Dies ist natürlich bei jedem weiteren Verkauf eines solchen Grundstückes an einen anderen bewilligungspflichtigen Erwerber der Fall. Das ist auch hier der massgebende Gesichtspunkt.

Angenommen – Adopté

Art. 10 Abs. 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 10 al. 3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Mme Bauer, rapporteur: Cet article traite de la compétence des communes en leur permettant d'introduire des restrictions plus sévères sur leur territoire, sans intervention des cantons. Le Conseil des Etats laissait aux cantons le soin de déléguer aux communes la compétence d'introduire ces restrictions. Mais le Conseil national a rejeté, dans la forte proportion de 136 voix contre 19, une proposition de minorité qui correspondait à celle du Conseil des Etats. Le Conseil national a donc décidé, à une écrasante majorité, d'autoriser les communes à introduire des restrictions plus sévères sur leur territoire, sans intervention des cantons. Il faut noter que, déjà dans l'avant-projet de la commission d'étude Patry, il avait été jugé souhaitable d'accorder aux communes des compétences accrues. D'autre part, il faut répondre à ceux qui estiment que les compétences des communes ne sont généralement pas mentionnées dans notre législation, et qu'il importe que les cantons conservent leurs prérogatives, que tant la loi sur l'aménagement du territoire que celle sur la protection des eaux mentionnent expressément les communes.

C'est par 4 voix contre 2 que la commission du Conseil des Etats a accepté la version du Conseil national.

M. Meylan: Au sein de la commission, nous avons eu une longue discussion sur le problème de l'attribution ou non aux communes de compétences directes. Je ne veux pas faire de proposition, mais ce n'est pas parce que nous nous sommes trompés deux fois, dans des lois précédentes, que nous devons nous tromper une troisième fois. Je forme le vœu que nous ayons l'occasion de discuter du rôle des communes par rapport aux cantons, dans le cadre du système législatif suisse.

M. Reymond: M. Meylan vient de donner excellentement les arguments qui militent en faveur du maintien de notre position primitive. Je me permets de faire cette proposition constatant, une fois de plus, que l'autonomie communale, où qu'elle existe, dépend des constitutions cantonales. Il n'appartient donc pas à la législation fédérale de déterminer son cadre, mais bien aux législations cantonales. Je vous recommande donc de vous en tenir à la première position du Conseil des Etats.

Bundesrat Friedrich: Ich möchte Sie bitten, der Mehrheit der Kommission zuzustimmen. Der Nationalrat hat deutlich entschieden. Sie können nicht annehmen, dass er hier auf seinen Entscheid zurückkommen wird. Es würde also nur ein unnützes Hin und Her, eine weitere Verzögerung geben. Wir würden riskieren, dass wir die Volksinitiative zur Abstimmung bringen müssten, ohne dass das Gesetz fertig beraten wäre. Die Konsequenzen können Sie hier selbst ausrechnen. Es gibt aber auch sehr gute, sachliche Gründe für diese Bestimmung. Man macht doch immer wieder die Gemeinden für Fehlentwicklungen auf ihrem eigenen Gebiet verantwortlich. Daher müssen Sie den Gemeinden logischerweise auch die Instrumente geben, damit sie solchen Fehlentwicklungen begegnen können, und genau das tut die nationalrätliche Fassung.

Ich bitte Sie um Zustimmung.

Mme Bauer, rapporteur: Je vous rappelle que c'est par 136 voix contre 19 que le Conseil national a rejeté cette proposition. Il est donc absolument illusoire d'imaginer qu'il pourrait revenir sur sa décision. En outre, M. Friedrich, conseiller fédéral, vient de le dire, il faut que cette affaire soit réglée cette session encore. N'oublions pas que l'initiative est pendante et qu'elle pourrait bien être acceptée par le peuple.

C'est pourquoi, à mon avis, il faut absolument nous rallier à la décision du Conseil national. Il s'agit là d'une forme de réalisme politique.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	22 Stimmen
Für den Antrag Reymond	11 Stimmen

Art. 31 Abs. 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 31 al. 3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Mme Bauer, rapporteur: Le Conseil national a accepté sans opposition la proposition de sa commission. Les possibilités d'intervention de l'autorité compétente sont réduites à celles prévues aux articles 258 et 259 de la loi fédérale sur la procédure pénale. La commission du Conseil des Etats unanime s'est ralliée à la décision du Conseil national, par 4 voix sans opposition.

Angenommen – Adopté

Art. 32 Abs. 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 32 al. 3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Mme Bauer, rapporteur: Vu la décision prise à l'article 10, 3^e alinéa, le texte de l'article 32, 3^e alinéa, a été adopté. C'est donc une conséquence de notre décision concernant l'article 10.

D'autre part, il faut noter que M. Dobler a posé une question intéressante. Doit-on conclure, a-t-il demandé, que les communes sont plus libres que les cantons, puisque les règles qu'elles édictent ne doivent pas être soumises à l'approbation du Conseil fédéral, mais seulement de l'Office fédéral de la justice? M. Reize a donné la réponse suivante, qui est de nature à vous intéresser: «Dans ce cas, il s'agit uniquement de restrictions plus sévères, telles que le blocage des autorisations. Les restrictions doivent faire l'objet d'une décision rapide. On a donc prévu, pour des raisons de délais, de rapidité, de les soumettre à l'Office fédéral de la justice. Cependant, on peut, en tout temps, interjeter un recours, lorsqu'une autorisation est, malgré tout, délivrée.» La commission du Conseil des Etats s'est prononcée, par 3 voix contre 1, pour la version du Conseil national.

Dobler: Ich möchte nicht das wiederholen, was die Präsidentin der Kommission gesagt hat, sondern ich möchte lediglich auf die kritischen Punkte speziell hinweisen. Der Ständerat hat in seiner Fassung am hierarchischen Prinzip festgehalten. Demnach wurden als Partner und Adressaten des Bundes die Kantone akzeptiert. Die Gemeinden wurden lediglich als Normadressaten kraft kantonaler Ermächtigung zuständig erklärt. Ich bin mir bewusst, dass nach verschiedenen neuen Gesetzen, zum Beispiel im Umweltschutzgesetz und im Gewässerschutzgesetz, auf die Gemeinden direkt Bezug genommen wird und diese gestützt auf Bundesrecht direkt aktiv werden können. Mein Votum richtet sich nicht grundsätzlich gegen die vom Nationalrat gefasste Ordnung, wonach auch hier die Gemeinden direkt als Normadressaten konzipiert werden. Dies ist nichts Neues. Bei der nationalrätlichen Fassung ist nun aber augenfällig, dass die Gemeinden sogar noch freier sind als die Kantone. Die kantonalen Bestimmungen bedürfen der Genehmigung des Bundesrats. Bestimmungen, welche die Gemeinden erlassen, sind lediglich dem Bundesamt für Justiz zur Kenntnis zu bringen. In der Kommission wurde uns erklärt, dass es bei den Kompetenzen der Gemeinden nur um sogenannte weitere Beschränkungen, zum Beispiel eine Bewilligungssperre, gehen könne. Es geht mir darum, dass aus den Beratungen des Ständerates klar hervorgeht und zu Protokoll gegeben wird, dass es sich bei diesen Gemeindekompetenzen ausdrücklich um quantitative Differenzen zwischen Kanton und Gemeinden handeln kann. Der Stellenwert der Kantone und der Gemeinden sollte klar herausgestellt werden.

Ich wäre darum dankbar, wenn auch von bundesrätlicher Seite aus hier diese Klarstellung zu Protokoll gegeben würde.

Bundesrat Friedrich: Ich möchte Sie darauf hinweisen, dass diese Bestimmung schon im ersten Text des Bundesrates enthalten war. Sie hat bis anhin zu keinen Diskussionen Anlass gegeben. Wir haben in der Botschaft auf Seite 54 (deutscher Text) dazu Stellung genommen. Dort heisst es: «Die Mitteilungspflicht nach Absatz 3, 2. Halbsatz, ermöglicht in erster Linie einen Überblick über die Gesamtsituation in den Kantonen, dient aber auch der Ausübung des Beschwerderechtes der zuständigen Bundesbehörde.»

Diese beiden Gesichtspunkte sind massgebend: die Übersicht in den Kantonen und die Möglichkeit zur Ausübung des Beschwerderechtes. Etwas anderes ist damit nicht gemeint.

An den Nationalrat – Au Conseil national

Nationalrat
Conseil national

Sitzung vom 16.12.1983
Séance du 16.12.1983

81.062

**Grundstückwerb durch Ausländer.
Bundesgesetz
Acquisition d'immeubles par des étrangers. Loi**

Siehe Seite 1595 hiervor – Voir page 1595 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 13. Dezember 1983

Décision du Conseil des Etats du 13 décembre 1983

Schlussabstimmung – Vote final

Für Annahme des Gesetzentwurfes

129 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

Ständerat
Conseil des Etats

Sitzung vom 16.12.1983
Séance du 16.12.1983

81.062

**Grundstückwerb durch Ausländer.
Bundesgesetz
Acquisition d'immeubles par des étrangers. Loi**

Siehe Seite 683 hiervor – Voir page 683 ci-devant
Beschluss des Nationalrates vom 16. Dezember 1983
Décision du Conseil national du 16 décembre 1983

Schlussabstimmung – Vote final
Für Annahme des Gesetzentwurfes

41 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral



Abzuschreibende parlamentarische Vorstösse

		<u>Seiten</u> <u>Pages</u>
78 229 Pa.Iv.	Ausverkauf der Heimat (Schatz-St.Gallen) - Bradage du sol national. 28.9.1978	1
11 270 P	Oehler. Aktienrecht. Aenderung - Droit des sociétés par actions. Revision. 17.3.1972 - 29.11.1972	2
12 233 P	Schaffer. Grundstückerwerb durch Personen im Ausland - Acquisition d'immeubles par des personnes domiciliées à l'étranger 12.12.1974 - 19.3.1975	5
76 489 P	Wyler. Immobilien-Aktiengesellschaften - Sociétés anonymes immobilières. 8.12.1976 - 16.1.1978	7
78 566 M	Muheim. Aktienrecht - Droit de la société anonyme. 11.12.1978 - 8.6.1979	9
78 566 M	Motion des Nationalrates (Muheim). Aktien- recht - Motion du Conseil national (Muheim) Droit de la société anonyme. SR/CE 3.3.1980	12
78 348 M	Muheim. Grundstückerwerb durch Personen im Ausland - Acquisition d'immeubles par les personnes domiciliées à l'étranger. 9.3.1978 - 19.3.1979	16
78 477 M	Schalcher. Ausverkauf der Heimat - Bradage du sol national. 9.3.1978 - 19.3.1979	16
78 348 M	des Nationalrates (Muheim). Grundstück- erwerb durch Personen im Ausland - du Con- seil national (Muheim). Acquisition d'immeu- bles par des personnes domiciliées à l'étranger. SR/CE 20.3.1979	38
78 348 M	des Nationalrates (Schalcher). Ausverkauf der Heimat - du Conseil national (Schalcher) Bradage du sol national. SR/CE 20.3.1979	38

NATIONALRAT

78.229 Parlamentarische Initiative. Ausverkauf der Heimat (Schatz-St. Gallen)

vom 28. September 1978

Ich beantrage auf dem Weg einer parlamentarischen Einzelinitiative eine wesentliche Einschränkung des Grundstückerwerbs durch Ausländer in unserem Land gegenüber dem heutigen Zustand.

Zu diesem Zweck soll vor allem der Bundesbeschluss über den Grundstückerwerb durch Personen im Ausland geändert und darin ersatzlos gestrichen werden.

Art. 6 Abs. 2 Buchst. a Ziffer 3

Art. 7 Abs. 1 Buchst. b und Abs. 2

Im Bundesbeschluss soll ferner eine Uebergangsfrist zur schrittweisen Anpassung an die oben beantragte neue Rechtsordnung vorgesehen werden.

CONSEIL NATIONAL

78.229 Initiative parlementaire. Bradage du sol national (Schatz-St-Gall)

du 28 septembre 1978

Je propose, par la voie d'une initiative parlementaire individuelle, d'instituer, par rapport à la réglementation actuelle, une notable limitation de l'acquisition, dans notre pays, d'immeubles par des personnes domiciliées à l'étranger.

A cet effet, il y a lieu surtout de modifier l'arrêté fédéral sur l'acquisition d'immeubles par des personnes domiciliées à l'étranger et d'y supprimer, sans les remplacer,

l'art. 6, 2e al., let. a, ch. 3 et

l'art. 7, 1er al., let. b, ainsi que le 2e al.

L'arrêté fédéral doit en outre prévoir un délai permettant de l'adapter graduellement au nouvel ordre juridique proposé.

11 270. Postulat Oehler.
Aktienrecht. Aenderung
Droit des sociétés par actions. Revision

Wortlaut des Postulates vom 17. März 1972

In der Schweiz werden jährlich Hunderte von Aktiengesellschaften vornehmlich zum Zweck von Liegenschaftenerwerb oder -handel gegründet.

Auf diese Weise werden gewisse Nachteile geschaffen, vor allem leidet die Transparenz; zudem sind gewisse Gesetzesumgehungen nicht auszuschliessen.

Der Bundesrat wird eingeladen, die Möglichkeiten zur Verhinderung solcher Umgehungen zu prüfen, insbesondere auch die Frage abzuklären, ob bei Gesellschaften, deren hauptsächliche wirkliche Tätigkeit sich auf dem Immobiliensektor abspielt, nicht von Gesetzes wegen Namenaktien zu schaffen sind. In diesem Zusammenhang ist ebenfalls abzuklären, inwieweit die Kontrollvorschriften bei der Gründung von Aktiengesellschaften umzugestalten und zu verwesentlichen sind. Dabei könnte beispielsweise ein detaillierter Finanzierungsausweis verlangt werden, der auch über die Interessen der Strohänner und Hinteränner Auskunft zu geben hätte. Allenfalls sind die Vorschriften und Bestimmungen über das Aktienbuch und die Treuhandverhältnisse neu zu gestalten.

Die neuen Bestimmungen hätten nicht nur die Neugründungen, sondern innerhalb einer angemessenen Frist auch die entsprechenden bestehenden Gesellschaften zu erfassen.

Texte du postulat du 17 mars 1972

Chaque année, des centaines de sociétés anonymes sont fondées en Suisse, principalement dans le but d'acquérir ou de vendre des immeubles. Il en résulte certains inconvénients. Surtout, la limpidité des opérations de ces sociétés a souvent à en souffrir. Il n'est pas exclu non plus que les dispositions légales soient parfois éludées.

Le Conseil fédéral est donc invité à examiner quels moyens permettraient de prévenir les manœuvres destinées à tourner la loi, à voir notamment s'il ne conviendrait pas d'instituer, par la voie législative, des actions nominatives dans les sociétés dont la principale activité effective s'exerce dans le secteur immobilier. Il conviendrait aussi d'examiner dans cet ordre d'idées, si et jusqu'à quel point les dispositions sur le contrôle des sociétés anonymes devraient être remaniées et précisées.

On pourrait par exemple exiger lors de la constitution des sociétés anonymes un état du financement détaillé, qui devrait également donner des renseignements sur les intérêts des hommes de paille et de ceux qui les utilisent. Eventuellement, il y aurait lieu de remanier les prescriptions et dispositions concernant le registre des actions ainsi que les relations avec les sociétés fiduciaires.

Ces nouvelles dispositions devraient s'appliquer non seulement aux sociétés qui seront constituées à l'avenir, mais aussi — dans un délai raisonnable — aux sociétés qui existent déjà.

Mitunterzeichner — Cosignataires: Albrecht, Augsburg, Binder, Birrer, Bommer, Breitenmoser, Dürr, Egli, Hagmann, Hürlimann, Kaufmann, Koller Arnold, Leutenegger, Meier Josi, Rippstein, Röhlin, Rüttimann, Schürmann, Stadelmann, Stadler, Thalmann (21)

Oehler: Am 17. März 1972 habe ich ein Postulat eingereicht und den Bundesrat eingeladen, abzuklären, ob für Aktiengesellschaften mit vornehmlich Immobilienhandel allenfalls Namenaktien zu schaffen, ob die Kontrollvorschriften bei der Gründung von Aktiengesellschaften umzugestalten und zu verwesentlichen, ob nicht bei Gründung von Aktiengesellschaften ein detaillierter Finanzierungsausweis zu verlangen seien und ob nicht Massnahmen zu erlassen oder Bestimmungen zu schaffen wären, welche verunmöglichen, dass bei der Gründung von Aktiengesellschaften Strohänner und Hinteränner ihr Unwesen treiben. Darüber hinaus ersuchte ich den Bundesrat, abzuklären, ob nicht die Funktion des Aktienbuches neu umschrieben werden könnte und ob allenfalls die Bestimmungen über die Treuhandverhältnisse zu überprüfen wären. Ziel dieser Aktienänderung wäre es, Scheingründungen, den Mantelverkauf und überhaupt die Tätigkeit der Strohänner und der Hinteränner zu verhindern oder mindestens zu verunmöglichen.

Wenn wir die Angaben der verschiedenen Handelsregisterämter betrachten und auf ihren Inhalt untersuchen, stellen wir des öftern fest, dass Aktiengesellschaften gegründet und dabei Leute vorgeschoben werden, die selber kaum über jene 20 000 oder 50 000 Franken verfügen, welche bei der jeweiligen Gründung ausgewiesen werden. Mit der Aenderung der Bestimmungen über die Gründung von Aktiengesellschaften — so wie ich es dargelegt habe und falls diese Punkte berücksichtigt werden — könnten wir die Tätigkeit der Strohänner und der Hinteränner, die ihr Unwesen in unserer Wirtschaft und namentlich bei der Neugründung von juristischen Personen treiben, verhindern.

Ich könnte mir vorstellen, dass allenfalls bei der Gründung der Finanzierungsausweis detailliert ausgewiesen werden müsste, indem der betreffende Gründer darzulegen hätte, woher er die betreffenden Mittel hat. Es wäre nötig, dass die Tätigkeit der Banken auf diesem Gebiet untersucht würde, weil sie ja bei der Gründung von Aktiengesellschaften teilweise sehr grosse Kredite gewähren, die jeweils durch Hinterlagen gedeckt sind. Auf diese Weise könnten wir gleichzeitig verhindern, dass bei der Gründung von Aktiengesellschaften Schwarzgelder investiert werden. Allenfalls wären die verschiedenen Grundbuchämter und die Handelsregisterämter in den einzelnen Kantonen anzu-

weisen, die bestehenden Vorschriften genauer, exakter und intensiver anzuwenden, damit nicht bei den heute bestehenden Rechtsgrundlagen bereits jene Massnahmen umgangen werden, welche geschaffen wurden, damit die juristischen Personen richtig gegründet werden.

1905 bestanden in der Schweiz 2750 Aktiengesellschaften. In diesem Jahr werden es rund 66 000 bis 67 000 sein. Das ist an und für sich ein gutes Zeichen für den Gang unserer Wirtschaft. Man kann aber auf diese Art und Weise nicht verhindern, dass Gelder investiert und Geschäfte getätigt werden, die nicht unserem Wirtschaftssystem entsprechen. Und vor allem im Zusammenhang mit den Bestimmungen, die wir in der dritten Sessionswoche behandeln werden, nämlich über den Grundstücksverkauf an Ausländer; es wäre von Vorteil, wenn wir diese Vorschriften und neuen Bestimmungen über die Aktiengesellschaften schon hätten. Es ist mir aber klar, dass es weder dem Bundesrat noch dem zuständigen Departement möglich sein wird, diese Bestimmungen in dieser kurzen Zeit zu schaffen, sondern dass Jahre vergehen werden, bis sie erlassen sind. Ich bin aber der Auffassung, dass wir mit einer umfassenden Aenderung der betreffenden und heute geltenden Bestimmungen im Aktienrecht auf diesem Gebiet Ordnung schaffen könnten. Ich bin dem Bundesrat dankbar, wenn er dieses Postulat entgegennimmt.

Bundesrat Furgler: Das Postulat Oehler berührt ein ebenso bedeutendes wie heikles Problem. Die Ausführungen des Herrn Oehler, wonach in der Schweiz «jährlich Hunderte von Aktiengesellschaften vornehmlich zum Zwecke von Liegenschaftserwerb oder -handel gegründet werden», haben eine Kommission Ihres Rates in den letzten Wochen sehr einlässlich beschäftigt; wir werden darüber in der dritten Sessionswoche bei der Behandlung der Vorlage über die Bewilligungspflicht für den Grundstückerwerb näher Auskunft geben.

Ende 1969 waren im Handelsregister insgesamt 16 033 Immobilienaktiengesellschaften eingetragen — inzwischen ist die Zahl auf rund 20 000 angestiegen —, was 28,3 Prozent aller eingetragenen Aktiengesellschaften entsprach. Etwas mehr als die Hälfte aller Immobilienaktiengesellschaften entfielen auf die Kantone Genf und Waadt (Genf damals 5270 und die Waadt 3819). Der Herr Postulant ist der Auffassung, dass dadurch «gewisse Nachteile» geschaffen werden; so leide die Transparenz, und «gewisse Gesetzesumgehungen» seien nicht auszuschliessen. Er fordert im wesentlichen die Prüfung eines Obligatoriums von Namenaktien bei Immobilienaktiengesellschaften und im Zusammenhang damit eine Verschärfung der Kontrollvorschriften bei der Gründung von Aktiengesellschaften.

Lassen Sie mich erstens feststellen, dass es zutrifft, dass das Grundbuchamt seine Aufgabe als Publizitätsmittel infolge der zahlreichen Immobilienaktiengesellschaften nicht mehr immer voll zu erfüllen vermag. Die wirklich Berechtigten sind nicht mehr immer feststellbar. Die Uebertragung der Herrschafts- und Verfügungsgewalt über Grundstücke erfolgt gleichsam aussergrundbuchlich, durch Verkauf der Aktien. Der im Sachenrecht herrschende Grundsatz der Offenkundigkeit hat damit erheblich an Bedeutung eingebüsst. Das muss uns beschäftigen. Ob sich eine vermehrte Transparenz mit einem Obligatorium von Namenaktien, also mit dem Verbot von Inhaberaktien für Immobiliengesellschaften, wiederherstellen liesse, ist eine andere Frage, auf die ich noch zu sprechen komme.

Hauptsächliche Folge des Verbots der Inhaberaktien wäre, dass dem Verwaltungsrat der Kreis der Aktionäre bekannt wäre. Wäre indessen der Aktionär wiederum eine Aktiengesellschaft — das ist ja rechtlich möglich —, so bliebe auch dem Verwaltungsrat allenfalls der Name des «wahren Eigentümers» wiederum unbekannt. Der gesetzliche Zwang zur Ausgabe von Namenaktien bewirkt — leider, möchte ich sagen — für sich allein genommen nicht, das Dritte, wie das der Herr Postulant möchte, insbesondere Behörden — und wir wären daran interessiert —, Kenntnis von Aktionärskreis erlangen können. Hierfür bedürfte es einer besonderen Auskunftspflicht des Verwaltungsrates oder eines Einsichtsrechts der Verwaltung in das Aktienbuch. In diesem Zusammenhang sei aber auch vermerkt, dass zahlreiche Sondergesetze für besondere Unternehmensarten entweder Namenaktien verlanger oder besondere Vorschriften über den Nachweis der wirtschaftlichen Zugehörigkeit der Gesellschaft zur Schweiz aufstellen. Ich verweise auf Artikel 40 Absatz 3 des Bundesgesetzes über die Nutzbarmachung der Wasserkräfte vom 22. Dezember 1916, auf die Artikel 19—24 des Seeschiffahrtsgesetzes vom 23. Dezember 1953/14. Dezember 1965, auf Artikel 4 des Rohrleitungsgesetzes vom 4. Oktober 1963 und auf Artikel 53 des Luftfahrtgesetzes in der Fassung vom 17. Dezember 1971. Ich darf auch jetzt schon verweisen auf die Verordnung zum Bundesbeschluss über die Bewilligungspflicht für den Erwerb von Grundstücken durch Personen mit Sitz oder Wohnsitz im Ausland, die eine verstärkte Offenbarungspflicht in bezug auf die beherrschende finanzielle Beteiligung verlangen wird. Möglicherweise werden gewisse Bestimmungen in den Bundesbeschluss selbst aufgenommen. Im übrigen scheint auch mir wie dem Herrn Postulanten eine Neugestaltung der Vorschriften über das Aktienbuch (Art. 685 OR) im Sinne eines Einsichtsrechts der Behörden gerechtfertigt.

Der Herr Postulant — und ich bin ihm dankbar — legt sich aber offensichtlich auch darüber Rechenschaft ab, dass ein Obligatorium von Namenaktien für sich allein Umgehungsgeschäfte über «Strohmannen» und «Hintermänner» nicht restlos einzudämmen vermag. Er beantragt folgerichtig, die «Kontrollvorschriften bei der Gründung von Aktiengesellschaften umzugestalten und zu verwesentlichen». Denkt er — ich vermute es fast — an eine Gründerprüfung im Sinne von Paragraph 33 ff. des deutschen Aktiengesetzes? Sollten verstärkte Kontrollvorschriften für die Gründung von Aktiengesellschaften eingeführt werden, so beschlüge diese Frage nicht nur Immobiliengesellschaften, sondern jede Aktiengesellschaft. Herr Oehler verlangt in diesem Zusammenhang die Vorlage eines detaillierten Finanzierungsnachweises. Auch hier stellen sich heikle Fragen, nämlich wem der Finanzierungsausweis vorzulegen wäre, wer ihn zu prüfen hätte, welche Folgen an einen ungenügenden Finanzierungsausweis zu knüpfen wären. Die Eidgenössische Steuerverwaltung behandelt — im Falle eines Missverhältnisses zwischen Aktienkapital und Aktionärsdarlehen — Teile der Aktionärsdarlehen als Aktienkapital und die darauf ausgerichteten Zinsen als Gewinne. Ich darf auf ein Merkblatt der Eidgenössischen Steuerverwaltung vom 10. Juli 1968 verweisen, zitiert im Archiv für schweizerisches Abgaberecht, Band 37, Seite 199 ff. Hauptzweck des geforderten Fi-

finanzierungsausweises dürfte indessen die Auskunft über die Interessen der «Strohmänner» und «Hintermänner» sein, die offensichtlich weder dem Herrn Postulanten noch mir persönlich besonders sympathisch sind. Es geht dem Herrn Postulanten denn auch ganz allgemein darum, die Treuhandverhältnisse zu regeln. Dieses Unterfangen dürfte auf ausserordentliche Schwierigkeiten stossen und öffnet ein grosses Feld privatrechtlicher, öffentlich rechtlicher, insbesondere steuerrechtlicher Fragen. Das Thema der «Treuhand» war im Jahr 1957 Gegenstand der Verhandlungen des Schweizerischen Juristenvereins. Ich verweise auf die damaligen Vorträge, insbesondere auf jenen von Herrn Gubler: «Besteht in der Schweiz ein Bedürfnis nach Einführung des Instituts der angelsächsischen Treuhand?» Damals wurde ein Bedürfnis nach Legiferierung über ein Rechtsverhältnis *sui generis* verneint und die ihm eigene Umgehungs- und Verbergungsfunktion noch als nicht schwerwiegend bezeichnet. Das Bundesgericht hat nun zwar in BGE 81 II 539 ff. entschieden, es wäre eine unzulässige Umgehung der Vinkulierung, wenn der eingetragene Veräusserer nach Weisungen des nicht eingetragenen Erwerbers das Stimmrecht ausübte (wie wohl auch andere Mitverwaltungsrechte), doch nahm es im angeführten Entscheid keinen Anstoss an der Stimmrechtsausübung durch einen Fiduziar, der die vinkulierten Aktien auf eigenen Namen innehatte und auch eingetragen war, jedoch auf Rechnung und nach Weisungen des Fiduzianten handelte. Diese Entscheidung wurde, ebenso wie die ursprüngliche in dieser Frage zurückhaltende Lehre, bei späteren Verhandlungen des Juristenvereins, nach meiner Auffassung zu Recht, in Frage gestellt. Ich verweise auf Bär: «Aktuelle Fragen des Aktienrechts», in der Zeitschrift für Schweizerisches Recht, 1966, II, Seite 322; ferner auf die Diskussion über das Thema «Strukturprobleme des Gesellschaftsrechtes», in den

Verhandlungen des Schweizerischen Juristenvereins, 1968, Seite 683 f.

Heute dürfte demzufolge gesagt werden, dass der Fiduziar vinkulierter Namenaktien zu keinen Gesellschafterrechten legitimiert ist, oder — anders ausgedrückt —: Es gibt keine gültige Fiduzia an vinkulierten Namenaktien. Um diese rein juristische Folge wirksamer zu gestalten, wäre eine grössere Publizität nötig. So fordert Dr. Gautschi in seinem Bericht von 1966 über die Revisionsbedürftigkeit des Aktienrechts zuhanden unseres Departements einen Artikel 711a, wonach die fiduziarischen Verwaltungsräte im Handelsregister und im Schweizerischen Handelsamtsblatt als solche zu kennzeichnen wären.

Ein weiterer letzter Punkt: Die Schwierigkeiten des Unterfangens, das dem Herrn Postulanten vorschwebt, sind für den Bundesrat kein Grund, das Postulat nicht entgegenzunehmen. Mein Departement hat einen Experten mit der Prüfung aller darin enthaltenen Fragen beauftragt, und dieser Experte, in Partnerschaft mit einem zweiten Professor, ist bereits fest an der Arbeit, weil ich im Zusammenhang mit der gesamten Aktienrechtsrevision über die Sonderfragen des Herrn Oehler detailliert Auskunft geben möchte. Es versteht sich nach dem Gesagten von selbst, dass den mit der Bewilligungspflicht für den Erwerb von Grundstücken zusammenhängenden Fragen bereits in der von Ihnen in naher Zukunft zu beratenden Vorlage volle Beachtung geschenkt werden wird. In diesem Sinne kann ich mich im Namen des Bundesrates bereit erklären, das Postulat des Herrn Oehler entgegenzunehmen.

Le président: Les membres du Conseil n'ayant émis aucune objection contre le postulat, le postulat sera donc transmis au Conseil fédéral.

12 233

Postulat Schaffer.

**Grundstückwerb durch Personen im Ausland
Acquisition d'immeubles par des personnes
domiciliées à l'étranger**

Wortlaut des Postulates vom 12. Dezember 1974

Nach den geltenden Vorschriften unterliegt der Grundstückserwerb durch Personen im Ausland zur Führung der Betriebsstätte eines Handels-, Fabrikations- oder eines anderen nach kaufmännischer Art geführten Gewerbes nicht der Bewilligungssperre.

Diese Bestimmung wird nun offensichtlich missbraucht, indem grosse Gebäudekomplexe mit zahlreichen Appartementwohnungen erstellt und durch Personen mit Wohnsitz oder Sitz im Ausland erworben werden, wobei ein im Gebäude untergebrachtes Restaurant diesem den Charakter eines Hotels im Sinne der modernen Parahotellerie verleihen soll.

Der Bundesrat wird eingeladen, die nötigen Schritte zur Verhinderung derartiger Umgehungsgeschäfte in die Wege zu leiten. Namentlich sollte im Sinne der Definierung des Hotelbetriebes das Ueberlassen von Wohnraum ohne gleichzeitige Verpflichtung, Dienstleistungen im Sinne der althergebrachten, traditionellen Hotellerie entgegenzunehmen, verhindert werden. Ferner ist zu prüfen, ob bei juristischen Personen die tatsächliche Leitung nur garantiert ist, wenn die Gesellschaft Sitz in der Schweiz hat und ein Gesellschafter kraft seiner Beteiligung einen entscheidenden Einfluss auf die Betriebsleitung ausüben kann.

Texte du postulat du 12 décembre 1974

En vertu des prescriptions en vigueur, l'acquisition d'immeubles par des personnes domiciliées à l'étranger n'est pas sujette à un refus de l'autorisation lorsque l'immeuble en cause servira à l'acquéreur à abriter l'établissement stable d'une entreprise faisant le commerce, exploitant une fabrique ou exerçant quelque autre industrie en la forme commerciale.

Or on interprète cette disposition de manière manifestement abusive: de grands ensembles de bâtiments comprenant un nombre important d'appartements sont construits et ces logements acquis par des personnes domiciliées à l'étranger, un restaurant aménagé dans ces bâtiments devant leur donner le caractère d'un hôtel selon la conception moderne de l'hébergement complémentaire.

Le Conseil fédéral est invité à prendre les dispositions nécessaires pour préparer des mesures propres à empêcher ces pratiques visant à éluder la loi. Il conviendrait notamment, en précisant la notion d'entreprise hôtelière, d'empêcher de remettre des logements sans obligation d'accepter des prestations de services équivalentes à celles que fournit l'hôtellerie au sens traditionnel du terme. En outre, pour qu'il n'y ait pas de doute sur la direction effective de l'entreprise lorsqu'il s'agit d'une personne morale, il y aurait lieu d'examiner s'il ne faut pas exiger que la société ait son siège en Suisse et qu'un associé exerce, en raison de la part qu'il détient dans le capital social, une influence prépondérante sur la direction des affaires.

Mitunterzeichner - Cosignataires: Baumgartner, Bircher, Blatti, Chopard, Diethelm, Düby, Felber, Haller, Hubacher, Lang, Muheim, Riesen, Rothen, Rubi, Schmid Arthur, Schmid-St. Gallen, Stich, Uchtenhagen Weber-Arbon, Welter

(20)

Schriftliche Begründung - Développement par écrit

Die Bevölkerung unseres Landes ist hinsichtlich des Erwerbes von Grundstücken durch Personen im Ausland sehr sensibel. Das sicher zu Recht. Die Kantone haben in vielen wichtigen Belangen eine grosse Selbständigkeit. Unser Land wird aber im Hinblick auf die Verhinderung der Zersiedlung der Landschaft, verunstaltete Bauten und die Tendenzen einer touristischen Selbsterstörung zu Recht als Ganzes betrachtet. Eine harmonische Umwelt sollte, soweit das noch möglich ist, erhalten bleiben.

Kommende Generationen werden das heutige Zeitalter hinsichtlich der wissenschaftlichen Erkenntnisse und der technischen Errungenschaften bestimmt positiv würdigen, dagegen dürften die Beeinträchtigung der Umwelt und das immer wieder vehement kritisierte Spekulatentum im Liegenschaftshandel keine rühmensewerte Kritik erfahren.

Durch die Grundstückveräußerung an Personen im Ausland haben zahlreiche, dem übermässigen Gewinnstreben verhaftete Leute unseres Landes unverantwortlich hohe Gewinne erzielt. Es wird ihnen dies nicht aus Neid, sondern wegen ihrer Rücksichtslosigkeit und ihrem vielfach (dubiosen und skrupellosen Geschäftsgebahren) übergenommen. Solche Spekulanten passen nicht ins Bild eines demokratischen und sozialen Rechtsstaates.

Durch einschränkende Vorschriften auf Bundesebene wurde versucht, die Geschäftspraktiken solcher Leute auf ein minimales Mass einzudämmen. Der Bundesbeschluss vom 23. März 1961 und die Ausführungsvorschriften mussten aber mehrmals revidiert werden, um Grundstückveräußerungen an Personen im Ausland weiter einzudämmen und Umgehungsgeschäfte zu verhindern. Aber auch jetzt wieder muss man feststellen, dass durch «Hintertürchen» versucht wird, die Bundesvorschriften zu durchkreuzen. Interessant sind in diesem Zusammenhang Inserate und Artikel in deutschen Zeitungen, in denen auf angeblich legale Umgehungsmöglichkeiten hingewiesen wird.

Mit meinem Postulat greife ich eine Erscheinung auf, welche anscheinend neue Möglichkeiten zur Missachtung des Bundesbeschlusses bietet. Nach dessen Artikel 6 wird unter anderem als berechtigtes Interesse für die Bewilligungserteilung betrachtet, wenn das zu erwerbende Grundstück dem Erwerber ganz oder zu einem wesentlichen Teil dazu dient, darauf die Betriebsstätte eines Handels-, Fabrikations- oder eines anderen nach kaufmännischer Art geführten Gewerbes zu betreiben, ohne dass damit Wohnraum seinem Zweck entfremdet wird. Zuzufolge Artikel 13 der Ausführungsverordnung gilt als solches Gewerbe die ständige und betriebsnotwendige Geschäftseinrichtung eines im Handelsregister eingetragenen Unternehmens, das der Erwerber von Rechten an Grundstücken innehat. Im Rahmen dieser Bestimmungen wurde nun damit begonnen, Pseudohotels zu erstellen. Grosse Gebäudekomplexe werden mit zahlreichen Appartementwohnungen mit Küche, Bad usw. ausgestattet, und enthalten zusätzlich ein Restaurant, allenfalls auch Läden und Boutiquen. Das ganze wird als Hotel und damit als ein nach kaufmännischer Art geführtes Gewerbe deklariert, obschon die Appartementwohnungen grundsätzlich vom Restaurationsbetrieb unabhängig sind. Es besteht für Eigentümer oder Mieter der Appartementwohnungen kein Zwang, sich im Restaurant zu verpflegen oder sonstige Dienstleistungen des Hotelpersonals entgegenzunehmen. Von einem Hotelbetrieb in herkömmlichem Sinne kann nicht gesprochen werden. Nachdem solche Appartementwohnungen vielfach durch Personen im Ausland erworben werden, dürfte darin eine Umgehung und Diskriminierung der Vorschriften zu erblicken sein und es drängt sich eine nähere Umschreibung der massgeblichen Rechtsverhältnisse auf.

Wenn derartige Gebäudekomplexe ganz oder teilweise im Eigentum von juristischen Personen bleiben, drängt sich zudem die Frage auf, ob dem Bundesbeschluss nachgelebt wird, wenn Hotel- oder andere nach kaufmännischer Art betriebene Gewerbe ihren Sitz nicht in der Schweiz haben oder wenn die massgeblichen Eigentümer keinen entscheidenden Einfluss auf die Betriebsführung ausüben oder ausüben können. Es kommt vor, dass Gebäude als einziges Aktivum einer Aktiengesellschaft gehalten werden, die Aktien aber in ausländischem Besitze sind. Es sei in diesem Zusammenhang auch auf die Antwort des Bundesrates auf die Kleine Anfrage Reich vom 10. Dezember 1973 verwiesen, wonach Besitzer von Inhaberaktien im allgemeinen anonym sind. Es sollten auch zur Klarstellung dieser Frage nähere Vorschriften erlassen werden.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

Ueberwiesen - Transmis

**Postulat Wyler. Immobilien-Aktiengesellschaften
Sociétés anonymes immobilières**

Wortlaut des Postulates vom 8. Dezember 1976

Die Zahl der Immobiliengesellschaften ist in den letzten Jahren plötzlich sehr rasch gestiegen; das lässt vermuten, dass diese Gesellschaften oft ausländische Kapitalgeber haben.

Es wäre daher angezeigt, bei der zurzeit laufenden Revision ins Obligationenrecht einen neuen Artikel über die Immobiliengesellschaften aufzunehmen, der besonders den Kauf und Verkauf von Immobilien regelt. Damit soll es dem Staat ermöglicht werden, den Immobilienhandel wenigstens teilweise zu überwachen und so den Zufluss rein spekulativer ausländischer Gelder zu drosseln.

Aus den erwähnten Gründen ersuchen wir den Bundesrat, zu prüfen, ob es zweckmässig wäre, ins Obligationenrecht eine Vorschrift einzufügen, die bestimmt, dass Immobiliengesellschaften, die mit Immobilien handeln wollen, nur Namenaktien ausgeben dürfen.

Texte du postulat du 8 décembre 1976

Le nombre des sociétés immobilières est monté en flèche ces dernières années, ce qui laisse présumer qu'elles sont souvent alimentées par des capitaux étrangers.

Etant donné la révision en cours du code des obligations, il serait opportun d'y insérer un nouvel article concernant les sociétés immobilières qui se vouent spécialement à l'achat et à la vente d'immeubles, afin de permettre à l'Etat d'exercer un contrôle du moins partiel, et de réduire ainsi l'entrée en Suisse de capitaux étrangers ayant un caractère purement spéculatif.

Pour les raisons mentionnées ci-dessus, nous prions le Conseil fédéral d'examiner l'opportunité d'insérer dans le code des obligations une disposition tendant à ce que les sociétés immobilières ayant pour but l'achat et la vente d'immeubles ne puissent émettre que des actions nominatives.

Mitunterzeichner - Cosignataires: Ammann-St. Gallen, Baumgartner, Blum, Bundi, Bussey, Canonica, Chavanne, Diethelm, Eggi-Winterthur, Felber, Gerwig, Gloor, Grobet, Haller, Meizoz, Merz, Morel, Morf, Muheim, Müller-Bern, Nanchen, Nauer, Riesen-Freiburg, Rubi, Schläppy, Schmid-St. Gallen, Villard, Waldner, Weber-Arbon, Welter, Ziegler-Genf (31)

M. Wyler: Nella sessione estiva del 1976 avevo presentato una mozione che il Consiglio nazionale aveva accettato senza discussione e senza opposizione. La mozione su questo oggetto al Consiglio degli Stati non ha tuttavia trovato accettazione. E' stata combattuta e respinta. E' stata pure respinta la proposta della Commissione del Consiglio degli Stati di trasformare la mozione in postulado. Tuttavia il risultato della votazione, 12 voti contro 11, mi è sembrato tale da meritare la presentazione di un nuovo atto parlamentare, questa volta sotto forma di postulado, nell'intenzione di far andare avanti il problema del controllo, di queste società anonime e di trovare una soluzione nel campo delle società immobiliari. Con il postulado chiedo in sostanza al Consiglio federale se non ritiene necessario procedere a una revisione del Codice delle obbligazioni nel senso di obbligare tutte le società che comperano e vendono immobili ad avere la forma nominativa e non più la forma anonima, delle azioni al portatore per evitare, appunto, che attraverso questa forma anonima si aggiri soprattutto la legge Furgler che regola il problema

della vendita degli immobili agli stranieri. Mi sembra, dal 1976, la situazione non si sia migliorata tanto da non poter dire, come qualcuno ha preteso in Consiglio degli Stati, il problema non fosse urgente e che inoltre non era possibile legalmente impedire questa forma di società. Mi pare che la discussione fatta alcuni minuti fa sulla situazione del Liechtenstein abbia ancora messo un accento eloquente su questa situazione insoddisfacente e sulla opportunità di cercare di fare un po' di ordine. Mi pare che, in particolare in questo settore, ciò sia assolutamente possibile. Il problema, del resto, non è nuovo, ma è già stato affiorato quando si è discusso appunto della legge Furgler in questo Parlamento. Già allora era sorta l'idea di esaminare la possibilità di modificare il Codice delle obbligazioni nel senso che propongo. Mi permetto quindi di insistere perchè il postulado odierno, come lo avete fatto per la mozione nel 1976, di insistere perchè abbiate ad accettare, questa volta, il postulado.

Bundesrat Furgler: Ich erkläre mich gerne bereit, dieses Postulat anzunehmen. Wie ich bereits bei der seinerzeitigen Stellungnahme zur Motion ausgeführt habe, ist auch der Bundesrat der Auffassung, dass ein Problem Immobiliengesellschaften tatsächlich besteht; wenn man diesbezüglich zu Recht mehr Transparenz sucht, besteht eine der möglichen Abhilfen ohne Zweifel im Verzicht auf die Inhaberaktie und auch in der ausschliesslichen Zulassung der Namenaktie. Das ist aber nicht die einzige Möglichkeit für den Gesetzgeber. Derjenige, der sich als Strohmann missbrauchen lässt, wird auch diesbezüglich Fehler machen können; dann wäre er nach den Vorstellungen der Postulanten straffällig.

Ich halte dafür, dass die von Herrn Wyler vorgetragene Probleme auch im Zusammenhang mit dem Grundstücks-handel volle Beachtung verdienen. Wir gaben das seinerzeit auch im Ständerat klar und unmissverständlich zu Protokoll. Jener Rat hat - wie Sie wissen - auf Intervention eines anderen Tessiner Parlamentariers die Motion mit 12 zu 11 Stimmen zurückgewiesen. Wenn wir sie hier in Postulatform wieder aufnehmen, verstärkt das den Bundesrat in seiner Absicht, das Problem der Immobiliengesellschaften weiter zu bearbeiten.

Präsident: Le Conseil fédéral accepte le postulat Wyler. Ce postulat, est-il combattu?

Alder: Wir müssen ja mit diesen persönlichen Vorstössen einmal zu Rande kommen. Wir haben heute bereits ein Postulat Dirren überwiesen, über dessen Realisierung ich mir grosse Gedanken machte. Ich habe mich nicht zum Wort gemeldet, weil ich das Problem kenne; es geht um den Kündigungsschutz für schwerbehinderte und ältere Arbeitnehmer. Wie der Bundesrat dieses Problem lösen will, ist mir schleierhaft. Ich frage mich, ob es so geht, wie es Herr Dirren vorgeschlagen hat.

Jetzt aber sind wir im Begriff, etwas zu tun, von dem ich absolut überzeugt bin, dass es so nicht geht. Nehmen Sie den ersten Satz im Postulat: «Die Zahl der Immobiliengesellschaften ist in den letzten Jahren plötzlich sehr rasch gestiegen.» Dann wird vorgeschlagen, eine Vorschrift im Obligationenrecht einzufügen, die bestimmt, dass Aktiengesellschaften, die mit Immobilien handeln wollen, nur noch Namenaktien ausgeben dürfen. Was ist eine Immobilien-Aktiengesellschaft? Wir haben Aktiengesellschaften, diese geben sich in ihren Statuten einen Zweck. Dieser Zweck ist in der Regel sehr umfassend. Es gibt sehr viele Aktiengesellschaften, die u. a. auch den Immobilienhandel in ihrer Zweckbestimmung aufnehmen, ohne dass sie nur mit Immobilien handeln wollen.

Zu Punkt 2: Wir haben im Obligationenrecht eine Bestimmung, wonach man Namenaktien und Inhaberaktien vorse-

hen kann. Ist es richtig, dass man wegen einer ganz speziellen möglichen Zwecksetzung – die nicht verboten werden kann und nicht verboten werden darf – eine derart einschränkende Bestimmung vorsieht, dass man für einen bestimmten Zweck nur noch Namenaktien ausgeben kann? Hier wird zu weit geschossen. Wir müssen ganz gezielte, konkrete Massnahmen treffen, aber wir sollten nicht mit derart weitgehenden Eingriffen ins Privatrecht operieren, wie das hier versucht wird. Ich kann mich dieser Formulierung bzw. der Lösung, wie sie Herr Wyler vorschlägt, nicht anschliessen und bekämpfe deshalb das Postulat.

Bundesrat Furgler: Ich darf doch darauf aufmerksam machen, dass dem Bundesrat mit dem Postulat ein schöpferischer Spielraum eingeräumt wird, den ein wichtiges Thema erfordert. Wenn von etwa 95 000 Aktiengesellschaften, die wir heute in der Schweiz haben, rund 25 000 als Immobiliengesellschaften zu bezeichnen sind, und bei sprunghaftem Ansteigen in den letzten 10 Jahren nicht zuletzt durch unseriös geführte Immobiliengesellschaften die Aktiengesellschaft als solche in Misskredit geraten ist, dann möchte ich doch bitten, dass man der Ueberweisung dieses Postulates nicht opponiert. Ich zitiere aus meinen Ausführungen im Ständerat nur eine kurze Passage: «Auch ich bin der Meinung, dass das Institut der Inhaberaktie nicht strapaziert werden darf. Die Inhaberaktie ist ein Anlagepapier, welches aufgrund seiner grossen Negotiabilität allen Bevölkerungsschichten offenstehen muss und sich auch grosser Beliebtheit erfreut. Andererseits möchte ich aber darauf hinweisen, dass die zwar recht zahlreichen Immobilienaktiengesellschaften ihre Aktien der breiten Öffentlichkeit nur selten anbieten und noch weniger an der Börse kotieren lassen, handelt es sich doch meistens um Einmanngesellschaften oder allenfalls um Gesellschaften kleinerer Interessengruppen. Die Aktie dient hier weniger der Kapitalbeschaffung oder der Haftungsbeschränkung, sondern sehr oft auch der Umgehung unangenehmer gesetzlicher Bestimmungen. Demzufolge würde das Institut der Inhaberaktie aller Wahrscheinlichkeit nach durch das vorgeschlagene Obligatorium von Namenaktien nicht einen systemgefährdenden Einbruch erleiden.» Das nur im Kontext, damit Sie sehen, dass man das Kind nicht mit dem Bade ausschüttet. Man will aber das für unsere Volkswirtschaft hochbedeutsame Instrument der Aktiengesellschaft nicht gefährden lassen durch gewisse Kreise, die sich dieses Instruments missbräuchlich bedienen.

Abstimmung – Vote

Für Ueberweisung des Postulates Wyler	79 Stimmen
Dagegen	15 Stimmen

Ueberwiesen – Transmis

78.566

Motion Muheim. Aktienrecht
Droit de la société anonyme

Wortlaut der Motion vom 11. Dezember 1978

Die grossen Wandlungen der Wirtschaft, die Veränderungen bei der Anwendung der Organisationsform der Aktiengesellschaft und die internationale Entwicklung des Gesellschaftsrechts machen eine umfassende Ueberprüfung des Aktienrechts, das aus den dreissiger Jahren stammt, notwendig. Der 26. Titel des Obligationenrechts über die Aktiengesellschaft ist in allen Teilen zu revidieren, wobei etappenweise vorzugehen ist.

Der Bundesrat wird beauftragt, unverzüglich Botschaft und Entwurf für eine erste Teilrevision vorzulegen, die insbesondere folgende Punkte regelt:

- Gliederung der Jahresrechnung und des Geschäftsberichts
- Bewertung der Aktiven und stillen Reserven
- Bekanntgabe der Jahresrechnung und des Geschäftsberichts
- Aufgaben und Unabhängigkeit der Revisionsstelle
- Kapitalerhöhung, genehmigtes und bedingtes Kapital
- Ausgabe von Partizipations- und Genussscheinen
- Beschränkung der Uebertragung von Namensaktien.

Der Bundesrat wird ferner eingeladen, eine weitere Teilrevision des Aktienrechts in die Wege zu leiten, die sich namentlich auf folgende Punkte bezieht:

- Einmann-Aktiengesellschaft
- Immobilien-Aktiengesellschaft
- Konzerne
- Prüfung von Gesellschaftsgründungen
- Nationalitätsvorschriften
- Beschränkung des Depotstimmrechts
- Haftung und Verantwortlichkeit.

Texte de la motion du 11 décembre 1978

Les grandes mutations de l'économie, les modifications que subit le recours à la forme juridique de la société anonyme et le développement, sur le plan international, du droit régissant les sociétés exigent une refonte fondamentale du droit de la société anonyme, qui date des années trente. Le titre vingt-sixième du code des obligations doit être révisé en tous points, cela par étapes.

Le Conseil fédéral est chargé de présenter dans les plus brefs délais un message et un projet portant sur une première révision partielle réglant en particulier les points suivants:

- structure du compte annuel et du rapport de gestion;
- estimation de l'actif et réserves latentes;
- publication du compte annuel et du rapport de gestion;
- tâches et indépendance de l'office de contrôle;
- augmentation du capital, capital autorisé et capital admis sous réserve;
- émission de bons de participation et de bons de jouissance;
- limitation de la cession d'actions nominatives.

Le Conseil fédéral est en outre invité à entreprendre une autre révision du droit de la société anonyme, révision portant notamment sur les points suivants:

- société anonyme à un seul membre;
- société anonyme immobilière;
- consortiums;
- examen des constitutions de sociétés;
- prescriptions relatives à la nationalité;
- limitation du droit de vote en fonction du nombre des actions;
- responsabilité.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Bratschi, Braunschweig, Bundi, Diethelm, Eggli-Winterthur, Fischer-Weinfeld, Ganz, Hubacher, Lang, Meier Werner, Nauer, Renschler, Rubi, Schmid Arthur, Schmid-St. Gallen, Stich, Tschäppät, Uchtenhagen, Wagner, Welter (20)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Der 26. Titel des Schweizerischen Obligationenrechtes über die Aktiengesellschaft wurde im Jahre 1936 letztmals revidiert. Seither sind in der Wirtschaft grosse Wandlungen vor sich gegangen. Auf der einen Seite ist die Konzentration von Unternehmungen weitergegangen und es haben sich weltweite Konzerne gebildet. Auf der anderen Seite sind zahllose kleine Aktiengesellschaften entstanden. In den Aktiengesellschaften selber hat sich die beherrschende Stellung des Verwaltungsrates und der Geschäftsleitung gegenüber der Generalversammlung der Aktionäre noch mehr verstärkt.

Um sich diesen Entwicklungen anzupassen, haben die meisten europäischen Staaten in den letzten 20 Jahren ihr Aktienrecht revidiert. Dies trifft insbesondere für die Bundesrepublik Deutschland (1965), Frankreich (1966) und Oesterreich (1966) zu. In den Jahren 1969/70 wurde im Rahmen der EFTA auf Veranlassung der schweizerischen Vertreter ein eingehender Bericht über die Harmonisierung des Gesellschaftsrechtes in Europa erstellt und beraten. Die Harmonisierung des Aktienrechtes wurde als wünschbar erachtet.

Die Revisionsbedürftigkeit der in der Schweiz geltenden Bestimmungen über die Aktiengesellschaft wird in der Literatur und in der Presse seit langem bejaht. Die Notwendigkeit einer Aktienrechtsreform wird auch in Wirtschafts- und Juristenkreisen befürwortet. Die Notwendigkeit einer Aktienrechtsrevision ist daher gegeben.

Die Bestimmungen des Obligationenrechtes über die Aktiengesellschaft sind daher einer umfassenden Ueberprüfung zu unterziehen. Es stellt sich zunächst die Frage, ob dies in Form einer Totalrevision des Aktienrechtes erfolgen soll. Obschon es Gründe gibt, die für eine solche Gesamtrevision sprechen, hat der Bundesrat den Weg der Teilrevision beschritten. Eine von ihm im Jahre 1968 eingesetzte Arbeitsgruppe hat 1972 einen Bericht mit Vorschlägen für verschiedene Bestimmungen über die Aktiengesellschaft unterbreitet, deren Revision ihr vordringlich erschien. Gestützt darauf hat der Bundesrat in den Jahren 1975/76 über einen Vorentwurf für eine teilweise Aenderung des Aktienrechtes das Vernehmlassungsverfahren durchgeführt. Obschon die Stellungnahmen der interessierten Kreise seit langem vorliegen, hat der Bundesrat bis heute den eidgenössischen Räten noch keine Botschaft mit Entwurf für eine Teilrevision des Rechtes über die Aktiengesellschaft vorgelegt. Angesichts der Dringlichkeit der zu revidierenden Bestimmungen darf dies aber nicht weiter hinausgeschoben werden.

Die Auswahl der in dieser Teilrevision aufgegriffenen Punkte ist eher zufällig. Da aber noch weitere Fragen des Aktienrechtes einer Lösung bedürfen, kann eine solche Partialrevision nur als erste Etappe im Rahmen der Gesamtüberprüfung der gesetzlichen Bestimmungen über die Aktiengesellschaft betrachtet werden. Es müssen weitere Gesetzesänderungen erfolgen, damit schliesslich das gesamte Aktienrecht durchrevidiert und den Anforderungen der heutigen Zeit angepasst ist.

Die vom Bundesrat weitgehend vorbereitete Teilrevision hat die folgenden Ziele anzuvisieren:

Bessere Information der Öffentlichkeit und der Aktionäre, besserer Schutz der Aktionäre, insbesondere von Minderheiten, breite Streuung des Aktienbesitzes, insbesondere Mitbeteiligung der Arbeitnehmer. Gestützt auf diese Zielsetzung werden die Vorschriften über die Aktiengesellschaft in folgender Hinsicht zu ändern und zu ergänzen sein:

Zur Verbesserung der Information sind Vorschriften über die Gliederung der Jahresrechnung und des Geschäftsberichtes zu erlassen. Dabei ist die Bewertung der Aktiven

sowie die Bildung und Auflösung von stillen Reserven zu regeln. Jahresrechnung und Geschäftsbericht sind den Aktionären und der Öffentlichkeit in geeigneter Form bekanntzugeben.

Die Kontrolle über den Verwaltungsrat und die Geschäftsleitung der AG sind sodann zu verstärken. Zu diesem Zwecke müssen die Revisionsstellen die nötige berufliche Fähigkeit und Unabhängigkeit besitzen. Der Anspruch der Aktionäre auf Auskünfte ist zu ordnen.

Ferner sind die Rechte der Geldgeber bei Kapitalerhöhungen zu erweitern. Durch die Schaffung von Kleinaktien sowie die Einführung des bedingten Kapitals ist die Beteiligung der Arbeitnehmer zu fördern. Bei der Einführung des genehmigten Kapitals sind die Rechte der Aktionäre auszubauen und die Verwaltung einer stärkeren Kontrolle zu unterwerfen. Die Interessen der Zeichner von Partizipationsscheinen sind zu wahren.

Und endlich ist die Stellung der Generalversammlung zu stärken, indem über wichtige Beschlüsse qualifizierte Mehrheiten vorgeschrieben werden.

Neben der unverzüglichen Vorlage eines Gesetzentwurfes für eine erste Teilrevision des Aktienrechtes hat der Bundesrat gleichzeitig das Verfahren für eine zweite Reform der Aktiengesellschaft einzuleiten und durchzuführen. Das geltende Aktienrecht weist abgesehen von den oben erwähnten Revisionspunkten noch eine Reihe von Mängeln und Lücken auf, die unbedingt und dringend zu beheben sind. So gibt es heute keine Bestimmungen über die Einmannaktiengesellschaft und die Immobilienaktiengesellschaft. Diese Aktiengesellschaften können allzu leicht zu unerfreulichen Machenschaften missbraucht werden. Im einen Fall fehlen die Mitaktionäre, die kontrollierend eingreifen könnten. Im andern Fall wird die grundbuchliche Offenlegung der Eigentumsverhältnisse und deren Aenderung vereitelt. Es sind daher für diese beiden Formen von Aktiengesellschaften Sondervorschriften notwendig.

Sodann bin ich der Auffassung, dass das Konzernrecht unverzüglich in Angriff genommen werden muss. Der Zusammenschluss und die Verflechtung von Aktiengesellschaften und Konzernen sind mehr und mehr ein Erscheinungsbild in unserer Wirtschaft. Das geschieht nicht nur auf nationaler, sondern auch auf internationaler Ebene. Die Herrschafts- und Abhängigkeitsverhältnisse sind oft völlig undurchsichtig. Es ist Sache des Aktienrechtes, mehr Transparenz in die Strukturen der nationalen und internationalen Gesellschaften hineinzubringen. Dieser Forderung kann sich ein modernes Gesetz nicht entziehen.

Des weiteren ist auch das Depotstimmrecht in der Aktiengesellschaft neu zu ordnen. So wie es heute ausgeübt wird, stellt es eine Beeinträchtigung der Rechte der Aktionäre dar. Die Generalversammlung wird in ihren Befugnissen abgewertet und die Macht zugunsten der Verwaltung und Geschäftsleitung verschoben. Wenn man das Depotstimmrecht der Banken nicht aufheben will, so müssen Sicherungen zugunsten des Aktionärs eingebaut werden.

Endlich sind noch verschiedene andere Fragen im Rahmen einer weiteren Teilrevision des Aktienrechtes abzuklären. Die Einführung einer Prüfungspflicht bei Gesellschaftsgründungen könnte das Errichten von Schwindeffirmen weitgehend verhindern; besonders bei Sacheinlagegründungen kommt es immer wieder zu unlauteren Machenschaften. Durch eine Ueberprüfung der Nationalitätätsvorschriften soll der Ueberfremdung schweizerischer Gesellschaften ein Riegel geschoben werden. Bei den Bestimmungen über die Verantwortlichkeit ist die Aktiv- und Passivlegitimation zu erweitern.

Auch wenn die etappenweise Reform des Aktienrechtes in obigem Sinne durchgeführt wird, verbleiben dann immer noch Probleme, die im Zusammenhang damit stehen. Sie sind später und allenfalls separat zu regeln. Es geht hier bei vor allem um die Mitbestimmung der Arbeitnehmer im Verwaltungsrat der Aktiengesellschaft und der Beteiligung am Unternehmungsgewinn. Je nachdem wie die verfassungsrechtliche Bestimmung lauten wird, sind diese Fragen im Aktienrecht oder in einem besonderen Gesetze zu

ordnen. Mit der Aktienrechtsreform darf aber nicht zugewartet werden, bis diese Probleme gelöst werden können. Ich ersuche Sie daher, die Motion zu überweisen, wodurch der Bundesrat zur sofortigen Vorlage einer ersten Teilrevision des Aktienrechtes aufgefordert und eingeladen wird, eine zweite Teilrevision in die Wege zu leiten.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates Rapport écrit du Conseil fédéral

Zu Recht weist Herr Nationalrat Muheim darauf hin, dass die Wandlung der Rechtswirklichkeit im Bereich des Gesellschaftsrechtes, insbesondere im Aktienrecht, eine Ueberprüfung des 26. Titels des Obligationenrechtes notwendig macht.

1. Der Bundesrat hat denn auch eine Teilrevision des Aktienrechtes eingeleitet, die sich inhaltlich voll mit dem ersten Teil der Motion deckt. Materiell steht daher einer Annahme des ersten Teils des Vorstosses als Motion nichts im Wege.

Der Motionär wünscht die unverzügliche Vorlage von Botschaft und Gesetzentwurf in den Punkten, die auch der Bundesrat für dringlich hält. Dies sind insbesondere Fragen der Publizität (Jahresrechnung, Geschäftsbericht, Bewertung, Kontrolle), des Minderheitenschutzes, der Vinkulierung und neuer Finanzierungsmittel (genehmigtes und bedingtes Kapital sowie Partizipationsscheine und Genussscheine). Die Auswertung des Vernehmlassungsverfahrens über diese Punkte – eine Zusammenstellung darüber wurde im Dezember 1978 publiziert – machte die sehr unterschiedliche Aufnahme, namentlich der Vorschriften über die vermehrte Transparenz hinsichtlich der Rechnungslegung, in den konsultierten Kreisen sichtbar. Aus diesem Grunde sah sich der Bundesrat veranlasst, eine neue Arbeitsgruppe mit der Ueberarbeitung des Vorentwurfs zu beauftragen. Diese wurde am 20. Dezember 1978 eingesetzt und hat ihre Beratungen sofort aufgenommen. Die Arbeitsgruppe soll innerhalb von 1 1/2 bis 2 Jahren dem Bundesrat im durch den Vorentwurf gesteckten Rahmen – allenfalls ergänzt um andere dringliche Revisionspunkte – einen ausgewogenen Vorschlag unterbreiten. Der Bundesrat geht davon aus, dass dieser Zeitplan den Vorstellungen des Motionärs entspricht. Somit kann der erste Teil seines Vorstosses auch aus zeitlicher Sicht als Motion entgegengenommen werden.

2. Im zweiten Teil der Motion schlägt Herr Nationalrat Muheim eine weitere Teilrevision des Aktienrechtes vor und zielt damit auf ein etappenweises Vorgehen ab. Die zweite Etappe soll zur ersten parallel laufen und sofort in Angriff genommen werden.

Auch der Bundesrat ist sich der Bedeutung der von Herrn Nationalrat Muheim genannten weiteren Revisionspostulate bewusst. Einige scheinen so wichtig und dringlich, dass sich deren Behandlung möglicherweise schon im ersten Reformpaket aufdrängen könnte. Der Bundesrat denkt dabei vor allem an allfällige Vorschriften über die konsolidierte Jahresrechnung (Konzerne), Gründungsprüfung und Verantwortlichkeit. Im übrigen wird eine Expertenkommission eingesetzt, um eine gesetzliche Erfassung der Immobiliengesellschaften zu prüfen. Vorarbeiten dazu sind bereits geleistet.

Ueber die von Herrn Nationalrat Muheim genannten Punkte hinaus scheint dem Bundesrat für eine zweite Revisionsetappe zudem ein umfangreicherer Katalog an allenfalls wünschbaren Aenderungen angezeigt. Schon aus nationaler Sicht sollten – stichwortartig genannt – zum Beispiel folgende Fragen überprüft werden: Grundkapital, Behandlung der Kapitalsanteile, Ausbau der Rechte und Pflichten des Aktionärs (Mitgliedschafts-, Stimm-, Kontroll-, Anfechtungs-, Dividenden- und Bezugsrecht), Neuumschreibung der Befugnisse und Aufgaben der Generalversammlung, Verwaltung und Kontrollstelle, Finanzierungsmöglichkeiten, Auflösung, Liquidation und Fusion.

Im internationalen Bereich kann die Schweiz über kurz oder lang die Entwicklungen in den EG, der OECD und

der UNO nicht ignorieren. Zwar ist es im heutigen Zeitpunkt verfrüht, sich an konkreten internationalen Bestrebungen zu orientieren, zumal sich deren endgültige Form und deren Bewährung in der Praxis sowie ihre Anwendung auf unsere Verhältnisse noch nicht hinreichend absehen lassen. Die Schweiz wird jedoch Rückwirkungen der internationalen Entwicklungen auf dem Gebiet des Aktien- und Gesellschaftsrechts in Zukunft vermehrt zu verspüren bekommen und in die eigenen Revisionsbestrebungen einbeziehen müssen. Dieser Umstand hindert nach Auffassung des Bundesrates nicht die erste Revisionsstufe, verunmöglicht aber eine genauere Umschreibung der anschließenden umfassenderen Reform im Sinne einer Totalrevision des Aktienrechts, allenfalls einer Überprüfung des gesamten Gesellschaftsrechts. Aus diesem Grunde lädt der Bundesrat Herrn Nationalrat Muheim ein, für die Umwandlung des zweiten Teils seiner Motion in ein Postulat Hand zu bieten.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Der Bundesrat ist bereit, den ersten Teil der Motion entgegenzunehmen, und beantragt, den zweiten Teil in ein Postulat umzuwandeln.

Präsident: Der Bundesrat ist bereit, den ersten Teil entgegenzunehmen und beantragt, den zweiten Teil in ein Postulat umzuwandeln.

Muheim: Ich kann mich leider mit der vom Bundesrat beantragten Teilung meiner Motion nicht einverstanden erklären. Die vom Bundesrat in seiner Beantwortung abgegebene Begründung für diese Zweiteilung scheint mir nicht überzeugend zu sein.

Mit dem ersten Teil der Motion ersuche ich den Bundesrat, für eine erste Teilrevision des Aktienrechtes Botschaft und Entwurf unverzüglich vorzulegen. Ich erwähne dabei insbesondere 7 Punkte, auf die sich dieses erste Paket beziehen sollte. – Im zweiten Teil beantrage ich, dass der Bundesrat eine weitere Teilrevision in Angriff nehmen soll, und diesen Teil will nun der Bundesrat nur als Postulat entgegennehmen. Ich erwähne hier ebenfalls namentlich 7 Punkte, auf die sich diese zweite Teilrevision beziehen sollte.

Der Bundesrat bestätigt grundsätzlich die Bedeutung dieser Punkte, die ich für die Revision erwähnt habe. Er argumentiert nun aber, dass einige davon so wichtig und so dringlich seien, dass man sie unter Umständen in die erste Teilrevision hineinnehmen müsse. Ueber die zweite Teilrevision führt er aus, dass über meine Motion hinaus noch weitere Punkte allenfalls revidiert werden sollten und dass man die internationale Entwicklung berücksichtigen sollte.

Die Annahme meiner Motion in beiden Teilen schliesst das Vorgehen, wie es der Bundesrat ins Auge fasst, keineswegs aus, denn das, was ich hier unter den Revisionspunkten erwähnt habe – im ersten wie im zweiten Teil –, ist nicht abschliessend. Ich habe die Revisionspunkte ausdrücklich mit «insbesondere» im ersten Teil, und mit «namentlich» im zweiten Teil aufgezählt. Ich möchte hier sagen: Das erste Paket für eine erste Revision ist im Grunde genommen reif, und der Bundesrat sollte hier in der Lage sein, sofort zu handeln. Aber für die zweite Revision müssen noch die nötigen Vorarbeiten geleistet werden. Deshalb möchte ich jetzt mit einer Motion den Bundesrat beauftragen, diese Revisionsarbeiten an die Hand zu nehmen, denn erfahrungsgemäss geht es Jahre, bis dann ein Entwurf vorliegt, der den Räten unterbreitet werden kann. Ich bin also nicht ganz einverstanden, dass man diesen zweiten Teil, der sicher nicht bedeutungslos ist – das bestätigt der Bundesrat selber –, nur als Postulat entgegennimmt, um zu prüfen, ob oder ob nicht revidiert werden soll, sondern ich habe die Meinung, dass wir auch für diese zweite Teilrevision des Aktienrechtes dem Bundesrat den Auftrag geben sollten, die Revisionsarbeiten an die

Hand zu nehmen. Ich bitte Sie daher, meine Motion als Ganzes zu überweisen.

Bundesrat Furgler: Ich glaube nicht, dass wir sehr weit auseinander liegen. Der Bundesrat hat in seiner einlässlichen Stellungnahme zur Motion Muheim sichtbar gemacht, dass mein Departement intensiv an der Revision des Aktienrechts arbeitet. Eine erste Teilrevision steht zurzeit in der Endphase und wird demnächst zu einem Botschaftsentwurf führen. Ich möchte nicht wiederholen, was auf den Seiten 1 bis 6 der bundesrätlichen Stellungnahme steht.

Wenn nun der Bundesrat vorschlägt, den zweiten Teil des Vorstosses nur als Postulat entgegenzunehmen, so will er damit nicht die Problemfülle, die Herr Muheim angesprochen und von der er soeben wieder ein paar Punkte erwähnt hat, minimisieren, vielmehr glaubt er, dass einem grossen Teil der darin aufgezählten Probleme sehr wahrscheinlich schon durch die jetzt laufende Teilrevision Rechnung getragen wird. Dies würde bedeuten, dass die von Herrn Muheim geforderte weitere Teilrevision des Aktienrechtes nicht unbedingt so aussehen muss, wie er es spezifiziert hat. Ich erinnere an andere Vorstösse aus Ihrem Rat, die sich ebenfalls mit einer weitergehenden Revision des Aktienrechtes befasst haben, so zum Beispiel an den Vorstoss von Herrn Koller betreffend Konzernrecht. Das alles führte den Bundesrat zu der Meinung, die nächste Revisionsstufe könne auch anders aussehen. Ich verweise auf die Seite 6 unserer schriftlichen Ausführungen, wo unter anderem steht: «Dieser Umstand hindert nach Auffassung des Bundesrates nicht die erste Revisionsstufe, verunmöglicht aber eine genauere Umschreibung der anschließenden umfassenderen Reform im Sinne einer Totalrevision des Aktienrechts, allenfalls einer Überprüfung des gesamten Gesellschaftsrechts.»

Ein Drama entsteht so oder so nicht. Es war mir jedoch daran gelegen, Ihnen den Antrag des Bundesrates noch einmal kurz in Erinnerung zu rufen.

Präsident: Wir bereinigen die Motion Muheim. Der Bundesrat ist bereit, den ersten Teil als Motion entgegenzunehmen. Wird diesem Antrag opponiert? Es ist nicht der Fall. Der erste Teil des Vorstosses Muheim ist somit als Motion überwiesen.

Zum zweiten Teil des Vorstosses Muheim schlägt der Bundesrat vor, diesen in ein Postulat umzuwandeln. Herr Muheim beharrt demgegenüber an der Form der Motion.

Abstimmung – Vote

Für Annahme des zweiten Teils als Motion	39 Stimmen
Für Annahme des zweiten Teils als Postulat	44 Stimmen

78.566

**Motion des Nationalrates (Muheim)
Aktienrecht**

**Motion du Conseil national (Muheim)
Droit de la société anonyme**

Beschluss des Nationalrates vom 8. Juni 1979

Décision du Conseil national du 8 juin 1979

Wortlaut der Motion

Der Bundesrat wird beauftragt, unverzüglich Botschaft und Entwurf für eine Teilrevision des Aktienrechts vorzulegen, die insbesondere folgende Punkte regelt:

- Gliederung der Jahresrechnung und des Geschäftsberichtes
- Bewertung der Aktiven und stillen Reserven
- Bekanntgabe der Jahresrechnung und des Geschäftsberichts
- Aufgaben und Unabhängigkeit der Revisionsstelle
- Kapitalerhöhung, genehmigtes und bedingtes Kapital
- Ausgabe von Partizipations- und Genusscheinen
- Beschränkung der Uebertragung von Namensaktien.

Texte de la motion

Le Conseil fédéral est chargé de présenter dans les plus brefs délais un message et un projet portant sur une première revision partielle du droit de la société anonyme réglant en particulier les points suivants:

- structure du compte annuel et du rapport de gestion;
- estimation de l'actif et réserves latentes;
- publication du compte annuel et du rapport de gestion;
- tâches et indépendance de l'office de contrôle;
- augmentation du capital, capital autorisé et capital admis sous réserve;
- émission de bons de participation et de bons de jouissance;
- limitation de la cession d'actions nominatives.

Hefli, Berichterstatter: Im Nationalrat reichte Herr Muheim eine Motion ein betreffend Revision von Teilbereichen des Aktienrechts. Der Bundesrat war bereit, einen Teil dieser Motion als solche entgegenzunehmen, und der Nationalrat hat so beschlossen. In diesem Umfange muss sich nun auch unser Rat mit der Motion befassen.

In der Kommission wurde uns gesagt, der Bundesrat möchte von sich aus so vorgehen, wie es die nun angenommene Motion vorsieht. Man hielt daher der Motion entgegen, sie renne offene Türen ein. Andererseits wurde bedauert, dass der Bundesrat nur eine kleine und in der Themenauswahl noch nicht ohne weiteres verständliche Teilrevision vorlegen wolle, nachdem parlamentarische Vorstösse bezüglich einer allgemeinen Reform schon seit längerer Zeit einsetzen. Dass unser Aktienrecht in manchen Punkten revisionsbedürftig sei, war in der Kommission unbestritten, wenn auch darauf hingewiesen wurde, in den grossen Zügen habe sich dasselbe bewährt und befriedige auch heute noch in vielen Teilen.

Mehr Anlass zur Diskussion gaben die Fragen, was speziell reformbedürftig sei und wie man dabei vorzugehen habe.

Die bereits erwähnten früheren Vorstösse im Parlament gingen davon aus, dass in der Schweiz die Aktien weniger populär erscheinen als anderswo, dass aber unsere Volkswirtschaft auf Bereitstellung von genügend Risikokapital

angewiesen sei und eine vermehrte Streuung des Aktienbesitzes auch im Hinblick auf die Anlagemöglichkeiten des einzelnen und seine Vermögensbildung erwünscht sein könne. Man erblickte den Weg zur bessern Erreichung dieses Zieles namentlich in einem vermehrten Schutz des Aktionärs und vor allem der Minderheitsaktionäre sowohl gegenüber der Verwaltung als auch gegenüber der Aktienmehrheit. Die Begründung von Herrn Nationalrat Muheim ging zum Teil ebenfalls in dieser Richtung.

Tatsächlich ist der Schutz des Minderheitsaktionärs in der Schweiz schwächer als im Ausland. Das hängt nicht einmal so sehr vom heutigen Gesetz ab, welches dem Richter einen gewissen Spielraum belassen würde, als vielmehr von der Praxis des Bundesgerichtes. Auf die Bereitstellung von genügend Risikokapital sind wir aber heute noch mehr als vor 10 oder 20 Jahren angewiesen und damit auf die Notwendigkeit, dem Aktionär eine etwas bessere Sicherheit gegen Uebergriffe zu verschaffen, was meiner Ansicht nach wohl mehr in vermögensrechtlicher Hinsicht gilt als bezüglich eines Ausbaus der sogenannten Mitgliedschaftsrechte.

Wie weit kommt die vom Bundesamt vorgesehene Teilrevision dem dargelegten grundlegenden Wunsch entgegen?

Der Departementsvorsteher konnte an der Kommissionssitzung nicht teilnehmen. Wenn aber seine Mitarbeiter das Heilmittel vor allem in vermehrter Publizität und Stärkung der Kontrollstellen zu sehen schienen, so dürfte damit das Problem noch nicht genügend erkannt sein.

Sodann wurde in der Kommission bezweifelt, dass man an irgendwelche Revisionen schreiten könne, bevor abgeklärt sei, ob unser Recht weiterhin nur einen oder künftig zwei Typen der Aktiengesellschaft ausweisen solle. In diese Frage mag auch die künftige Ausgestaltung der Gesellschaft mit beschränkter Haftung hineinspielen.

Schliesslich wurde bedauert, dass man heute nicht mehr in der Lage zu sein scheine, eine Gesamtrevision des Aktienrechtes (geschweige denn des gesamten Gesellschaftsrechtes) durchzuführen, wie das wohl früher üblich gewesen, für das Parlament fasslicher und von der Sache her günstiger wäre. Das bedeutete jedoch nicht, dass mehr oder weniger alles im Aktienrecht zu ändern sei, vielmehr dass es wünschbar sein könnte, die Ueberprüfung gesamthaft vorzunehmen. Man wird vom Departement her auf eine gewisse Ueberlastung hinweisen. Hier stellt sich die Frage der Prioritäten. Wenn sich zeigt, dass bezüglich Aktienrecht der Bogen weiter gespannt werden sollte, als jetzt vorgesehen ist, wäre dem Bundesrat auch nochmals die erforderliche Zeit zuzubilligen.

Das Ergebnis der Kommissionsberatung war folgendes: Wir wollten dem Bundesrat nicht in den Arm fallen und keineswegs den Eindruck der Verzögerung erwecken. Darum beantragt die Kommission Zustimmung zur Motion des Nationalrates. Ob aber das Vorgehen des Bundesrates und seine Vorschläge richtig seien, lässt sich erst beurteilen, wenn einmal eine Botschaft vorliegt, bei der wünschbar ist, dass sie einen aktienrechtlichen Gesamtüberblick gibt. Der Rat soll daher durch die heutige Zustimmung nicht gebunden sein, auch nicht bezüglich der Prioritäten, insbesondere auch nicht bezüglich der Worte «in allen Fällen» sowie «etappenweise» im ersten Absatz der Motion und «unverzüglich» im zweiten einleitenden Absatz. Solche Vorbehalte wurden in der Kommission als selbstverständlich erachtet. Sie sollen hier aber auch ausgesprochen sein.

Miville: Ich bin unserem Kommissionspräsidenten wirklich dankbar für das ernsthafte Eingehen auf diese Motion. Ich hätte das gar nicht ohne weiteres erwartet, nachdem in der Kommission diesem Vorstoss eher eine kalte Bise entgegenwehte. Es ist nun aber tatsächlich so, dass insbe-

sondere die schweizerische Gewerkschaftsbewegung, die ja auch einen Teil unserer Wirtschaft darstellt, auf diese Motion Muheim und auf alles, was nach unseren Erwartungen daraus entstehen soll, grossen Wert legt, weil das für uns eines der wichtigsten Themen der nächsten und zukünftigen Wirtschaftspolitik in unserem Lande darstellt.

Der Titel des Obligationenrechts, der die Aktiengesellschaften regelt, stammt aus dem Jahre 1936. Es ist nicht zu bestreiten, dass seither grosse Wandlungen im Wirtschaftsbild unseres Landes und auch in der diesbezüglichen Denkweise, also in der Bewertung der Rolle der Aktiengesellschaften, stattgefunden haben. Man arbeitet im Grunde genommen schon sehr lange an diesem Thema. Eine Chronologie der Aktienrechtsreform erwähnt schon Berichte von Studiengruppen zum Problem Kleinaktien im Jahre 1960, ein Postulat Schürmann betreffend Aktien-Vinkulierung 1961, ein Postulat Muheim (Ausbau der Unternehmenspublizität) 1964. Anno 1968 hat sich die Arbeitsgruppe Tschopp im Auftrag des Bundes an die Arbeit gemacht, vor zwölf Jahren also. Anno 1972 hat sie ihren Bericht vorgelegt, und jetzt ist seit 1978 eine neue Arbeitsgruppe mit dieser weiten Thematik befasst.

Es geht uns ganz allgemein um ein neues Verständnis für dieses Gebiet, das übrigens auch international Platz gegriffen hat, um eine Auffassung des Aktienrechtes, eben auch als Gesellschaftsrecht im weitesten Sinne des Wortes, um eine Auffassung, welche erkennt, dass hier nicht nur Belange der Geldgeber zur Diskussion stehen, sondern Belange der Oeffentlichkeit, der Wissenschaft, der Beschäftigten, der Konsumenten und oftmals auch von Orten und von Regionen, die vom Schicksal einer Aktiengesellschaft in hohem Masse abhängig sind.

Obwohl mir die Juristen in der Kommission gesagt haben, Kauf und Verkauf von Aktien seien eine freie Angelegenheit des Marktes und müssten dies auch bleiben, halte ich dafür, dass wir gewisse Erscheinungen der neueren Zeit in höherem Masse, als das heute der Fall ist, einer Kontrolle unterstellen sollten. Was vor noch nicht langer Zeit unter dem Titel «Ateliers de Vevey» in den Zeitungen besprochen worden ist, und andere Ereignisse dieser Art, lassen befürchten, dass es heute Kreise gibt, die durch den Aufkauf von Aktien eine Ausplünderung von Firmen bezwecken, welche vorläufig noch legal und wesentlich risikoloser ist, als wenn man den Safe dieser Firma knacken wollte. Es gibt heute zum Beispiel gutgeführte Familienunternehmungen, die aufgrund momentaner Schwierigkeiten, die man in diesen Unternehmungen zu überwinden bemüht ist, schlecht kotiert sind, und die dann der Gefahr erliegen, aufgekauft und zum Beispiel bezüglich ihres Terrains ausgeplündert zu werden.

Bei uns ist der Verwaltungsrat absolute Autorität der Gesellschaft. Meist vereint er die Vertretung der Aktionäre in der Firma und die Geschäftsführung, zwei Funktionen, die in Deutschland getrennt sind, durch Vorstand und Aufsichtsrat. Damit hat der schweizerische Verwaltungsrat formell mehr Macht, es stehen ihm auch materiell gewaltige Vorsprünge zu, er entscheidet, wer was an Informationen erhält. Der Jahresbericht kann in einem bestimmten Masse manipuliert werden, indem sogenannte Verwaltungsverhalten, eben die im Ermessensspielraum des Verwaltungsrates liegenden stillen Reserven, gebildet werden können. Es gibt, im Gegensatz zu den 15 Punkten im deutschen Recht, im schweizerischen Recht keine Gliederungsvorschriften für Rechnung und Bilanz, und die Veröffentlichung dieser rudimentären Zahlen ist nur den börsenkotierten und den dem Bankengesetz unterstellten Firmen vorgeschrieben. Die Arbeitsgruppe Tschopp hat in ihrem Schlussbericht Antrag gestellt, diese stillen Reservemöglichkeiten zu beschneiden, indem der Saldo der Bildung und die Auflösung stiller Reserven anzugeben wäre. Das wird einer der Streitpunkte dieser Aktienrechtsreform sein.

Ich bitte jedenfalls die Instanzen, die sich nun weiter mit dieser Aktienrechtsreform befassen, darum, nicht nur die

Fragen der leichteren Kapitalbeschaffung via Partizipationsscheine, flexiblere Kapitalerhöhungen, also diese Anliegen der Unternehmerseite unserer Wirtschaft in Betracht zu ziehen, sondern auch die Probleme, um deren willen wir es gern gesehen hätten, wenn auch der zweite Teil der Motion Muheim überwiesen worden wäre. Es gilt, die Probleme des Minderheitsschutzes in die Neuordnung, in die Revision einzubeziehen, auch die Themen, welche sich mit der besseren Unterscheidung von «Giganten» und von «Zwergen» bezüglich ihrer rechtlichen Ordnung in Zukunft befassen. Die Themen auch, die damit zu tun haben, dass man in Zukunft Konzerne vermehrt als Einheit betrachten müsste, dass man Bestimmungen schaffen müsste gegen die heute oftmals gebräuchlichen Verschiebungen von Schulden und Erträgen innerhalb verschachtelter Gesellschaften, eine Konsequenz aus der heutigen Unternehmenskonzentration, die in dieser Dimension eben früher nicht sichtbar gewesen ist. Es sollte verunmöglicht werden, wahre Ertragslagen zu verheimlichen; das ist eine Aufgabe dieser Revision im Sinne des Anlegerschutzes. Wir erwarten, dass sich diese Revision auch mit der Funktionsweise der Generalversammlungen inklusive Depotstimmrecht der Banken befasse. Ich wollte mit dieser Aufzählung einiger Probleme einfach dartun, dass für uns diese Motion Muheim eine ausserordentliche Rolle spielt. Wir sind sehr daran interessiert, dass ihr ein möglichst weitgehender Erfolg beschieden sei.

Bundesrat Furgler: Die Motion Muheim und die jetzt gefallenen Voten beweisen, dass dem Aktienrecht in unserer schweizerischen Rechtsordnung eine ausserordentliche Bedeutung zukommt. Niemand kann bestreiten, dass das Gesellschaftsrecht in einem Industriestaat von zentraler Bedeutung ist. Ich denke nicht nur unter dem Aspekt des Aktionärs an die Dividende, ich denke auch nicht nur an den Machtbereich der Direktion einer Aktiengesellschaft, sondern ich denke ebenso an den Zusammenhang zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern, also an die gesamte volkswirtschaftliche Bedeutung der Aktiengesellschaft in unserem Staat. Ohne blühende Aktiengesellschaften scheint mir eine blühende Industrie undenkbar, hat sich doch die Aktiengesellschaft im Gesellschaftsrecht ganz eindeutig als entscheidende Rechtsform für die Unternehmen herauskristallisiert. Es wäre hochinteressant, darüber zu diskutieren, weshalb die GmbH im schweizerischen Recht nicht richtig eingeschlagen hat. Wir sind dabei zu untersuchen, ob und wie man diesbezüglich Fortschritte erzielen könnte, aber ich möchte mich in der knappen mir zur Verfügung stehenden Zeit auf die aufgeworfenen Fragen und auf das Thema Motion Muheim beschränken.

Eine Vorbemerkung: Wenn Herr Heftli – und ich verstehe das sehr wohl – die Wunschvorstellung hat, dass man an und für sich den gesamten Bereich des Aktienrechtes en bloc revidieren sollte, so deckt sich das auch mit meinen eigenen Wunschvorstellungen und mit denen meiner engsten Mitarbeiter. Allein, die Macht des Faktischen spielt auch hier eine Rolle. Wir müssten feststellen, dass das Gesellschaftsrecht, das bei Artikel 530 des Obligationenrechts beginnt und seinen Schwerpunkt zweifellos bei der Aktiengesellschaft hat, eine derartige Wandlung erfahren hat und noch erfährt, dass ohne Beschränkung auf das wesentliche, welches in Bezug auf die Revidierbarkeit einen bestimmten Reifegrad erreicht hat, ich will nicht sagen eine Verschiebung *ad calendas graecas*, aber doch eine ausserordentlich schwerwiegende lang dauernde Verschiebung in Kauf genommen werden müsste. In dieser Situation kam der Bundesrat zur Ueberzeugung, nicht zuletzt auch im Gespräch mit dem Parlament und in Wertung der diesbezüglichen Vorstösse, dass wir nicht einfach sagen können: Wir warten, bis das Konzernrecht reif ist; wir warten, bis alle damit zusammenhängenden Fragen offen auf den Tisch gelegt werden können, weil sie ihre Antwort gefunden haben, sondern wir begnügen uns mit etwas weniger und erklären gleichzeitig, dass wir für die offen bleibenden übrigen Fragen nicht nur volles Ver-

ständnis haben, sondern auch Sachbearbeiter ans Werk setzen, um Ihnen in naher Zukunft auch darüber Bericht und Antrag zu unterbreiten. Die Vorstösse von Herrn Baumberger in Ihrem Rat und von Herrn Koller im Nationalrat – um nur zwei zu nennen – sind bei uns nicht in der Schublade verschwunden, sondern sie werden weiter bearbeitet.

Meine Damen und Herren, es soll aber auch nicht verschwiegen werden, dass die ganze Materie ausserordentlich komplex ist. Wenn Sie von einer kleinen Familienaktiengesellschaft, bestehend aus drei Personen – die Gesellschaftsform meistens gewählt im Zusammenhang mit der Lösung von Erbrechtsfragen in der zweiten Generation –, die Brücke schlagen zur Grossaktiengesellschaft mit weltweitem Tätigkeitsgebiet, dann spüren Sie selbst, dass man leichter über diese Dinge spricht, als dann mit einem klaren Trennungsstrich diese einzelnen Teilbereiche der Aktiengesellschaften auch tatsächlich voneinander zu scheiden. Herr Muheim verlangte eine Revision in allen Teilen, er wünschte Etappen, für die erste Etappe verlangt er unverzüglich die Vorlage von Botschafts- und Gesetzesentwurf. Ich habe der Debatte Ihrer Kommission mit grossem Interesse entnommen, dass diesbezüglich die Aussagen von Herrn Hausherr – der, weil ich an einer andern Kommissionssitzung teilnehmen musste, mich vertreten hat – sehr gut aufgenommen worden sind. Er wies vor allem darauf hin, dass die Revisionspostulate des ersten Teils der Motion ja nicht nur in Bearbeitung seien, sondern durch die Vorarbeiten der Kommission Tschopp und der jetzigen Kommission von Greyerz praktisch zur Entscheidungsreife gediehen sind. Ich denke hier an die Gliederung der Jahresrechnung und des Geschäftsberichtes; ich denke an die Bewertung der Aktiven und der stillen Reserven; ich denke an die Offenlegung von Jahresrechnung und Geschäftsbericht; ich denke an Aufgabe und Unabhängigkeit der Revisionsstelle, an die Fragen der Kapitalerhöhung, an das genehmigte und bedingte Kapital, an die Ausgabe von Partizipations- und Genussscheinen und an die Beschränkung der Uebertragung von Namensaktien.

Hier sind wir sehr weit vorangekommen. Ich hatte vor zehn Tagen noch eine Sondersitzung mit Herrn Professor von Greyerz, um wirklich den allerletzten Stand der Dinge für diese Beratung selbst zu erfahren und Ihnen hierüber in der offenen Weise, wie wir miteinander diskutieren, auch Bericht zu erstatten. Ich werde noch darauf zurückkommen.

Vorerst aber ein Wort zur zweiten Etappe, die ja hier nurmehr gleichsam im Raume schwebt, weil durch die Umwandlung in ein Postulat, die der Nationalrat beschlossen hat, dieser Teil nicht mehr voll ausgetragen werden kann. Aber die von Herrn Nationalrat Muheim dort erwähnten Punkte – Einmann-Aktiengesellschaft, Immobilienaktiengesellschaft, Konzerne, Prüfung von Gesellschaftsgründungen, Nationalitätsvorschriften, Beschränkung des Depotstimmrechts, Haftung und Verantwortlichkeit – klingen in den Arbeiten, mit denen wir jetzt beschäftigt sind, voll und ganz auf – so wie es uns auch erlaubt ist, ohne Auftrag ein Instrument zu spielen. Hier spielen wir das Instrument des Aktienrechts, und wir hoffen, zu einer Harmonie vorzustossen, sofern nicht noch irgendwo kakophonische Bestrebungen laut werden sollten, die mir jetzt noch nicht bekannt sind.

Beruhigend ist ohne Zweifel – wie Herr Kommissionspräsident Hefti ausführte –, dass wir mit Bezug auf das erste Paket bald mit einer Revisionsvorlage rechnen dürfen. Ich begreife Sie, wenn Sie sich ausdrücklich so erklärt haben, dass Sie bis zum Schluss freibleiben wollen. Sie wollen ja letzten Endes Bericht und Antrag des Bundesrates dannzumal sehen, und es ist für mich eine Anstandspflicht, dass das, was wir in der vorberatenden Kommission erarbeiten, dann auch noch einer harten Prüfung im Bundesrat selbst unterstellt werden muss. Diesbezüglich haben auch meine Kollegen ihre volle Handlungsfreiheit. Trotzdem füge ich bei: Es ist mir natürlich nicht verborgen geblieben, dass im Nationalrat, wo mit nur 44 zu 39 Stimmen die Um-

wandlung des zweiten Teiles in ein Postulat beschlossen worden ist, ein sehr grosses Interesse an der Problemfülle und auch an den Möglichkeiten zur Problemlösung deutlich sichtbar gemacht wurde.

Nun die gleichsam allerletzte Lagebeurteilung: Ich rechne damit, dass bis Ende dieses Jahres Botschafts- und Gesetzesentwurf erarbeitet sind. Wenn Sie die Feinauswertung die dann immer noch ein paar Monate braucht, mitberücksichtigen, wird das im Sommer des nächsten Jahres zum Beschluss im Bundesrat führen. Ich habe Herrn von Greyerz zuhänden seiner Arbeitsgruppe, die natürlich eng mit meiner eigenen Justizabteilung zusammenarbeitet – es sind auch ganz wesentliche Mitarbeiter aus meiner Justizabteilung in der Kommission –, gesagt, dass die Arbeitsgruppe das Recht hat, die unter Paket 1 erwähnten Revisionspunkte auszuweiten. Dies wird zu gewissen Aussagen im Konsolidierungsbereich führen – ich darf hier Herrn Milville beruhigen –, auch gewisse Aussagen im Konzernbereich sind denkbar; ganz ausgeprägt werden die Aussagen im Bereich des Minderheitenschutzes, aber auch dort, wo es um das Phänomen der Wirtschaftskriminalität und der Verantwortung geht. Die Träger der Aktiengesellschaften – das möchte ich hier doch beifügen – scheuen diese Art von Revision in keiner Weise. Sie sind sehr kooperativ, sind sie doch auch daran interessiert, dass ein schnittiges, für kommende Bewährungsproben im Wirtschaftsbereich taugliches Instrument geschaffen wird. Die Tatsache, dass seit 1936 diverse Veränderungen in der Industrielandschaft Platz gegriffen haben, kann ja nicht bestritten werden.

Nun noch – gleichsam im Stolze-Schrey-Verfahren – ange-tönt mit dem Pinsel die Schwerpunkte der Revision. Jahresrechnung: Nicht mehr starres Gliederungsschema; Schwerpunkt bei den Grundsätzen ordnungsgemässer Buchführung; hier ist die Querverbindung zur Konsolidierung evident; weiter prüfen wir auch die Einführung einer Schutzklausel. Materielle Publizität: Wir werden die diesbezüglich ganz kritischen Fragen der Bildung und Auflösung von stillen Reserven noch einmal überdenken. Eine funktionierende Wirtschaft, mit verantwortungsbewussten Unternehmern, mit verantwortungsbewussten Arbeitgebern und Arbeitnehmern, kann sich natürlich nie in die Irrlehre versteigen, die Reserven hätten keine Bedeutung, und ein Unternehmen könne ohne Reservenbildung überhaupt die Gegenwarts- und Zukunftsprobleme meistern. Ich darf übrigens darauf verweisen, dass unsere PTT-Betriebe zur genau gleichen Einsicht gekommen sind. Obwohl wir in Artikel 36 und 42 der Verfassung ganz lapidar festgestellt haben, dass der Reinertrag der PTT in die Bundeskasse fliesst, haben wir – Bundesrat und Sie – im Ständerat und im Nationalrat eine gewisse Flexibilität akzeptiert, die darin besteht, dass auch die dortige Geschäftsführung (Generaldirektion) eine bestimmte massvolle Reservebildung vornehmen kann. Hier sind also doch Querverbindungen sichtbar, die mit Bezug auf das Wirtschaftsgeschehen für jeden Eingeweihten eine *conditio sine qua non* für das Funktionieren der Aktiengesellschaft darstellen. Ich glaube also nicht, dass die gläsernen Taschen, wie das System in Deutschland genannt wird, bei uns Eingang finden, aber ich begreife all diejenigen, die da sagen: Es darf nicht so sein, dass mit den Reserven alles und jedes möglich wird, dass sie also eine Art Manipulermasse vor allem von Minderheitsaktionären sind. Hier ist das richtige Mass zu finden. Ich glaube, es gelingt uns; wir sind auf jeden Fall ganz in dieser Richtung tätig. Es stellt sich die Frage: Soll man die Neubildung oder die Auflösung von stillen Reserven sichtbar machen? Denkbar wäre der Ausweis in Form eines Saldos, was in verschiedenen Varianten möglich wäre. Wir stehen in engster Zusammenarbeit mit allen interessierter Kreisen, und zu denen zähle ich – ich wiederhole es ganz deutlich – Arbeitgeber und Arbeitnehmer. Ein Wort zur formellen Publizität: Die Offenlegung von Jahresrechnung und Geschäftsbericht wird eine wichtige Rolle spielen. Denken Sie diesbezüglich an ganz relevante Tatbestände: Gesellschaften, deren Aktien börsenkotiert sind oder ausserbörslich gehandelt werden; Gesellschaften, die

sich öffentlich zur Annahme fremder Gelder empfehlen, oder die ein genehmigtes oder bedingtes Kapital beschlossen haben. Umstritten ist zurzeit noch, ob die Offenlegung auch für volkswirtschaftlich bedeutende Gesellschaften gelten soll, ohne dass sie bereits in den Bereich der vorerwähnten börsenkotierten Gesellschaften eingereiht wären. Eine volkswirtschaftlich bedeutsame Unternehmung könnte sich an Bilanzsumme, Umsatzerlös, aber auch an Arbeitnehmerzahl bewerten lassen.

Revisionsstelle: Es kann nicht bestritten werden – und es wird auch von keiner Seite bestritten, wie ich aus den Akten selbst erkannt habe –, dass gut funktionierende Revisionsstellen im Interesse der Unternehmungen, aber auch der Schweiz als Staat mit Bezug auf die Sauberkeit des Geschäftsgebarens und vor allem auch auf die wirtschaftliche Rentabilität von grösster Bedeutung sind. Dazu braucht es aber qualifizierte Revisoren. Es ist selbstverständlich, dass die Revisionsstelle Verstösse der Verwaltung gegen Gesetz und Statuten der Generalversammlung zu melden hätte.

Hier darf ich einen kleinen Fehler, der Herrn Miville unterlaufen ist, doch korrigieren. Es wäre falsch, wenn man davon ausginge, dass in unserem Aktienrecht der Verwaltungsrat gleichsam omnipotent sei und die Generalversammlung nichts zu bedeuten hätte. Ich hatte in meiner 22jährigen Tätigkeit als freier Anwalt Gelegenheit, mich mit dem Aktienrecht sehr intensiv zu befassen, nicht erst jetzt seit acht Jahren während meiner Tätigkeit im Bundesrat. Ausnahmen bestätigen zwar die Regel, diese sind dann aber besonders zu werten. Ganz allgemein habe ich feststellen dürfen, dass der Verwaltungsrat eine unerhörte Verantwortung trägt. Sie ist der des einzelnen freien Kaufmanns nachgebildet. Sie ist viel grösser als die Verantwortlichkeit im deutschen Aufsichtsrat, von dem Sie gesprochen haben; man kann also hier nicht zwei verschiedene Paar Stiefel gleichsam auswechseln. Ob sich im Zusammenhang mit der Neugestaltung des Aktienrechts beispielsweise am Tag X mit der Schaffung eines Konzernrechts Veränderungen aufdrängen in der Richtung, wie Sie es sagten, Herr Miville, dass neben dem Verwaltungsrat für bestimmte Gesellschaftsformen der Aufsichtsrat eine Lösungsmöglichkeit anböte, das wage ich heute noch nicht zu sagen. Aber es liegt mir daran, ganz deutlich den Irrtum zu beseitigen, dass ein Verwaltungsrat bei uns verwechselt werden könne mit einem Aufsichtsrat nach deutschem Aktienrecht. Das sind zwei völlig verschiedene Formen von Gesellschaftsrecht bezüglich Verwaltungsbefugnis und Verantwortung. Es liegt an uns, dafür zu sorgen, dass die Möglichkeiten des Aktionärs, vor allem aber des Minderheitsaktionärs, seine Rechtsstellung zu leben und zur Darstellung zu bringen, voll und ganz durchgesetzt werden können. Mir scheint, dass dieses Bedürfnis von allen an blühenden Aktiengesellschaften interessierten Personen mitgetragen wird.

Partizipationsscheine: Mit Ausnahme des Stimmrechts und der Teilnahme an der Generalversammlung wirkt der Partizipant sehr direkt in einer Aktiengesellschaft mit. Es wird mithin eine sehr nahe Angleichung an den Aktionär offenkundig. Denken Sie an das Antragsrecht, das Bezugsrecht und an das Dividendenrecht. Wir möchten die Rechtsstellung des Partizipanten im Revisionsverfahren viel deutlicher als bisher zum Ausdruck bringen.

Nun zum genehmigten und bedingten Kapital. Eine Integrierung des genehmigten und des bedingten Kapitals in die Vorschriften über die Gründung und die normale Kapitalerhöhung ist ohne weiteres denkbar. Wir prüfen auch neu, wie der Gründerbericht noch klarer gefasst und demzufolge auch aussagekräftiger werden kann, und wir haben in bezug auf Kapital und Kapitalerhöhung diverse Problempunkte angesprochen, die ich jetzt aus Zeitgründen nicht detailliert wiedergeben kann.

Das Phänomen der Kleinaktien, zu dem verschiedene parlamentarische Vorstösse eingereicht worden sind, wird neu auch in seinem Verhältnis zu den Stimmrechtsaktien überprüft. Auch darüber wird in der Botschaft zu berichten

sein. Das Gleiche gilt für den Problembereich der Vinkulierung.

Wenn ich vorhin sagte, dass der Kommission von Greyerz ein besonderer Freiheitsbereich zugestanden worden sei, damit sie auch selbstschöpferisch weiterdenkt, dann hat das natürlich auch mit Aspekten der Verantwortlichkeit zu tun. Es wird das Verhältnis zwischen Verwaltung und Revisionsstelle ganz klar hervorgehoben und abgesteckt werden müssen. Dies ist eine Folge der Erkenntnis verschiedener Vorgänge aus der jüngsten Zeit. Wir haben in bezug auf die Verwaltung der Aktiengesellschaft eine klare Konzeption, wonach eine Aufteilung der Kompetenzen zwischen Verwaltung und Geschäftsleitung vorzunehmen ist. Ich denke auch an Delegationsbefugnisse, die hier besonders bedeutsam sind; ich denke sodann an die Frage der Sonderprüfung. Sie wissen, dass dieser Punkt im Bereich von Generalversammlungen immer wieder zur Diskussion steht: Wann soll ein Aktionär vom Richter eine solche Operation verlangen können? Wann soll ein Aktionär verlangen können, dass bestimmte Vorgänge in der Gesellschaft überprüft werden; wie soll der Bericht behandelt werden? Auch diese heiklen Fragen werden nicht nur ihre Diskussion, sondern auch ihre anschliessende Schlussfolgerung finden. Gestatten Sie ein kurzes Wort zur Konsolidierung: Es ist selbstverständlich, dass im Bereich der grossen Unternehmen, also auch der Gesellschaften, die mit andern Aktiengesellschaften zusammenarbeiten, Probleme aufgetaucht sind – Stichwort Konzerne. Wie soll man den Aktionären der Obergesellschaft eine konsolidierte Jahresrechnung vorlegen? Wie sind die Konsolidierungsgrundsätze zu umschreiben, wie sollen sie erläutert werden im Geschäftsbericht?

Ein letzter Punkt, den ich noch streifen möchte, betrifft das Phänomen der Darlehen an Aktionäre. Diese Frage muss gerade im Hinblick auf einen verstärkten Minderheitenschutz klar geregelt sein.

Ich komme zum Schluss. Ich entschuldige mich, dass ich etwas ausführlicher referierte. Aber ich glaube zu verspüren, dass doch ein Bedürfnis vorhanden ist zu wissen, wie nun die Revision im Aktienrecht vonstatten geht und welche Zielvorstellungen man hat. Ich formuliere sie so: Die Aktiengesellschaft als entscheidende Gesellschaftsform im schweizerischen Gesellschaftsrecht muss rechtlich einwandfrei geordnet sein, damit sie die schöpferischen Kräfte von Arbeitgebern und Arbeitnehmern im Interesse der schweizerischen Volkswirtschaft und des schweizerischen Staates als Ganzes voll zur Entfaltung zu bringen erlaubt. Die Revisionsvorlage wird in der Ihnen bekanntgegebenen Zeit vorgelegt werden.

Heftli: Gestatten Sie mir noch die Bemerkung: Das Grundlegende wird immer bleiben, dass ein Unternehmen erfolgreich arbeiten kann – im Rahmen des Erlaubten natürlich –, und dass es dabei nicht allzu stark behindert wird.

Präsident: Wir kommen zur Bereinigung dieses Geschäftes. Die Kommission beantragt Zustimmung zur Motion des Nationalrates gemäss Antrag der Kommission. Wird ein anderer Antrag gestellt? – Das ist nicht der Fall.

Ueberwiesen – Transmis

19.3.1979

78.348

Motion Muheim

**Grundstückserwerb durch Personen im Ausland
Acquisition d'immeubles par les personnes
domiciliées à l'étranger**

78.477

Motion Schalcher

**Ausverkauf der Heimat
Bradage du sol national**

Wortlaut der Motion Muheim vom 9. März 1978

Der Bundesrat wird eingeladen, einen Entwurf für die Aenderung des Bundesbeschlusses über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland vorzulegen mit dem Ziel, Umgehungsgeschäfte mittels Gesellschaften zu verhindern und die Voraussetzungen für den Grundstückserwerb durch Ausländer in den Fremdenverkehrsorten wieder zu normalisieren. Für Verstösse gegen den Bewilligungsbeschluss sind schärfere Strafen anzudrohen. Die Bundesbehörden sind zu legitimieren, im Strafverfahren gegen Fehibare Parteirechte auszuüben und auf Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes zu klagen.

Texte de la motion Muheim du 9 mars 1978

Le Conseil fédéral est invité à présenter un projet de révision de l'arrêté fédéral sur l'acquisition d'immeubles par des personnes domiciliées à l'étranger, qui vise à empêcher des opérations permettant d'éluider les prescriptions par le truchement de sociétés et à normaliser les conditions auxquelles est subordonnée l'acquisition d'immeubles dans les lieux à vocation touristique par des étrangers. Les contrevenants à la décision portant octroi de l'autorisation doivent être punis plus sévèrement. Les au-

torités fédérales doivent être habilitées à se constituer partie à la procédure pénale engagée contre des fautifs et à intenter action en rétablissement de la situation juridique antérieure.

Mitunterzeichner - Cosignataires: Baumgartner, Bundi, Bussey, Fraefel, Ganz, Haller, Schmid Arthur, Weber-Arbon, Welter (9)

Schriftliche Begründung - Développement par écrit

1. Es ist das erklärte Ziel des Bundesbeschlusses vom 23. März 1961, den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland so in Schranken zu halten, dass eine Ueberfremdung von Grund und Boden verhindert werden kann. Währenddem sich die Zahl der erteilten Bewilligungen in den Jahren 1961 bis 1967 in bescheidenem Rahmen hielt, verdreifachte sie sich bis 1971. Das war vor allem auf einen Boom mit Stockwerkeigentum zurückzuführen.

Am 1. Februar 1974 trat der revidierte Bundesbeschluss in Kraft, der einerseits eine Verschärfung der Bewilligungspraxis, andererseits aber gewisse Lockerungen bei den Voraussetzungen brachte. Die in den Jahren 1974 bis 1976 erteilten Bewilligungen zeigen wiederum ein deutliches Anschwellen, wobei der Anteil des Stockwerkeigentums besonders gross ist (70 Prozent). Im Jahre 1977 stieg die Zahl der erteilten Bewilligungen nochmals erheblich an.

2. Offensichtlich zieht auch die neue Bremse des revidierten Bundesbeschlusses nicht. Dies ist vor allem darauf zurückzuführen, dass zugunsten der sogenannten Fremdenverkehrsorte eine zu weit gehende Freigabe erfolgte. Wenn das Grundstück oder die Eigentumswohnung an einem Ort liegt, der dem Hotelkreditgesetz untersteht, braucht der Erwerber keinerlei Beziehungen zu diesem Orte oder eine Bewilligung der Fremdenpolizei nachzuweisen. Die Lage des Grundstückes ersetzt diese Voraussetzungen.

Wenn das ausländische Eigentum an einem solchen Ort einen erheblichen Umfang erreicht, tritt allerdings die sogenannte Bewilligungssperre ein. Es hat sich gezeigt, dass die in der Verordnung über den Erwerb von Grundstücken in Fremdenverkehrsorten vorgesehene Sperrgrenze recht hoch liegt. Obschon diese noch lange nicht erreicht ist, ertönt an einzelnen Orten bereits wieder der Ruf nach Beschränkung des Verkaufes an Ausländer. Diese haben keine besondere Beziehung zum Ort und benützen die Wohnung im Jahr nur für kurze Zeit, währenddem sie meist leer steht.

Selbst wenn die sogenannte Bewilligungssperre eintritt, erweist sich diese als untaugliches Instrument, um weitere Verkäufe zu verhindern. Die in der Verordnung erwähnten Ausnahmen gehen derart weit, dass praktisch nicht von einer Sperre, ja nicht einmal von einer wirksamen Bremsung gesprochen werden kann. Die zahlreichen und grossen Ausnahmen durchlöchern die gesetzlich vorgesehene Verweigerung weitgehend.

Diese Regelung für Fremdenverkehrsorte und die gehandhabte Praxis der Bewilligungsbehörde ist daher zu ändern und wiederum zu einem wirksamen Bremsinstrument zu machen.

3. In letzter Zeit haben verschiedene Fälle das Aufsehen der Öffentlichkeit erregt, in denen Spekulanten ausländischer und schweizerischer Nationalität die Bestimmungen des Bundesbeschlusses in krasser Weise umgangen haben. Diese Umgehungsgeschäfte geschehen meist durch Immobiliengesellschaften, in denen Schweizer Strohmänner mit ausländischem Geld die Aktienmehrheit besitzen, währenddem mit dem Ausländer ein Anlagevertrag oder ein Treuhandverhältnis abgeschlossen wird. So wurde kürzlich ein neuer Fall bekannt, in welchem eine Schweizer Firma mit fremdem Geld 19 Gesellschaften gründete, die 28 Grundstücke in elf Kantonen erwarb. Auf diese oder ähnliche Weise haben sich scheinbar nicht ausländisch beherrschte Gesellschaften der Bewilligungspflicht entzogen. Die Beispiele solcher Machenschaften sind leider zahlreich. Um diesen Missbräuchen den Riegel zu schie-

ben, ist der Erwerb von Grundstücken durch juristische Personen wenn nicht zu untersagen, so doch stark einzunengen. Insbesondere sind auch Holdinggesellschaften einzubeziehen und die Uebertragung von Stimmrechtsaktien zu erfassen.

4. Um eine konsequente und einheitliche Anwendung des Bundesbeschlusses über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland zu gewährleisten, ist überdies die Stellung der Bundesbehörden im Zivil- und Strafverfahren zu verstärken. Das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement soll nicht nur Strafanzeige an die kantonale Untersuchungsbehörde machen können, wie es das auch getan hat. Vielmehr sollen ihm - wie in andern wichtigen Gesetzen - Parteirechte im Verfahren eingeräumt werden. Für Verstösse gegen den Bundesbeschluss sind zudem schärfere Strafen anzudrohen.

Und endlich ist den Bundesbehörden auch die Legitimation zu erteilen, beim Zivilrichter Klage auf Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes einzureichen oder selber eine Ersatzvornahme anzuordnen.

5. Der Bundesrat ist daher zu ersuchen, den eidgenössischen Räten unverzüglich einen Entwurf für eine Revision des Bundesbeschlusses vorzulegen mit dem Ziel, Umgehungsgeschäfte zu verhindern oder dann wirksamer zu bekämpfen und die Voraussetzungen für den Erwerb von Grundstücken in Fremdenverkehrsorten wieder zu normalisieren.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Der Bundesrat ist bereit, die Motion entgegenzunehmen.

Wortlaut der Motion Schalcher vom 20. September 1978

Mit meiner von beiden Räten überwiesenen Motion vom 15. Dezember 1971 ist der Bundesrat beauftragt worden, beförderlich eine wirksame Verschärfung der Bewilligungspflicht für den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland in die Wege zu leiten. Mit der Lex Furgler von 1974 wurde die Hoffnung geweckt, dass dem Ausverkauf der Heimat nun wirksam begegnet werde. Dieses Ziel ist - nach der Statistik - nicht erreicht worden.

Der Bundesrat wird daher neuerdings beauftragt, der Bundesversammlung beförderlich Bericht und Antrag über eine wirklich wirksame Verschärfung der Bewilligungspflicht vorzulegen.

Texte de la motion Schalcher du 20 septembre 1978

Ma motion transmise par les deux Chambres le 15 décembre 1971 avait chargé le Conseil fédéral de soumettre le plus tôt possible l'acquisition d'immeubles par des personnes domiciliées à l'étranger à un régime d'autorisation plus strict. La Lex Furgler de 1974 avait fait espérer que le bradage du sol national serait enfin jugulé. Il ressort des statistiques que cet objectif n'a pas été atteint.

Le Conseil fédéral est chargé derechef de présenter dans les meilleurs délais un rapport accompagné de proposition visant à instaurer un régime d'autorisation effectivement plus rigoureux.

Mitunterzeichner - Cosignataires: Akeret, Allgöwer, Bächtold-Bern, Basler, Baumann, Blum, Bommer, Bremi, Bretscher, Diethelm, Dürr, Eggenberg, Fischer-Bremgarten, Ganz, Graf, Gut, Keller, Kloter, König, Lang, Matossi, Meier Fritz, Meier Werner, Miville, Morf, Müller-Aargau, Nauer, Nef, Oehen, Oester, Reichling, Roth, Schaffer, Schär, Schatz-St. Gallen, Schwarzenbach, Stich, Suter, Welter, Widmer, Zwygart. (41)

Schriftliche Begründung - Développement par écrit

Wir haben alle 1974 an die Lex Furgler die Hoffnung geknüpft, dass der Ausverkauf der Heimat nun wirklich gebremst werde. Dass dem leider nicht so ist, zeigen die Zahlen der Statistik nach «Die Volkswirtschaft» 5/78:

1977 4173 erteilte Verkaufsbewilligungen mit über 2 000 000 Quadratmeter verkaufter Fläche und einer Verkaufssumme von 1 183 000 000 Franken.

Warum durften wir 1974 wirklich hoffen, dass die Bremsen nun wirksam angezogen würden?

Ich sagte in der Begründung meiner 1971/72 von beiden Räten überwiesenen Motion: «Da die Statistik klar zeigt, dass sich die Erwartungen nicht erfüllt haben, die in die letzte Revision gesetzt wurden, ersuche ich den Bundesrat mit der vorliegenden Motion, Bericht und Antrag über die von ihm selbst für diesen Fall versprochene wirksame Verschärfung der Bewilligungspflicht beförderlich vorzulegen. Ich glaube, es ist höchste Zeit und es sollte nicht noch lange mit Studienkommissionen usw. darüber gebrütet werden. Für diese beschämende Verschacherung unserer Heimat gibt es überhaupt keine Gründe, ausser – ich sage es deutsch – ‚Chlütter‘. Man komme nicht mit dem Argument, die Entwicklung unserer Berggebiete erfordere dies. Wenn uns zur Förderung unserer Berggebiete – ich bin auch sehr dafür; ich habe mit einem Vorstoss eine vierte Landwirtschaftszone verlangt, um denen zu helfen, denen wirklich geholfen werden sollte, aber er schläft irgendwo in der Schublade – wirklich nichts mehr anderes einfällt als die Verschacherung unserer Heimat, dann steht es bitterböse. Das Volk erwartet, dass endlich ein wirksamer Riegel geschoben werde.» Und ich schloss damals, ich bitte um Ueberweisung als Motion und nicht abgestumpft und wirkungslos als Postulat: es gehe mir wie Herrn Schütz vor ein paar Tagen: Die Frage sei, ob wir noch wirksame parlamentarische Mittel hätten, oder ob wir auch auf die Strasse müssten. Herr Bundesrat Furgler hat darauf erklärt – Ich zitiere nach dem Protokoll –: «Dieser Appell geht fehl. Wenn Sie den Anträgen des Bundesrates, notfalls noch verschärft durch diejenigen Ihrer eigenen Kommission, zustimmen, dann zeigt sich einmal mehr, dass unser freier Rechtsstaat durchaus in der Lage ist, auch mit schwierigen Situationen fertig zu werden. Ich erachte es als ausserordentlich problematisch, wenn wir uns selbst, in diesem Hause und im Ständerat, nicht mehr zutrauen würden, solche Lagen zu bereinigen. Die Regierung will es tun.»

Sie gestatten, Herr Bundesrat, dass uns nach den Zahlen der Statistik über die seitherige Entwicklung der Auslandsverkäufe sehr berechtigte Zweifel kommen, ob dieses Ziel erreicht worden ist. Gestatten Sie weiter, dass ich dafür Ihren Landsmann, Kollega Schatz, zitiere, der in «Heimatschutz» Nummer 3 vom September 1978 schreibt: «Der Wille zur Einschränkung (gemeint ist: der Grundstückverkauf an Ausländer einzuschränken) ist vorhanden, aber die Lex Furgler ist, wie wir das deutlich feststellen, im alpinen Raum für diese Einschränkung ein völlig untaugliches Mittel. An Orten, wo noch kein erheblicher Umfang an ausländischem Grundeigentum erreicht ist, werden Bewilligungen in der Regel ohne weiteres erteilt, so dass von einer Bremse ohnehin nicht gesprochen werden kann. Wo aber das ausländische Grundeigentum einen erheblichen Umfang erreicht und wo nach Bundesgesetz Artikel 7 deshalb keine Bewilligungen mehr erteilt werden dürften, da hat der Bundesrat in einer Verordnung Ausnahmen vorgesehen, die derart weitherzig gehandhabt werden, dass sie zur Regel geworden sind.»

Dem Einwand, man müsse dem Tourismus Rechnung tragen, begegnet Kollega Schatz mit folgenden zutreffenden Ausführungen:

«Im benachbarten Tirol und Vorarlberg ist der Grundstückserwerb durch Ausländer für Zweitwohnungen praktisch unmöglich. Es ist nicht einzusehen, wieso der Tourismus dieser Gebiete befriedigend gedeihen kann ohne Ausverkauf der Heimat und weshalb das in der Schweiz, mit ihren sehr ähnlichen Verhältnissen, unmöglich sein soll. Ein Blick auf die meisten österreichischen Kurorte zeigt, wie vorteilhaft sich diese Einschränkung auswirkt. Offenbar ist man in unserem ärmeren Nachbarland eher bereit, für ideelle Werte und für langfristige Ziele einen schnellen Profit zu opfern.»

Und Fürsprecher Heinz Hofmann von der Eidgenössischen Justizabteilung schreibt in der gleichen Zeitschrift: «Es gilt, wie Professor J. Krippendorf zutreffend einmal bemerkt hat, der Gefahr zu begegnen, dass sich Fremdenverkehrsorte zu überdimensionierten Freizeitbehältern entwickeln, die entdeckt, erschlossen und ausgebeutet werden, um schliesslich getreu der ‚Taktik der verbrannten Erde‘ verlassen zu werden, wenn sie ausgedient haben.»

Kollega Schatz schreibt abschliessend, die Bundesverwaltung sei sich dieser Situation wohl bewusst; es fehle nur der politische Wille, sie zu ändern; dieser Wille müsse aber jetzt und heute aufgebracht werden und es sei höchste Zeit, dass hier gehandelt werde. Und Fürsprecher Hofmann von der Justizabteilung schliesst seinen Beitrag mit dem Satz ab: Es dürfte vor allem die Frage im Vordergrund stehen, ob unabhängig von der zukünftigen Revision des Bewilligungsbeschlusses sich eventuell vorgängig gewisse weitere Massnahmen aufdrängten, um den ausländischen Grundstückserwerb in den Fremdenverkehrsorten im Griff zu behalten. Ich würde meinen und sagen, nicht nur zu behalten, sondern in den Griff zu bekommen. Und zwar halte ich das mit Kollega Schatz für sehr dringlich. Ich bitte daher als seinerzeitiger Motionär einer von beiden Räten angenommenen Motion auf Verschärfung der Vorschriften über den Ausverkauf der Heimat, der die ihm damals gegebenen Zusicherungen auf eine wirkliche Verschärfung nicht erfüllt sieht, den Bundesrat mit dem Mittel dieser neuerlichen Motion nochmals, sich der Sache dringlich anzunehmen und diesmal wirklich durchzugreifen und fest zu bleiben und nicht hernach neuerdings wieder mit einer Verordnung zu verwässern.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Der Bundesrat ist bereit, die Motion entgegenzunehmen.

M. de Chastonay: Les motions de nos collègues Muheim et Schalcher, en dénonçant l'occupation étrangère prétendument exagérée du sol, posent une nouvelle fois le problème essentiel de la survie économique des régions touristiques de montagne et des hautes vallées alpêtres. Aussi, en vous incitant à vous opposer à ces deux motions et en invitant les motionnaires à les transformer en postulats, j'aimerais attirer votre attention sur quelques points qui me paraissent essentiels dans ce débat.

Tout d'abord, il n'est pas exact de prétendre que les dispositions de la législation actuelle en matière de vente aux étrangers permettent de brader le sol national, de mettre sordidement à l'encan le sol du pays ou de vendre à vil prix n'importe quelle portion de notre territoire à des étrangers. A ce propos, on doit manipuler les statistiques citées par les motionnaires avec beaucoup de précautions si l'on ne veut pas induire l'opinion publique en erreur. En effet, il importe de savoir que, si ce sont les cantons dont l'économie est principalement axée sur le tourisme qui ont obtenu ces dernières années le plus grand nombre d'autorisations de vente aux étrangers, la raison en est qu'une bonne partie des emplois et des possibilités de travail de ces régions se situent dans le secteur de la construction: en effet dans les zones de montagne 25 à 30 pour cent des emplois disponibles sont occupés dans le bâtiment. Dans le val d'Anniviers, que je connais bien, l'industrie du bâtiment occupe même le 28 pour cent de la population active. Il importe aussi de savoir, quand on traite et interprète les statistiques, que la prise en considération du seul nombre des autorisations délivrées n'est pas objective. En effet, donner à l'autorisation de vente d'un garage constituée en propriété par étage le même poids que l'on donne à la vente à un étranger d'un million de mètres carrés pour une raffinerie, par exemple, ne me paraît guère logique. D'ailleurs la citation de quelques chiffres me paraît significative à cet égard:

Selon les données fournies, le Valais aurait, de 1961 à 1977, soit en seize ans, vendu à des étrangers 12 000 chalets et logements de vacances, dont quelque 9000 en pro-

priété par étage. Or, leur surface représente le 0.1 pour cent de la superficie totale du canton, le 0.2 pour cent de la surface productive et 3.27 pour cent de la surface de la zone à bâtir. Si l'on considère pour cette même période le nombre de mètres carrés vendus aux étrangers, on obtient, pour chaque autorisation donnée, une surface moyenne de 1120 mètres carrés, soit 423 mètres carrés pour le Valais, 315 pour les Grisons, 858 pour le Tessin, 6373 en Argovie, 4083 à Zurich, 3996 à St-Gall.

A la lumière de ces chiffres, on doit constater qu'on ne saurait parler, en ce qui concerne les régions de montagne, de mise à l'encan ou de brader le sol, sans tomber dans l'exagération. Il faut en conséquence éviter d'installer et de laisser se cristalliser dans les esprits le faux mythe, le mauvais tabou d'une emprise étrangère exagérée dans les régions de montagne. Tant que le critère du nombre statistique pur n'est pas pondéré par les éléments de surface, de nature et de valeur matérielle de l'objet vendu, il faut considérer avec prudence le nombre des autorisations délivrées.

Il y a plus s'agissant des graves inconvénients que comportent les deux motions déposées: dans la récente procédure de consultation engagée par le Conseil fédéral à propos de la modification de l'ordonnance du 10 novembre 1976, les cantons de l'arc alpin à vocation touristique ont tous souligné qu'en l'état actuel de la conjoncture déficiente, une aggravation des dispositions légales actuelles relatives à la vente aux étrangers comporterait de très sérieuses conséquences sur le plan économique et risquerait fort d'entraîner un chômage supplémentaire et surtout une désertion, un exode des populations des régions de montagne vers la plaine. Bien qu'il incombe à la législation sur l'aménagement du territoire, de dire, de décrire et de circonscrire, dans un délai convenable, les limites du développement touristique, hôtelier ou parahotélier des régions de montagne, une restriction brutale des possibilités de vente à des étrangers placerait certains cantons dans une situation fort délicate. Alors qu'en Valais, le chiffre total des ventes d'appartements et chalets s'élève à quelque 200 millions de francs par an, ce qui représente le 40 pour cent du chiffre d'affaires global du secteur du bâtiment, génie civil non compris, une restriction de l'ordre de celle qui est envisagée dans le projet de nouvelle ordonnance du Conseil fédéral aurait pour effet de diminuer de près de 50 pour cent le volume des constructions dans les régions bloquées, ce qui correspond à une diminution de l'ordre de 20 pour cent du chiffre d'affaires global de l'industrie valaisanne du bâtiment. On mesure ici tout l'effet de contraction brutale que cette diminution exercerait sur le marché de l'emploi et sur le nombre des places de travail.

Il n'est pas étonnant, dès lors, que cette baisse prévisible, ajoutée à celle que le resserrement conjoncturel entraîne depuis un certain temps déjà, inquiète fortement les cantons de montagne où les possibilités de recyclage et de redimensionnement de l'entreprise ne sont pas aussi larges et étendues que dans d'autres régions du pays.

Il est enfin un dernier aspect du problème que j'aimerais évoquer ici. La politique conjoncturelle que nous devons mener en ces temps d'incertitude doit éviter tout ce qui est de nature à approfondir encore le fossé qui, dans notre pays, sépare sur le plan économique les régions de montagne et les vallées alpestres des grandes agglomérations de la Suisse centrale. A ce propos, il n'est pas inutile de consulter les montants du revenu national par canton pour se convaincre pleinement des fortes disparités que connaissent les diverses régions du pays. En effet, si, en 1977, le revenu national par habitant de Bâle-Ville atteint 34 589 francs, celui de Zurich s'élevant à 25 115 francs et celui de Zoug à 31 296 francs, ce même revenu se monte, pour le Tessin, à 16 670 francs, pour les Grisons à 17 437 francs et pour le Valais à 15 102 francs. Aussi, face à ces inégalités, il est difficile, voire impossible, de justifier les distinctions subtiles que l'on tente de faire entre l'assujettissement obligatoire à autorisation de l'ac-

quisition et de la vente par des étrangers d'immeubles à but touristique dans les régions de montagne et le grand libéralisme qui existe en matière de vente aux étrangers opéré dans l'intérêt direct du commerce et de l'industrie, pourtant guère friands d'implantations en des régions excentriques du pays. Et je ne mentionne pas ici la totale liberté qui existe en matière de prises de participations financières étrangères et d'emprise des capitaux étrangers dans les sociétés suisses. C'est vraiment à croire qu'on veut dénier aux régions alpestres et aux zones de montagne le droit d'exercer l'industrie du tourisme.

Dans le même ordre d'idées, on comprend mal que les effets bénéfiques, pour les régions suisses de l'arc alpin, de la loi sur les investissements dans les régions de montagne soient purement et simplement annihilés et contre-carrés par la portée trop vaste, sur le plan économique, voire structurel ou même conjoncturel, d'une législation sur la vente d'immeubles aux étrangers dont le seul but a toujours été, et il devrait l'être encore, d'éviter à notre pays une trop forte surpopulation étrangère.

Si, à l'époque, par le biais de cette législation, on a voulu faire tomber une certaine fièvre régnant dans l'industrie du bâtiment, il convient de relever que cette industrie, même si elle doit connaître certaines limites et certain redimensionnement, a aujourd'hui plutôt besoin de vitamines que de tranquillisants. Dès lors, l'état actuel de la législation relative à la vente aux étrangers, tout en se révélant perfectible, apparaît comme suffisant pour remédier aux problèmes posés. Cette loi ayant démontré son efficacité, il n'y a pas lieu et il n'est pas opportun de l'aggraver encore à peine de faire subir aux régions que j'ai mentionnées les graves conséquences que je vous ai décrites.

Pour toutes ces raisons, je vous invite à repousser les motions déposées, sans toutefois m'opposer, je l'ai dit tout à l'heure, à leur transformation en postulat, de façon à permettre au Conseil fédéral d'étudier et de proposer des solutions qui tiennent compte à la fois des réels intérêts économiques des cantons et des régions de montagne et des soucis de ceux qui entendent éviter l'apparition d'abus en matière de vente d'immeubles aux étrangers.

Jelmini: Die neuerdings wieder entflammte und leider teilweise stark emotionell aufgeheizte Diskussion über die Regelung des Erwerbes von Grundstücken durch Personen mit Wohnsitz im Ausland verlangt nach einer objektiven Beurteilung der legitimen Anliegen gewisser Landesteile.

Wir sind hier aufgerufen, uns für eine kohärente Politik gegenüber strukturell benachteiligten und besonders auf den Tourismus ausgerichteten Regionen mit Nachdruck erneut einzusetzen, denn die Bevölkerung dieser Landesteile, die an unsere Solidarität appelliert, erwartet von uns eine unvoreingenommene Würdigung und Anerkennung der von ihr wahrgenommenen gesamtwirtschaftlichen Entwicklungsmöglichkeiten. Es geht bei dieser Frage um eine kohärente Entwicklungspolitik. Wir können uns nicht mit gutem Gewissen, wie wir dies beispielsweise bei den Beratungen in der Dezemberversammlung bezüglich der Massnahmen zur Milderung der wirtschaftlichen Schwierigkeiten taten, auf wirtschaftlich weniger privilegierte Regionen berufen und darauf hinweisen, dass diese Massnahmen speziell auch den Bergregionen zugute kämen und andererseits die Entwicklungsmöglichkeiten in der Parahotellerie erneut bremsen. Es wurde schon zu Recht darauf hingewiesen, dass es widersinnig sei, 10 Millionen für die Werbung im Ausland bereitzustellen und gleichzeitig durch die Verschärfung der Lex Furgler den Ausländern, die in den Bergregionen bereit sind, das fehlende Kapital zur Verfügung zu stellen, die Tore zu weisen.

Völlig unverständlich scheint mir der Zeitpunkt einer weiteren Verschärfung des Bundesbeschlusses. Wir stehen doch durch die Entwicklung im Währungsbereich und der sich abzeichnenden Energiekrise vor konjunkturellen und beschäftigungsmässigen Einbrüchen, die das Schlimmste

befürchten lassen. Sowohl auf eidgenössischer wie auf kantonaler Ebene werden, wie Sie wissen, Massnahmen zur Milderung der sich zunehmend verschlechternden Wirtschaftslage eingeleitet. Eine Verschärfung der Lex Furgler steht jedoch diesen Anstrengungen zur Konsolidierung und Ankurbelung der Wirtschaft diametral entgegen.

Die vorgeschlagene Revision der Verordnung vom 10. November 1976 lässt jedoch eine entsprechende Koordination auf Bundesebene vermissen. Die Entwicklung der Gesetzgebung zur Eindämmung des Verkaufs von Liegenschaften an Ausländer bis zur heutigen Lex Furgler wurde von den verschiedensten Zielsetzungen und Motiven getragen. Ursprünglich ging es einfach darum, bodenpolitisch den sogenannten Ausverkauf der Heimat in den Griff zu bekommen. Dann wurde das Gesetz als Instrument zur Dämpfung der Hochkonjunktur auf dem Baumarkt eingesetzt, und schliesslich spielten noch raumplanerische Zielsetzungen und solche des Natur- und Heimatschutzes eine wichtige Rolle, obwohl solche Rechtsgebiete durch die Sondergesetzgebung schon geregelt sind.

Heute müssen wir alle Kräfte mobilisieren, um aus der weltweiten kritischen depressiven Konjunkturlage herauszukommen. Die voll zu unterstützenden raumplanerischen Zielvorstellungen können über die Lex Furgler nicht befriedigend realisiert werden. Dies gilt nämlich für den Natur- und Heimatschutz. Bleibt letztlich nur die Beschränkung des Ausverkaufs der Heimat. Niemand fordert hier, der Spekulation in negativem Sinn Tür und Tor zu öffnen. Wir wollen übrigens sämtliche Missbräuche bekämpfen. Was heute jedoch im Rahmen der bereits stark restriktiven Lex Furgler möglich ist, hat bei weitem nichts mit dem Ausverkauf der Heimat zu tun, es sei denn, wir sympathisieren mit politischen Kreisen in unserem Land, die eine eher fremdenfeindliche Politik durchsetzen wollen. Diese Haltung wird jedoch im Lichte der Liberalisierungs- und Integrationsbestrebungen in Europa immer unglaubwürdiger und problematischer, abgesehen davon, dass diese Gesetzgebung schlecht in eine freiheitlich konzipierte Rechtsordnung passt. Wir sind wie kein anderes Land auf unsere Nachbarstaaten angewiesen, und zwar im Aussenhandel, im Tourismus, in der Energieversorgung, in der Versorgung mit Rohstoffen, bezüglich der Arbeitskräfte und letztlich in der Technologie, welche für unser Land von immer grösserer Bedeutung und zur Existenzfrage wird. Eine fremdenfeindliche Politik ist unter diesen Gesichtspunkten politischer Selbstmord. Es ist unverständlich, einerseits eine massive Beschränkung der wirtschaftlichen Entwicklungsmöglichkeiten in den Bergkantonen zu fordern, andererseits aber in den übrigen Bereichen vom ausländischen Kapital und vom technischen Know-how stillschweigend profitieren zu wollen. Ich denke hier an die Anstrengungen des Bundes und vieler Kantone, neue ausländische Industrieansiedlungen zu fördern. Die damit verbundene Schaffung neuer Arbeitsplätze bleibt vor allem den standortgünstigen Mittellandregionen vorbehalten. Was jedoch den Industrieregionen recht ist, sollte auch den touristischen Bergregionen billig sein. Ich will hier keine Aufrechnung der hiezu benötigten Fläche, die an Ausländer verkauft wird, in den Industriekantonen vornehmen, sondern nur zum Ausdruck bringen, dass es sich weder im Bereiche der Parahotellerie noch der Industriensiedlungen um einen ungebührlichen Ausverkauf der Heimat handelt. Glauben Sie mir übrigens, dass es wesentlich schwieriger ist, 500 Quadratmeter für die Parahotellerie als eine Industrie mit 5000 Arbeitsplätzen an Ausländer zu verkaufen: Arbeitsplätze, welche eventuell aus Konkurrenzgründen ohne schweizerische Einflussmöglichkeiten von heute auf morgen aufgehoben werden können.

Aus diesen Gründen bin ich der Auffassung, dass eine Verschärfung der Lex Furgler im heutigen Zeitpunkt – ich betone: im heutigen Zeitpunkt – antiökonomisch, regional diskriminierend und nicht mit unserer weltoffenen Politik vereinbar ist. Ausserdem ist zurzeit eine Expertengruppe unter der Leitung von Bundesrichter Patry mit der eingehenden Uebersarbeitung der Vorschriften im Rahmen der

Revision des Bundesbeschlusses beauftragt. Ich bitte Sie daher, die Motionen Muheim und Schalcher als solche nicht zu überweisen. Gegen die Ueberweisung in der Form des Postulates würde ich nicht opponieren, wenn dadurch dem Bundesrat die Möglichkeit gegeben wird, insbesondere Missbräuche auszuschalten.

Präsident: Es sind noch 19 Redner eingeschrieben. Ich wäre Ihnen dankbar, wenn Sie die Ihnen zur Verfügung stehende Zeit nicht voll ausnützen würden.

Bilderbost: Es scheint wieder eine Welle gegen die Bodenkäufe durch Ausländer anzuroilen, nun auch auf parlamentarischer Ebene. Diese Vorstösse kommen alle aus den Städten des Mittellandes. Ebenso geschlossen stehen auf der anderen Seite die Direktbetroffenen, also die Gebirgskantone Graubünden, Tessin, Wallis, Waadt. Durch ihre Regierungen haben sie zur Vernehmlassung betreffend die bundesrätliche Verordnung, die gerade abgeschlossen wurde, sogar eine gemeinsame Stellungnahme eingereicht, der auch die übrigen welschen Kantone – inbegriffen Genf, das zwar am meisten Fremde, aber am wenigsten Boden hat – ihre Solidarität bekundet haben.

Schon diese Frontstellung, hier Gebirgs- und welsche Kantone, hier Deutschschweizer Städte, hat etwas Bedrohliches für unsern Staat und muss unbedingt durch einen sachlichen Kompromiss aufgelöst werden. Andererseits zeigt diese Frontstellung, dass ein tatsächliches Problem besteht; aber welches? Zunächst werde ich Sie vielleicht schockieren, wenn ich behaupte, dass es nicht in erster Linie das Problem der Ueberfremdung ist, ja, dass es generell gesehen gar keine Bodenüberfremdung gibt. Dazu einige Zahlen aus dem Wallis, das ja wohl als eines der gefährdetsten Gebiete angesehen wird. Die bis heute in Ausländerhand befindliche Fläche macht 0,1 Prozent der Kantonsfläche aus, 0,2 Prozent der produktiven Fläche und 3,27 Prozent des eingezonten Gebietes. Kein Vergleich also zu der Ueberfremdungsquote bei der Gesamtbevölkerung: zirka 1 Million auf 6 Millionen Einwohner. Die mittlere Fläche pro Bewilligung im Zeitraum von 1961 bis 1977 beträgt im Wallis 423 Quadratmeter, im Graubünden 315, dagegen in St. Gallen und Zürich – woher die Motion kommt – 4000 Quadratmeter, und im Aargau über 6000 Quadratmeter. Das kommt daher, weil im Wallis im gleichen Zeitraum von 12 000 erteilten Bewilligungen etwa 9000 auf Eigentumswohnungen lauteten. Die Statistik über die Zahl der Bewilligungen ist also irreführend. Hiezu ein einziges Beispiel: Für eine Raffinerie, die – wie könnte es anders sein – sich in ausländischen Händen befindet, wurden 100 Hektaren Land gebraucht, das entspricht gut und gerne 10 000 Bewilligungen für Ferienwohnungen. Aber die 100 Hektaren finden sich nicht in der oft angerufenen Statistik, sondern in einer anderen. Es handelt sich nämlich um eine Betriebsstätte, welche nicht dasselbe Verfahren über sich ergehen lassen muss. Ebenso werden durch Aktienverkäufe ganze Industrien und die entsprechenden Arbeitsplätze in grosser Zahl ans Ausland abgegeben und das in einem «Akt beschämender Verschacherung» – hier ist der Ausdruck jetzt am Platz, Herr Kollega Schalcher, den Sie den Bergkantonen zurufen! Sie finden leider auch diesen «Ausverkauf» nicht in besagter Statistik. Das Ganze erinnert an das Gleichnis vom Splitter im fremden und vom Balken im eigenen Auge.

Das einzige, was sich mit Fug und Recht sagen lässt, ist, dass die Ausländerverkäufe durch ihre Zahl und im Vergleich zu den gesamten Bodenverkäufen an manchen Orten einen grossen Anteil der Nachfrage ausmachen. Aus diesem Grunde verlangen wir auch nicht die Abschaffung der Lex Furgler, dies, obschon wir uns auch fragen könnten, warum man uns – und nur uns – die einzige Entwicklungsmöglichkeit abschneiden will, während dies in anderen Gebieten eben nicht erfolgt. Wir sind ja nicht daran schuld, wenn unseren braven Miteidgenossen ihr reichlich fliessendes Geld nicht für den Aufbau der touristischen Infrastruktur bei uns locker machen, sondern teilweise im

Ausland oder für lukrativere Geschäfte im Inland investieren.

Auch die gestiegenen Umsatzzahlen zeigen nichts anderes, als dass Ausländer nur ihr Geld, das wir nicht besitzen und das uns auch die Miteidgenossen nicht geben wollen, zur Verfügung stellen. Was aber diese Ausländer für ihr Geld bekommen, bleibt ja hier in der Schweiz und schafft Arbeitsplätze. Die Ausländer selbst erlangen dadurch keine Rechte, nicht einmal im Verkehrsverein.

Damit sind wir beim Nutzen angelangt, den die Ausländerverkäufe den Berggebieten bringen. Die Entwicklung – oder wenigstens Erhaltung – der Berggebiete läuft beim Rückgang der Landwirtschaft und den bekannten Standortnachteilen für die Industrie hauptsächlich über den Tourismus; hier neuerdings ein gutes Stück über die Parahotellerie. Dies hat auch seine Vorteile, besonders dann, wenn keine anderen Auftriebskräfte in Sicht sind. Hier benützt der Gast – ein treuer Gast übrigens, da er ja den Hauszins abverdienen muss – nicht nur die touristischen Einrichtungen, er besucht auch das Restaurationsgewerbe, den Detailhandel und bezahlt erst noch den Bau seiner Unterkunft selber. Letzteres ist bei uns sehr wichtig, sind doch 60 Prozent unserer Bauleistungen im Tourismus zu finden. In Zeiten der Rezession zählt das doppelt. Oft ist erst durch die Anwesenheit einer bestimmten Zahl von Gästen aus der Parahotellerie auch die Finanzierung der touristischen Infrastruktur möglich, der Skilifte oder Sesselbahnen, aber auch der allgemeinen Infrastruktur wie Restaurant, Wasserversorgung usw. Das ist eine wichtige Voraussetzung der Entwicklung der Infrastruktur. Der Gast will heute einen gewissen Komfort. Der muss aber erstellt und bezahlt werden. Freilich gibt es noch Naturfreunde, die lieber mit den Fellen neben dem Skilift in die Höhe steigen, aber sie sind in der Minderheit und finden zuoberst auch nicht den Alpöhi und den Geissenpeter, denn auch unsere Bergbevölkerung will ein Leben, wie es heute überall gelebt wird. Sie verdient und hat Anspruch darauf. Wenn unsere Bergtäler nicht ausbluten sollen, indem die Jungen ins Tal oder in die Städte abwandern, muss dort ein normales Leben gelebt werden können.

Es ist eine Tatsache: Gemeinden mit Tourismus können die Bevölkerungszahl und eine minimale Infrastruktur erhalten. Ein Beispiel zum aktuellen Problem des Lädelistens: In der Gemeinde Niedergesteln – ohne Tourismus und einige Kilometer vom nächsten Dorf entfernt – musste die Gemeinde selber ein Lädeli auf die Beine stellen, weil das letzte seit längerer Zeit eingegangen war. In Bellwald, früher als Gemeinde mit dem mit Abstand höchsten Steuerfuss im Wallis bekannt, florieren dank dem Tourismus und mit dem unvermeidlichen Ausländerverkauf zwei Detailgeschäfte. Wenn es den Ueberfremdungsparteien mit ihren Anliegen ernst ist und sie nicht nur das eigene politische Lädeli kümmerlich am Leben erhalten wollen, dann müssen sie auch für den touristischen Ausländerverkauf sein, wie ein Mann. Viel mehr sind sie ja nicht, Gott sei Dank. Freilich, der Tourismus selbst ist nicht problemlos. Auch wir sehen die Schwierigkeiten und Nachteile, welche aus der Bodenspekulation, schlechten oder wüsten Ueberbauungen usw. entstehen. Die Hoteliers von Zermatt und Crans – das wird hier schon noch genannt werden – reklamieren, und zwar mit vollem Recht, weil das Angebot zu gross wird. Vermeintlicher Grund: Bodenverkauf an Ausländer. Tatsächlicher Grund: Ungleichgewicht zwischen Hotellerie und Parahotellerie und zwischen Angebot und Nachfrage. Sie würden auch einsprechen – mit Recht –, wenn nur ein Einheimischer ein neues Hotel eröffnen wollte. Auch manche Bauern bei uns schimpfen mit Recht gegen den teuren Boden. Vermeintlicher Grund: Wieder der Verkauf an Ausländer. Tatsächlicher Grund: Schlechte Zoneneinteilung, mangelnde Raumplanung. Darüber haben wir gestern gesprochen. Das sind die tatsächlichen erst-rangigen Probleme. Es handelt sich also um Raumplanung und Tourismusprobleme, um Landschaftsschutz. Die Ueberfremdung ist hier nur in zweiter Linie schuld. Die Lex Furgler hat für die eigentlichen dringlichen Probleme,

für die sie nicht geschaffen ist, auch kein Rezept, sondern nur für die zweitrangigen Ueberbordungen beim Ausländerproblem. Die Lex Furgler ist demnach ein Pflaster auf ein Holzbein, vom Ueberfremdungsstandpunkt aus, aber eine Amputation eines gesunden Beines vom Wirtschaftlichen her gesehen. Nach dem Willen der Motionäre soll nun den Berggebieten der Zustrom von Kapital aus dem Ausland gesperrt werden. Was für positive Vorschläge bringen sie aber? Kollege Schalcher spricht von einer vierten Landwirtschaftszone und möchte damit den ausländischen Kapitalfluss durch einen andern von seiten der schweizerischen Steuerzahler ersetzen. Diese werden sich bedanken, vielleicht schon am 20. Mai. Diese Lösung ist also angesichts der Finanzlage des Bundes nicht realistisch. Andere Vorschläge sind nicht erfolgt, zum mindesten noch nicht, leider. Hoffen wir also auf die Kommission Patry, dass diese bis 1982 eine bessere Lösung vorschlägt. Sie sollte unseres Erachtens eine typisch schweizerische Lösung anstreben, nämlich eine Missbrauchsgesetzgebung. Freiheit also, solange nicht das gesunde Mass überschritten ist. Das Ganze ist nämlich weitgehend eine Frage des Masses. Auch die Zeit bis 1982 wird dringend gebraucht. Es sind nämlich noch andere Fragen in dieser Gesetzgebung nochmals zu überprüfen, so die Frage des Moments der Sperrung. Sie sollte dann eintreten, wenn an einem Ort die touristische Infrastruktur als Ganzes selbsttragend ist und nicht, wenn eine bestimmte Anzahl Ausländer dort wohnt. Sonst verlegt sich der Bau nur in die Nachbarschaft, das Resultat ist die Zersiedlung einer ganzen Gegend, ohne dass ein einziger Ort touristisch ordnungsgemäss ausgerüstet ist, usw. usf. Zur Erreichung einer allseits annehmbaren Lösung ist es notwendig, dass die Kommission Patry in Ruhe arbeiten kann. Vorstösse wie die heutigen stören nur. Das ist der Grund, warum wir verlangen müssen, dass sie zugunsten einer seriösen Vorbereitung der neuen Gesetzgebung zurückgestellt werden. In diesem Sinne bitten wir Sie – bei aller Gesprächsbereitschaft, die wir durchaus haben – im Interesse der Sache und zur Vermeidung eines Krieges zwischen Mittelland und Berggebiet, um Umwandlung der Motionen in Postulate. Ich danke.

Schutz-Graubünden: «Rücksichtslose Verschacherung unseres Bodens an Ausländer um des Geldes willen», «massloses Gewinnstreben der Bevölkerung in den Fremdenverkehrsregionen» und so weiter, so tönt es hüben und drüben bei unsern Miteidgenossen. Wer sind diese Bewohner, die hemmungslos nur ihre eigenen Interessen wahrnehmen? Es sind die Bewohner unserer Gebirgskantone, die zum Teil seit Generationen unbeeindruckt von materiellen Vorteilen, die Industriekantone ihnen geboten hätten, auf der heimatlichen Scholle ausgeharrt haben.

Bis in die zweite Hälfte des letzten Jahrhunderts waren es die Rutnerdienste über unsere Alpenpässe, die nebst der dominierenden Landwirtschaft dieser Bevölkerung eine Existenzbasis schufen. Die Treue zur Heimat, die Treue zur Scholle prägte das Kulturleben und die staatliche Gemeinschaft. Unabhängig, manchmal eigenwillig waren sie der Heimat trotz der materiellen Vorteile, die ihnen eine Auswanderung geboten hätte, verpflichtet.

Die Entwicklung von Wissenschaft und Technik, das Aufkommen neuer Verkehrsträger und die wirtschaftliche Entfaltung der Flachlandregionen zu Industrieagglomerationen haben denn auch die Existenzbasis der Gebirgsregionen bis ins Mark erschüttert. In Graubünden sind tausende und abertausende Bewohner ausgewandert und haben Haus und Hof verlassen müssen, um zum Teil in fernen Ländern, in Uebersee eine neue Existenzbasis aufzubauen. Einige, wohl von einem seltenen Unternehmertum besessene Pioniere, wagten in der zweiten Hälfte des letzten Jahrhunderts den Schritt in die Zukunft. Es waren die Gestalter einer neuen Wirtschaftsbasis, wie der Davoser Tierarzt und Holzhändler Michel und der Arzt Alexander Spengler, die die klimatischen Vorzüge dieser Region erkannten, die Familien Gredig und Garatz in Pontresina,

wie die Badrutt in St. Moritz, die die Grundlagen für die heutigen Fremdenverkehrszentren schufen. St. Moritz, ein Dorf von wenig mehr als 200 Einwohnern, wuchs innerhalb von wenigen Jahrzehnten zu einer weltweit bekannten Fremdenverkehrsmetropole heran. Davos wurde zum internationalen Gesundbrunnen gegen Lungentuberkulose. Pontresina wurde der Ausgangspunkt zu einem neuentdeckten Bergsteigertourismus. Das Maiensässdorf von Arosa stieg zum Weltkurort auf, und das liebe Flims entwickelte sich dank der Initiative eines Filisurer Arztes zum beliebtesten Kur- und Badeort.

Neue Existenzmöglichkeiten taten sich für die einheimische Bevölkerung auf, die während Jahrhunderten dominierenden Kontakte zwischen den europäischen Wirtschaftszentren und der lombardischen Kultur im Mittelmeerraum fanden einen neuen Nährboden durch den Tourismus. Bauliche Veränderungen von riesigem Ausmass wurden in dieser Gebirgsregion in die Wege geleitet, und weltweite Kontakte schufen die Ausgangsbasis für eine neue Wirtschaftsprosperität. Diesem Unternehmertum entsprang der Wille zu einer technischen Neuerschliessung dieser abgelegenen Täler im zentraleuropäischen Alpenraum, und innert weniger Jahre wurde ein 400 Kilometer langes Schmalspurnetz realisiert. Aus eigener Kraft, ohne wesentliche bundesstaatliche Hilfe, wurde diese Entwicklung weitgehend durch die einheimische Bevölkerung vollbracht. Riesige Eingriffe in die Landschaft erfolgten im Interesse des Aus- und Aufbaues neuer volkswirtschaftlicher Grundlagen und im Bestreben, den kommenden Generationen den heimatlichen Grund und Boden zu erhalten und die rhätische Kultur gestärkt der Nachwelt zu überliefern.

Der Erste Weltkrieg, Krisenjahre, der Zweite Weltkrieg führten dazu, dass dieser Unternehmerteil zusammenfiel. Trotzdem haben Tausende von Bündern auf ihrem väterlichen Erbe ausgeharrt, um im Wandel der Zeit den Nachkommen ihre Heimat zu erhalten. Zehn bis fünfzehn Jahre nach dem Neuaufschwung der industriellen Entwicklung in den Industrieregionen begann auch in diesen Fremdenverkehrsorten eine neue Investitionsfreudigkeit Fuss zu fassen. Es waren damals nicht primär die Miteidgenossen und die schweizerischen Grossbanken (diese waren kaum in unserem Kanton domiziliert), sondern es waren vorwiegend Gäste und Freunde, zum Teil auch Ausländer, die bereit waren, zeitgemässe Erneuerungen in unseren Fremdenverkehrszentren in die Wege zu leiten und neue Akzente in der touristischen Erschliessung zu setzen. Ueber 50 Prozent unserer Gäste waren damals wie heute Ausländer, Gäste und Freunde dieser Regionen, die zum Teil aus familiärer Tradition während Jahrzehnten sich mit diesem Land und seiner Bevölkerung verbunden fühlten und bereit waren, mit der einheimischen Bevölkerung eine tragfähige Wirtschaftsstruktur in die Wege zu leiten. Kaum war der Wille zur Eigenleistung geboren, wurden auf eidgenössischer Ebene Gesetze geschaffen (Lex von Moos), um diesen Selbsterhaltungswillen einzudämmen, um dieses Land in den zentraleuropäischen Alpen als Erholungsraum wenn möglich allein zu erhalten. Kenner des Landes, Kenner und Wissenschaftler der Touristik, wie Professor Risch und andere, erkannten frühzeitig, dass ohne die Unterstützung durch unsere Gäste auch eine Erneuerung unseres Individualtourismus nur mit der Finanzierung durch Zweitwohnungen betriebswirtschaftlich noch möglich sei. So ist die Entwicklung in den sechziger Jahren angelaufen, die sehr rasch zu Gegenmassnahmen wohlbestallter Miteidgenossen führen sollte. Graubünden und die übrigen Gebirgskantone hatten zwar in den Krisen- und Kriegsjahren vielfach Verständnis für die wirtschaftlichen Belange bei ihren Miteidgenossen gefunden. Diese Bevölkerung hat aber auch erfahren, dass Subventionen, die als Almosen gegeben werden, den eigenen Unternehmerteil lähmen und den eigenen Unternehmerteil verkümmern lassen. Für die Einheimischen stand und steht nach wie vor die Existenzbasis mit Recht im Vordergrund, und die Erhaltung

der eigenständigen Kultur und Sprache ist heute wie in Zukunft nur möglich, wenn eine solide Existenzbasis vorhanden ist und der jungen Generation Aufstiegsmöglichkeiten geboten werden.

Was wurde seit 1961 bis 1976 alles verbrochen? Graubünden besitzt ein Territorium von 7100 Quadratkilometer, also ein Sechstel der Schweizerischen Eidgenossenschaft. Prozentual und in bezug auf die Bewilligungen von Verkauf von Grundstücken an Ausländer entfallen genau ein Sechstel auf Graubünden. Dabei ist Graubünden die grösste Fremdenverkehrsregion der Schweiz, und über 50 Prozent des Bruttosozialproduktes, d. h. zwischen 1,6 und 1,8 Milliarden, rühren allein vom Fremdenverkehr her. In bezug auf die Fläche des verkauften Bodens macht dies von 1961 bis 1976 4,8 Prozent aus. Zürich partizipiert dabei mit einem prozentualen Anteil von 4,9 Prozent, und der zweieinhalbfache kleinere Kanton St. Gallen mit 5,8 Prozent, also mehr als Graubünden. Im Jahre 1977 wurden im Kanton St. Gallen nahezu die doppelte Bodentfläche, 130 000 Quadratmeter, in Graubünden 67 000 Quadratmeter verkauft. Demgegenüber hat der mehr als dreimal kleinere Kanton Zürich 108 000 Quadratmeter an Ausländer verkauft.

Graubünden hat eines der ersten kantonalen Raumplanungsgesetze zu Beginn der siebziger Jahre geschaffen. Im Sommer 1979 werden sämtliche Gemeinden ein eigenes Baugesetz haben. Der Grossteil unserer Gemeinden, soweit der Verkauf nicht gänzlich gesperrt wurde, hat die Bewilligungsquote freiwillig auf 40 bis 20 Prozent reduziert; ich nenne nur Arosa, St. Moritz, Klosters, Davos, Celerina, Silvaplana, Flims usw. Nun will man diesen Selbsterhaltungswillen weiter einschränken, während die Industrieregionen, die eine viel breitere Wirtschaftsstruktur aufweisen, quadratmeterweise ihren Boden – in den Kurortsregionen sind es Wohnungen – veräussern sollen. Pestalozzi hat einmal den Spruch geprägt: Almosen ist das Ersäufen des Rechts im Mistloch der Gnade. Wir wissen, was wir auch unsern Miteidgenossen schulden. Es fällt uns aber nicht im Traum ein, andern eidgenössischen Ständen und Regionen vorzuschreiben, was sie zu tun haben, wie man es gegenüber den Gebirgsregionen von den Industrieregionen her laufend versucht zu tun. Auch die Bevölkerung der Fremdenverkehrskantone ist sich bewusst, dass der Verkauf von Grundstücken an Ausländer in vernünftigem Rahmen gehalten werden soll. Die Gemeinden und die Kantonsbehörden sind jedoch in der Lage, die Situation, sei es in bezug auf die Arbeitsmarktlage wie die Ueberfremdung, besser zu beurteilen als die Bundesinstanzen.

In diesem Sinne ersuche ich vor allem unsere Bundesbehörden, den Vernehmlassungen unserer Gebirgskantone zur vorgesehenen Revision der Verordnung über den Erwerb von Grundstücken in Fremdenverkehrsorten durch Personen im Ausland die gebührende Beachtung zu schenken.

M. Cevy: Le tourisme a bon dos: on l'accuse de tous les maux; il entaieit nos paysages; il détourne nos populations de leurs activités ancestrales; il mêle le sang étranger au sang pur de nos Helvètes; il provoque le «bradage» du sol national; la «mise à l'encan» de ces pâturages qui font le charme de nos vallées. Bref, pour ces contempteurs nombreux et patentés, le tourisme est à notre Suisse ce que le ver est au fruit: l'ennemi intérieur, sournois, dégradant, avilissant. Et le cœur de ses adversaires d'applaudir à chaque mesure restrictive, de réclamer à tout coup leur renforcement, de prêter chaque fois la main à un nouveau tour de vis, qu'il s'agisse de restrictions de capitaux, de restrictions de main-d'œuvre, de restrictions en matière de construction.

Puis-je en appeler à votre sens de la mesure, mais aussi à votre esprit de solidarité? Est-il vraiment impossible de rechercher, en ce domaine comme en d'autres, les solutions souhaitables, en relativisant les données du problème et en évitant de déclencher le flot des passions génératrices d'intolérance et de dissensions?

Je le déclare tout nettement, en homme du tourisme et en citoyen de l'une des régions de la Suisse où cette branche économique joue un grand rôle: dans maintes contrées touristiques, certains n'ont pas su résister au chant des sirènes et se sont laissés aller à des excès en matière d'équipement. On a souvent trop construit et sans discernement. On a parfois choisi de créer de nouvelles stations, sans se soucier de renforcer celles qui existaient. Ces excès ont parfois été facilités par un usage abusif des possibilités légales. Bref, le dossier des certains promoteurs touristiques n'est pas aussi léger que d'autres le soutiennent; et si le tourisme a bon dos en cette affaire, c'est qu'il a parfois servi de prétexte à des hommes d'affaires qui n'avaient le souci de l'essor d'une station que dans la mesure où ils y trouvaient largement leur compte. Je vous demande cependant de réfléchir à deux remarques de portée générale:

Premièrement, ces profiteurs, parfois dénués de scrupules, doivent-ils nous faire oublier les gens beaucoup plus nombreux qui vivent honnêtement d'activités en rapport direct ou indirect avec le tourisme, par tradition familiale ou tout simplement par nécessité économique? Les gens qui, sans ces activités nouvelles ou complémentaires de leurs occupations primaires, auraient dû désertir leur haute vallée ou leur contrée grêpe propice au développement industriel ou agricole. Et l'esprit de lucre de certains doit-il nous faire oublier la somme de dévouement et d'abnégation de tous ceux qui, dans les syndicats d'initiative, les sociétés de développement, au sein des autorités locales, à travers des comités ou des groupements d'intérêt général, s'emploient à sortir leur village ou leur région de la médiocrité économique en jouant la carte touristique?

Deuxièmement, n'y a-t-il pas quelque égoïsme et quelque iniquité à ne critiquer que les gens du tourisme en cette affaire, en refusant de considérer les ravages que le goût du profit, la folie de la croissance ou tout simplement le souci de faire vivre les populations dans les meilleures conditions ont engendrés dans les cantons peu touristiques mais très industriels, dans les villes et autour des bourgs voués à un développement peu en rapport avec la conservation de sites agrestes et purs?

Je pose ces deux questions en forme de thèmes de réflexion, non pas avec le sentiment étroit et jaloux perceptible parfois dans les régions les moins favorisées de notre pays à l'égard de certaines parties économiquement privilégiées, mais tout simplement par souci d'équilibre, de pondération, de justice.

Ceci dit, je considère de mon devoir de souligner, à l'intention des partisans d'un resserrement des mesures restrictives déjà en vigueur, que le tourisme résidentiel, permanent ou non, et la parahôtellerie sont les compléments indispensables de l'hôtellerie traditionnelle.

Compléments indispensables parce qu'une station touristique ne peut plus se battre avec les seuls atouts du soleil, de la neige et de la beauté de ses sites. Elle doit pouvoir offrir, outre les moyens d'hébergement de qualité, les équipements collectifs - moyens de remontée mécanique, lieux de distraction, piscine, patinoire, salle de congrès, etc. - dont la rentabilité ne saurait être assurée par les seuls touristes traditionnels.

Compléments indispensables parce qu'une station touristique doit mettre sur pied des manifestations culturelles, sportives ou autres, qui ne peuvent se passer du public souvent fidèle constitué par la population résidentielle, à côté des clients très occasionnels que sont les touristes en séjour ou de passage.

Compléments indispensables parce qu'une station touristique ne peut se contenter de ses hôtes saisonniers et doit pouvoir compter sur ses résidents pour faire vivre un commerce local - magasins, restaurants, etc. - que l'on attend plus développé et d'un niveau qualitatif plus élevé en un lieu touristique que dans un autre endroit d'importance équivalente.

Ceci constaté, vous comprendrez pourquoi les représentants des cantons et des régions touristiques ont de

bonnes raisons de dire leur vive inquiétude face aux intentions de plus en plus contraignantes en cette matière. Nous n'entendons pas laisser brader le territoire du pays. Nous ne voulons surtout pas tolérer des agissements contraires à la lettre et à l'esprit des dispositions légales. Mais nous ne pouvons accepter que, sous prétexte de protéger le caractère national de notre sol, on paralyse des projets propres à renforcer l'attrait de nos stations et à y fixer, à titre provisoire ou permanent, des résidents dont la présence est indispensable à la vie, parfois à la survie du lieu. Ce n'est d'ailleurs pas dans nos stations touristiques que le danger de voir d'immenses surfaces devenir propriété étrangère est le plus grand, car la plupart des autorisations y concernent des résidences secondaires établies sur de petites parcelles ou des immeubles édifiés au bénéfice de ces formes nouvelles de division de la propriété que sont les «appartement houses», les appart-hotels», «résidence-service», etc. Ces formes nouvelles fixent de nombreux résidents sur une très faible surface de terrain; ainsi en 1978, dans une ville que je connais bien, si 86 autorisations ont été accordées à des acquéreurs étrangers, elles ne concernaient qu'une surface totale au sol de 562 mètres carrés. Le nombre des autorisations ou les montants engagés ne sont donc pas les critères à prendre en considération au premier chef dans cette affaire.

J'en viens à ma conclusion. La procédure de consultation judicieusement organisée par le Département de justice et police en vue de la modification de l'ordonnance du 10 novembre 1976 est terminée. Elle révèle sans doute des opinions fort diverses, dont l'autorité fédérale devra dégager une position qui respecte tout à la fois la répartition fondamentale des compétences entre cantons et Confédération, l'équilibre économique nécessaire entre les différentes régions du pays, le caractère économique propre de ces régions et, enfin, le droit à l'existence de ceux qui n'ont pas le privilège de vivre dans les contrées les plus prospères de notre pays.

Dans cet esprit, je considère que la motion de M. Schalcher et celle de M. Muheim méritent peut-être d'être versées au dossier rouvert par le Département de justice et police et, par conséquent, pourraient à la rigueur être prises en considération comme postulats. En revanche, l'acceptation de ces deux interventions sous forme de motions me paraît inopportune, voire dangereuse, dans la mesure où elles risquent de fausser l'analyse sereine et objective d'une situation qui n'est pas la même à Zurich, St-Gall, Liestal, Baden ou Langenthal, qu'à Locarno, Savognin, Champéry, Bellwald ou Villars-Chesières.

Ueltschi: Herr Schalcher bezieht sich heute auf seine frühere Motion in dieser Angelegenheit und wiederholt teilweise seine damals vorgetragene Begründung, wonach eine beschämende Verschacherung unserer Heimat vor sich gehe. Derartigen Äusserungen muss mit aller Schärfe entgegengetreten werden, und solche Behauptungen bedürfen der Richtigstellung. Von einer Verschacherung schweizerischen Bodens kann überhaupt keine Rede sein, wenn der effektive Zuwachs an Bodenfläche betrachtet wird, der sich in ausländischem Besitz befindet. Allein die Fläche - und nicht die Anzahl der Bewilligungen - kann für die Frage massgebend sein, ob eine Ueberfremdung schweizerischen Bodens bestehe oder nicht. Die jährlich für den Verkauf an Ausländer freigegebene Fläche ist nach den Spitzenjahren 1971-1973 deutlich zurückgegangen und seither, das laufende Jahr eingeschlossen, etwa konstant geblieben, dies deshalb, weil nun einmal in vermehrtem Masse Stockwerkeigentum an Ausländer veräussert wird, welches viel weniger flächenintensiv ist. Die Argumentation von Herrn Schalcher nimmt überhaupt keine Kenntnis von den wirtschaftlichen Zusammenhängen. Kritisiert wird in erster Linie der Verkauf von Zweitwohnungen in Fremdenverkehrsorten. Im Fremdenverkehr hat, ob uns das nun passt oder nicht, die Parahôtellerie und der sogenannte Eigenheimtourismus eine immer grössere Rolle ge-

wonnen. Die Fremdenverkehrswirtschaft hat sich diesen Veränderungen, auf die wir praktisch keinen Einfluss haben, anzupassen. Herr Schalcher will nun offenbar dem Fremdenverkehr das verbieten, was von anderen Wirtschaftssektoren zu Recht immer wieder gefordert wird: sich an gegebene und veränderte Verhältnisse anzupassen. Die Erfahrung lehrt uns überdies zweierlei. Wenn auch die grössere Bedeutung der Parahotellerie nicht nur Vorteile bringt, so erfuhr dadurch die Wirtschaft in den Fremdenverkehrsregionen unzweifelhaft eine gewisse Beruhigung – die ist nämlich deshalb in geringerem Masse Schwankungen unterworfen –, als die Besitzer von Eigenheimen, unabhängig von Rezessionen, Währungsproblemen, ungünstigen Witterungsbedingungen oder dergleichen, in unserem Lande Ferien verbringen, obschon solche äusseren Umstände gegebenenfalls für Ferien ausserhalb unserer Grenzen sprechen würden. Die Eigenheime, zum Zweiten, werden zudem vielfach weitervermietet, wobei übrigens die Ausnützung der Ferien- oder Eigentumswohnungen von Ausländern sehr oft besser ist als der entsprechenden, sich in schweizerischem Besitz befindenden Objekte. Auch in diesem Sinne sind durchaus positive volkswirtschaftliche Effekte des ausländischen Grundbesitzes nicht zu verkennen. Der Tourismus steht als Devisenbringer an dritter Stelle in unserer Aussenhandelsbilanz.

Wir propagieren die Schweiz als internationales Reise-, Gast- und Ferienland und investieren für die Propaganda Millionen von Franken. Ist es nicht paradox, wenn man diesen Ausländern verbietet, eine eigene Ferienstätte zu begründen? Weil der Zuwachs an bewilligten Verkäufen hauptsächlich auf Eigentumswohnungen entfällt, wird unser Boden keineswegs verschachert, Herr Schalcher. Hingegen ist in den Bergregionen mit einigen wenigen, allerdings auffälligen Ausnahmen der Bau von Eigentumswohnungen für Ausländer von grösster Bedeutung. Er sichert nicht nur dem engeren und weiteren Baugewerbe, sondern dem Gesamtgewerbe die dringend notwendigen Beschäftigungsmöglichkeiten. Er schafft direkt oder indirekt Arbeitsplätze in allen Wirtschaftsbereichen. Die Bergregionen sehen ausser in der Landwirtschaft ihre Entwicklungschancen nur noch im Tourismus. Für sie ist der Fremdenverkehr, was Industrie, Gewerbe und Handel für das Mittelland bedeuten. Für die Wirtschaft des Flachlandes nimmt deshalb der Bundesbeschluss über den Erwerb von Grundstücken von Personen im Ausland Rücksicht, indem Ausländer für Betriebsstätten ohne jegliche Einschränkung Land erwerben können; denn niemand wird etwas dagegen einwenden wollen, wenn auf diese Weise Arbeitsplätze entstehen oder erhalten bleiben sollen. In diesem Zusammenhang muss festgestellt werden, dass für die Erstellung einer Industrieanlage einer ausländischen Raffinerie über 100 Hektaren Schweizerboden verkauft wurden, was im Klartext gesehen 10 000 Bewilligungen für Ferienwohnungen in Appartementshäusern im Stockwerkeigentum entspricht. Vor diesen Tatsachen verschliessen sich die Herren Motionäre vollständig. Das Beispiel von der Firma Firestone in Pratteln sollte uns die Augen öffnen, wohin es in der Konsequenz führt, wenn Schweizerboden zur Etablierung von ausländischen Firmen auf diese Weise zur Verfügung gestellt wird. Die Berggebiete wehren sich mit allen Mitteln dagegen, dass für jene Wirtschaftszweige, auf die sie besonders angewiesen sind, diskriminierende Massnahmen gelten sollen. Neben dem wirtschaftlichen Aspekt ist insbesondere die fiskalische Seite zu berücksichtigen, gibt es doch Ausländer, die jährlich 30 000 bis 40 000 Franken an Steuern ablefern, ohne einen festen Wohnsitz zu begründen. Bedeuten derartige Einnahmen nicht eine wirksame Hilfe für eine verschuldete Berggemeinde? Vor diesen Tatsachen kann man sich nun einmal nicht verschliessen. Die Schweizerische Vereinigung zum Schutze und zur Förderung der Berggebiete unterstützt die Bestrebungen im Sinne meiner Ausführungen und ist diesbezüglich bereits beim Bund vorstellig geworden. Staatspolitisch gesehen darf nicht zugelassen werden, dass eine Bevölkerungsminderheit von einer Mehrheit auf diese Wei-

se majorisiert wird, die unsere Verhältnisse überhaupt nicht oder sehr wenig kennt. Die pauschale Verurteilung von Liegenschaftsverkäufen an Ausländer nimmt deshalb auf die legitimen Bedürfnisse grösserer Teile der Bergbevölkerung keine Rücksicht und kann nur als fremdenfeindliche Agitation bezeichnet werden. Teilweise in anderer Richtung zielen die Ueberlegungen von Herrn Muheim, der den Missbräuchen zu Leibe rücken will; ob dies zutrifft oder nicht, ist im Rahmen eines Postulates zu überprüfen. Die Herren Motionäre gehen generell von falschen Voraussetzungen aus und berücksichtigen die wirtschaftlichen Folgen für unsere Berggebiete überhaupt nicht. Um einzelne Uebertreibungen und missbräuchliche Entwicklungen zu verhindern, schiessen die Motionen weit über das Ziel hinaus und sollten daher nur als Postulat überwiesen werden.

Cavelty: Wenn man die Befürworter einer Verschärfung der Lex Furgler hört, so stellt man mehrere Gründe für ihr Anliegen fest: einmal Gründe der Raumplanung, indem man gegen die Zersiedelung der Landschaft ist und mit dem Boden haushälterisch umgehen will; dann Gründe touristischer Natur, indem man behauptet, die Zweitwohnungen würden die Hotellerie konkurrenzieren und dass man lieber Hotels als Zweitwohnungen sehe; ferner Gründe der Spekulationsbekämpfung und der Verhinderung von ungesunden Bodenpreissteigerungen; und schliesslich auch noch Gründe überfremdungspolitischer Natur, indem eine Ueberhandnahme ausländischen Grundbesitzes bekämpft wird. So respektabel all diese Gründe sind, mit der Lex Furgler hat nur der letztgenannte etwas zu tun. Bekanntlich wird die Lex Furgler auf Artikel 64 der Bundesverfassung abgestützt. Sie hat demnach eine privatrechtliche Basis. Raumplanerische, touristische und preispolitische Argumente und Ziele aber sind öffentlich-rechtlicher Natur; sie sind durch Artikel 64 BV nicht gedeckt, weshalb sie hier als sachfremd zu gelten haben. Beispielsweise ist eine Ferienhaussiedlung nicht deshalb unschön, weil sie im Eigentum von Ausländern steht. Für die Verfolgung öffentlich-rechtlicher Ziele der Raumplanung, der Spekulationsbekämpfung und der Preispolitik fehlen der Sachzusammenhang und vor allem die verfassungsmässige Basis, zumal wir hier ordentliches Recht und nicht mehr Notrecht schaffen. Eine Verschärfung der Lex Furgler unter diesen Aspekten würde die Eigentums-, Handels- und Gewerbe-freiheit verletzen.

Bleibt also nur das Argument der Ueberfremdung als gültiges Motiv für eine mögliche Verschärfung des Gesetzes. Ich frage mich, ob wirklich all ihre vehementen Befürworter demassen von der Ueberfremdungsgefahr überzeugt sind und sein können. So etwa jene Politiker, die sich gerne als grosse Europäer ansprechen lassen und gegen Diskriminierungen Andersartiger auftreten. Oder jene Politiker aus der Geschäfts- und Finanzwelt, die keine Angst vor ausländischen Geldanlagen in Banken und Industrien haben. So gesehen und verglichen, scheint mir, stehen wir mit der gegenwärtigen Lex Furgler mit Bezug auf unsern Boden besser da als andere Sparten der schweizerischen Wirtschaft, namentlich der Finanz- und Bankenwelt. Damit möchte ich einer konsequenten Anwendung der Lex Furgler auch in Zukunft nicht widersprechen. Ich sehe im Gegenteil darin ein bis jetzt noch zu wenig ausgeschöpftes Mittel, um auch Strukturpolitik im Berggebiet zu betreiben, indem wenig besiedeltes Gebiet zulasten der grösseren Orte noch vermehrt bevorzugt würde. Die Ueberweisung der Motion scheint mir aus diesen rechtlichen Aspekten nicht nötig zu sein. Ich stimme für ein Postulat.

Schatz-St. Gallen: Aus diesem Strauss von Argumenten, die hier gegen eine dem Willen des Gesetzgebers entsprechende Anwendung der Lex Furgler angeführt wurden, kann ich nur einige wenige streifen.

Der Sinn dieses Gesetzes, das von diesem Parlament verabschiedet wurde, ist die Beschränkung des Grundstück-

verkaufs an Ausländer. Das Parlament hat dieses Gesetz mit dieser Zielsetzung verabschiedet. Es kann nicht bestritten werden, dass dieses Ziel in den letzten Jahren nicht mehr erreicht worden ist. Sowohl nach dem Wert – und der Wert muss beachtet werden, in ihm kommt die Knappheit des Bodens zum Ausdruck – wie nach der Fläche hat der Verkauf an Ausländer zugenommen, vor allem wenn man berücksichtigt, dass in der Statistik der Anteil an der Bodenfläche der Eigentumswohnungen überhaupt nicht aufgeführt wird. Die Theorie, Eigentumswohnungen brauchten keinen Boden, ist natürlich völlig unrichtig. Wieviel Boden es braucht, hängt nur von der Ausnützungsziffer ab. Dieser Boden ist aber – ich wiederhole es – in der Statistik nicht aufgeführt.

Ein zweiter Punkt: Es geht nicht nur um ein Problem der Berggebiete. Die Lex Furgler wirkt auch im Mittelland. Ungezählte mittelländische Grundbesitzer haben nicht die Gelegenheit, ihr Grundstück an Ausländer zu verkaufen. Es hätten sich da in den letzten Jahren fabulöse Gewinne erzielen lassen. Das wurde nicht gestattet. Nicht eine Diskriminierung der Berggebiete besteht somit, sondern die Lex Furgler bevorzugt die Berggebiete, indem sie den Grundstückserwerb durch Ausländer an Fremdenverkehrs-orten gestattet. Wenn uns hier vorgeworfen wird, auch im Mittelland geschähen Grundstückverkäufe an Ausländer, dann bedeutet das ja nur, dass wir auch dort gegen Fehlentwicklungen ankämpfen, ganz undiskriminierend zwischen Berg- und Talgebiet. Auch im Mittelland kommt es vor, dass missbräuchlich sogar Wohnungen, die mit Beiträgen unter dem Titel «Wohnungs- und Eigentumsförderung» erstellt wurden, an Ausländer verkauft werden. Ich kann Ihnen solche Beispiele zeigen. Unter dem Titel «Sozialer Wohnungsbau und Grundstückverkäufe an Ausländer» gibt es auch bei uns Missstände, und die wollen wir bekämpfen.

Hier ist von verschiedenen Seiten das Berggebiet beschworen worden. Dieses Berggebiet steht nicht so geschlossen da, wie das hier zum Ausdruck kam; sogar bei den offiziellen Sprechern des Berggebietes trifft dies nicht zu. Das Toggenburg, das St. Galler Oberland, Glarus, die Zentralschweiz, das Berner Oberland – mit Ausnahme offenbar von Herrn Kollega Ueltschi – nehmen eine sehr reservierte Haltung ein und haben eine sehr zurückhaltende Politik betrieben. Aber selbst in Graubünden verhält es sich so. Herr Nationalrat Schutz möge sich einmal beim Kreisoberförster des Oberengadins nach der Stimmung in Celerina und in Davos erkundigen. Ich habe immer mehr das Gefühl, die offiziellen Wortführer würden von ihrer Bevölkerung in dieser Beziehung nur noch zum Teil getragen. Das ist auch sehr verständlich; denn es wurde in der letzten Zeit ohne Zweifel masslos übermachtet. Alle Argumente von der Förderungsbedürftigkeit und Wirkung im Berggebiet muss man sehr differenziert ansehen. Im Jahre 1977 wurden von 1,2 Milliarden Franken Grundstückverkäufen an Ausländer Verkäufe im Umfang von über 400 Millionen an Orten getätigt, die an sich für den Grundstückverkauf an Ausländer gesperrt sind, weil der Ausländeranteil schon zu gross ist. Das ist rechtlich ein Unding. Ich will darauf jetzt nicht eingehen. Man soll mir aber nicht sagen, die gesperrten Orte St. Moritz, Davos, Crans und Zermatt seien förderungsbedürftig. Das Oberengadin hat nach der Statistik das höchste Volkseinkommen pro Kopf der gesamten Schweiz, höher als Basel. Von einer Förderungsbedürftigkeit kann gar keine Rede sein. Im Gegenteil, das Problem besteht darin, dass Davos, St. Moritz, Zermatt usw. aus den Nähten platzen – und genau diesen Orten ist in erster Linie die sogenannte Förderungswirkung der Lex Furgler zugute gekommen. Das Berggebiet ist ein sehr unterschiedliches Gebilde. Das Saiental und Klosters haben in bezug auf den Wohlstand sehr wenig gemeinsam. Also muss man differenzieren.

Es ist unbewiesen und sehr fragwürdig, welche Förderungswirkung die Lex Furgler auf lange Sicht wirklich haben wird. Das Wort von der Zerstörung des Tourismus durch den Tourismus kommt nicht von mir und nicht aus

dem Mittelland. Herr Kämpfen, ein Walliser, Direktor der Schweizerischen Verkehrszentrale, hat diesen Begriff geprägt aus Sorge um die langfristige Entwicklung. Man muss sich einmal vorstellen, was in unserem Lande passiert, wenn es in diesem Stil 30 bis 40 Jahre weitergeht. Was hat man eigentlich für Vorstellungen in diesem Land, wie unser Tourismus in 30 bis 40 Jahren aussehen soll? Die Touristen kommen nicht zu uns, weil Oerlikoner Wohnungsbaracken irgendwo in Davos oder in St. Moritz stehen. Man schaue sich die Propaganda an. Sie kommen zu uns wegen der intakten Landschaft, wegen der intakten Siedlungen und aus keinen andern Gründen. Diese Substanz verschleudern wir leichtfertig in kurzer Zeit wegen kurzfristigen Gewinns. Langfristig ist, auch wirtschaftlich gesehen, die Erhaltung der Landschaft von weit höherem Wert. Hierin sind sich die wirklichen Fachleute des Fremdenverkehrs durchaus einig.

Die Förderungswirkung – und das ist eigentlich das Hauptmotiv – besteht unbestrittenemassen für das Baugewerbe. Aber man beschwöre jetzt nicht die Notlage des Baugewerbes herauf. Alle Statistiken zeigen, dass gerade in Fremdenverkehrsgebieten das Baugewerbe voll ausgelastet ist. Im Oberengadin ist die Bautätigkeit stärker als in den absoluten Spitzenjahren. Eine Förderungsbedürftigkeit ist überhaupt nicht da. Wir können letzten Endes ja nicht ein überdimensioniertes Baugewerbe um seiner selbst willen 30 bis 40 Jahre lang bauen lassen mit der Wirkung, dass die Grundlage unseres Tourismus, die Schönheit der Landschaft, zerstört wird.

Man kann dieses Problem auch nicht nur raumplanerisch lösen. Die Raumplanung bestimmt, wo – und allenfalls wie – gebaut werden soll. Aber wieviel gebaut werden soll und darf, darauf hat sie keinen Einfluss. Das ist eine Frage der Nachfrage, und diese wird durch Ausländer gesichert. Hier ein letzter Punkt: Wir müssen uns einfach klar sein, dass der Vergleich mit der Industrie völlig fehl am Platz ist. Die Schweiz ist unter vielen anderen Ländern auch ein Industriestandort. Wenn die IBM in der Schweiz eine Niederlassung hat und wohl haben muss, dann kommt sie nach Zürich oder an einen anderen Ort. Aber in bezug auf den Standort für Zweitwohnungen stehen wir in einer völlig anderen Situation. Da ist dieses kleine Land Schweiz mit seinem beschränktem Boden Ziel für Zweitwohnungssuchende von ganz Zentraleuropa, mit einer praktisch unbeschränkten Nachfrage nach diesem Boden. Ein Ende ist überhaupt nicht abzusehen. Bei den Raffinerien wird einmal eine gebaut, nachher ist unser Markt erschöpft, aber beim Zweitwohnungsbau ist die Nachfrage im Prinzip unbeschränkt und wird in absehbarer Zeit nicht abnehmen.

Ich möchte schliessen mit dem Hinweis, dass Tirol und Vorarlberg, in gewissem Sinne ähnliche Gebiete, ganz bewusst keinen Zweitwohnungsverkauf an Ausländer zulassen, getragen vom Willen einer Bevölkerung, die auf Eigenständigkeit stolz ist und darauf Gewicht legt. Das sind Berggebiete, die nicht wohlhabender sind als die unsrigen. Der Tourismus hat sich dort hervorragend entwickelt. Damit ist doch bewiesen, dass man auch ohne Ausverkauf an Ausländer einen gedeihenden Tourismus aufbauen kann.

M. Carobbio: Permettez-moi, au nom du groupe du Parti du travail et du Parti socialiste autonome, et aussi en tant que Tessinois, d'émettre quelques considérations au sujet des deux motions en discussion. Je dirai d'emblée que nous appuyons les deux motions comme telles, quand bien même nous ne pouvons pas approuver toutes les considérations émises par leurs auteurs. Cela vaut en particulier pour l'argumentation développée par notre collègue Schalcher. Nous repoussons en particulier son contenu patriotique, voire patriotard, et une certaine opposition de principe à tout ce qui vient de l'étranger. Nous regrettons aussi fermement l'orientation de son argumentation, qui ne considère pas suffisamment les exigences économiques des régions périphériques, et la conclusion qui en découle, à savoir que les régions de montagne comme le Tessin, le Valais, les Grisons, devraient rester en quelque

sorte le jardin de la Suisse, conformément à une vision stéréotypée de la Suisse du siècle dernier. Et cela alors que, pour le reste de la Suisse, on ne formule pas d'objection majeure à la main-mise sur le territoire de la part des multinationales et des monopoles étrangers.

En revanche, nous approuvons la demande faite au Conseil fédéral de soumettre le plus vite possible à l'examen du Parlement une révision de la loi Furgler. A cet égard, il me semble que la motion Muheim, qui souligne les faiblesses de la loi en vigueur et les nombreuses possibilités de la détourner et qui demande sa modification en vue d'y remédier, permet mieux que la motion Schalcher de résoudre les problèmes que pose aujourd'hui la vente de terrains et de propriétés immobilières aux étrangers. Aujourd'hui, ainsi que l'a exposé clairement notre collègue Muheim dans son développement, il est indéniable que, par le biais des sociétés anonymes et d'autres formes de sociétés et en utilisant les nombreuses exceptions admises par la loi, il est assez facile de détourner cette loi.

Malgré cela, de nombreux milieux dans les cantons frontaliers, parmi lesquels le Tessin, mais surtout des milieux immobiliers ou liés à la spéculation immobilière, demandent un assouplissement de la loi ou s'opposent à la révision de celle-ci.

Deux arguments sont en général invoqués pour justifier cette attitude:

Premièrement, la nécessité d'éviter de pénaliser ultérieurement le secteur de la construction en cette période de crise;

deuxièmement, la nécessité de mieux tenir compte des spécificités cantonales et régionales.

En général, on rend les dispositions de la loi Furgler responsables des difficultés que rencontre aujourd'hui le secteur de la construction et, pourtant, une simple analyse objective de la situation montre clairement que, si le terrain est plus rare et plus cher et donc plus difficile à vendre, ce n'est certainement pas dans la loi qu'il faut en rechercher la cause, mais bien plutôt dans une certaine politique en matière d'utilisation du territoire et de construction, politique fondée sur la spéculation et sans aucun ou sans beaucoup de rapport avec une saine politique en la matière.

Par la loi Furgler, comme par d'autres lois d'ailleurs, on n'a cherché qu'à corriger cette situation, sans y réussir, du reste, et cela à cause des nombreuses exceptions admises et aussi parce que ces lois sont arrivées trop tard, mais surtout à cause des possibilités d'abus qui subsistent. Si l'on veut être réaliste et ne pas faire des discours couvrant d'autres intentions, il faut reconnaître, à la lumière de l'expérience et des données réelles, qu'il est difficile de prétendre que la loi est responsable des difficultés dans lesquelles se débattent à l'heure actuelle le secteur de la construction et le tourisme. Cela est incontestablement vrai pour le Tessin. Il suffit de connaître certains chiffres pour s'en convaincre.

1. Deux cent septante-trois autorisations en moyenne ont été accordées au cours des trois dernières années dans le canton du Tessin. Cent quarante, c'est-à-dire plus de la moitié, ont été accordées dans des communes où elles n'auraient pas dû être accordées.

2. Toujours au Tessin, durant les six dernières années, le montant des transactions qui ont été l'objet d'autorisations de vente à des étrangers était de 400 000 000 de francs, mais seule une partie - 150 millions exactement - a été utilisée.

3. Si, d'une manière générale, on connaît les moyens de détourner la loi, il est plus difficile de connaître les responsables. En effet, sous le couvert de la constitution de sociétés anonymes déclarées suisses pour ce qui est de la composition du capital social, on achète des terrains qui intéressent un investisseur étranger et on lui cède le paquet d'actions, contournant ainsi les dispositions de la loi, mais les responsables ne peuvent que très rarement être poursuivis.

A ce propos, permettez-moi de vous citer ce que disait le procureur public du Sotto-Ceneri dans un cas où il a pu mettre la main sur des responsables: «Questo è un caso straordinario perché siamo riusciti a mettere la mani sulla corrispondenza dell'ufficio. Di solito, la società anonima immobiliare è una fortezza inespugnabile. Decine e decine di pratiche aperte su segnalazione degli uffici di sorveglianza devono essere abbandonate per l'impossibilità di arrivare all'individuazione del colpevole.»

Il résulte clairement de tout cela que les critiques qui sont formulées par certains milieux intéressés à l'égard du caractère contraignant et vexatoire de la loi sont pour le moins exagérées. De toute façon, un réexamen de la loi en vue d'éviter des abus est plus que justifié.

Pour ce qui concerne le Tessin, on peut ajouter ceci:

1. Le Tessin, avec 32,6 millions de bien transférés à des étrangers, se plaçait en 1976 après les cantons du Valais, des Grisons, de Vaud et de Genève;

2. Toujours en 1976, seulement 20 pour cent des transferts autorisés concernaient des étrangers. Par contre, pour les autres cantons déjà cités, le pourcentage s'était élevé à 100 pour cent pour le Valais, à 90 pour cent pour les Grisons, à 60 pour cent pour Vaud et Genève.

On peut en conclure que, pour ce qui concerne le Tessin, un assouplissement de la loi Furgler n'est pas justifié par une pression du marché. Par contre, il faut éliminer les possibilités de détourner la loi, qui sont utilisées par les grandes sociétés à but spéculatif.

Un point reste à examiner: Ceux qui demandent un assouplissement de la loi insistent sur la crise et disent qu'il est nécessaire de favoriser la vente de terrains et d'immeubles à des étrangers pour améliorer la situation économique des vallées en particulier. Je considère pour ma part que le problème du développement économique des régions périphériques ne peut pas être résolu par une politique qui facilite la spéculation et les rentes parasitaires comme c'est généralement le cas dans le domaine du commerce immobilier. Permettez-moi, à ce propos, de vous rappeler ce que disait, en 1976, il y a donc à peine deux ans, le Conseil d'Etat du canton du Tessin dans ses lignes directrices à propos de la relance du secteur de la construction par le biais d'un assouplissement de la loi Furgler, et cela même si, aujourd'hui, le Conseil d'Etat tessinois semble être d'un autre avis, élections cantonales aidant. Il disait en substance qu'une telle relance demandée par divers milieux ne pourrait qu'être illusoire et dangereuse à moyen terme. Je considère que cette affirmation est encore valable aujourd'hui. Je crois que la relance économique, même dans le secteur de la construction et du tourisme, doit être le résultat d'une politique économique régionale visant non à soutenir la spéculation immobilière, mais à encourager la construction d'ouvrages d'intérêt social et les activités agricoles, artisanales, industrielles et touristiques dans les vallées et les régions périphériques.

Voilà les raisons pour lesquelles je crois que lier le problème de la relance économique et du tourisme à l'assouplissement de la loi Furgler est une erreur et, finalement, c'est une façon d'éluder les vrais problèmes.

Cela étant et vu les faiblesses de la loi, on ne peut qu'appuyer la demande visant à réviser cette loi, ainsi que le demande la motion Muheim en particulier. Dans le cadre de cette révision, les spécificités régionales et cantonales, de même que les intérêts réels des petits propriétaires, pourront réellement être considérés.

M. Dupont: Ce n'est pas le procès des profits excessifs et scandaleux réalisés par certains promoteurs immobiliers que le conseiller national Schalcher est en train de faire aujourd'hui, comme il tente de nous en persuader. C'est dommage car, sur ce terrain-là, il aurait certainement rencontré toute notre sympathie. Mais c'est bien le procès des étrangers qui est ouvert dans la motion Schalcher, qui laisse transparaître de fâcheux relents de xénophobie; on

y parle de brandage du sol national, de sordide mise à l'encan de notre sol, de notre patrimoine, de mains étrangères avec des intonations qui laissent entendre que par définition: «ces mains-là sont toujours sales». On y parle aussi de valeurs supérieures à défendre, en se gardant bien de préciser quelles sont ces éminentes vertus patriotiques qui justifient l'interdiction de la vente d'immeubles aux étrangers. Or, ces étrangers, nous voulons bien qu'ils nous achètent nos montres, nos produits pharmaceutiques, nos centrales nucléaires, nos tanks et nos canons, Monsieur le conseiller national Schalcher, mais nous voudrions qu'ils restent chez eux. Tout le problème est là. Il ne diffère pas fondamentalement de celui soulevé par l'initiative de sinistre mémoire, visant à réduire la main-d'œuvre étrangère dans notre pays. Ce n'est pas en effet le principe de la propriété privée ou celui de la résidence secondaire qui est contesté - du moins pas celle du Genevois, du Bâlois ou du Bernois. Non, seule la résidence secondaire de l'Autrichien ou de l'Anglais est critiquable. Celui-ci devrait fournir la preuve d'un attachement particulier à notre pays pour avoir le droit d'y séjourner, ce que l'on ne saurait exiger du Vaudois qui passe ses vacances dans l'Oberland ou du Zurichois qui séjourne dans le Val d'Hérens.

Les arguments avancés par ceux qui défendent avec la dernière vigueur une application restrictive de la Lex Furgler seraient certainement plus crédibles s'ils visaient également le commerce helvétique avec les autres pays, s'ils demandaient que notre grosse industrie limite ses marchés au sol national et ne réserve son capital-actions qu'aux Suisses ou simplement si la méfiance à l'égard de l'étranger ne s'exerçait pas uniquement au sujet de la vente de bâtiments ou de terrains. Les arguments portaient mieux s'ils dénonçaient tous les profits scandaleux et non pas seulement ceux qui sont réalisés par quelques promoteurs immobiliers quand il ne s'agit pas, tout simplement, des profits réalisés par quelque paysan qui vend un «raccard» ou un «mayen» désaffecté.

On oublie que c'est la Lex Furgler qui a fait naître un nouveau type de profit, voire même un nouveau type de délit, c'est celui de ces intermédiaires véreux qui utilisent pour leur profit personnel les capitaux confiés illégalement par des étrangers pour les achats illégaux d'immeubles. On voudrait ignorer que toute mesure coercitive, toute répression exagérée, toute censure uniforme, encourage la recherche de solutions clandestines. Mais il y a plus grave encore: les partisans les plus acharnés de l'interdiction de la vente d'immeubles aux étrangers voudraient ouvertement condamner les populations de montagne à vivre de l'agriculture ou de l'élevage. On peut se demander si les conseillers nationaux Schalcher, Muheim et Schatz envieraient sérieusement les conditions de vie qu'ils voudraient réserver chevaleresquement à leurs compatriotes des vallées alpines, même gratifiés de l'aumône des subventions fédérales qu'ils proposent avec tant de générosité.

Les cantons pauvres ne demandent pas à être des cantons assistés. Ils demandent simplement de pouvoir assurer dignement des conditions de vie décentes à leurs populations, celles qui vivent de l'agriculture mais aussi celles qui assurent leurs moyens d'existence en faisant fonctionner des installations de ski, en construisant des résidences secondaires pour d'autres gens, en travaillant dans les restaurants, dans les magasins, dans les entreprises de transport ou dans les agences immobilières. S'ils ont parfois commis des erreurs, notamment en se dotant d'infrastructures touristiques trop lourdes ou en permettant un développement anarchique, ils sont prêts à rechercher les solutions les plus favorables leur permettant de les réparer. Ils n'ont pas, systématiquement, besoin de leçons, mais les motions qui nous sont proposées aujourd'hui sous le couvert d'un nationalisme étriqué et désuet portent dangereusement atteinte à l'indépendance économique et par conséquent à la dignité de certaines régions de notre pays. Aussi nous vous demandons de leur réserver le sort qu'elles méritent.

Fischer-Bern: Ich möchte in erster Linie eine Berichtigung anbringen. Es wird immer erklärt, dass der Grundstückverkauf an Ausländer in der letzten Zeit stark zugenommen habe. Das stimmt natürlich nicht. Wir haben eine Stabilisierung auf dem Niveau der letzten zehn Jahre erreicht. Was zugenommen hat, ist einzig die Zahl der Bewilligungen, worunter zur Hauptsache Eigentumswohnungen figurieren. In früheren Zeiten waren es Einfamilienhäuser und Chalets mit Umschwung. Deshalb war der Verkauf von Grund und Boden quantitativ relativ gross. Heute hat sich die ganze Geschichte auf die Eigentumswohnungen verlagert, und deshalb ist die Zahl der Quadratmeter entsprechend geringer geworden. Es ist also völlig unsinnig, von einem Ausverkauf der Heimat oder einer Verschacherung des Heimatbodens usw. zu reden. Als die letzten Zahlen publiziert worden sind, ist diese Behauptung von Journalisten verbreitet worden, die die Sache nicht näher angesehen haben.

Nach genauen Berechnungen sind es ungefähr 100 Hektaren Land, die effektiv im letzten Jahr verkauft worden sind. Sie dürfen nämlich die Zahl der Bewilligungen nicht mit der Zahl der Verkäufe gleichsetzen. Dazu kommt, dass ein Teil der Wohnungen und des Landes unter Ausländern gehandelt wird. Auch hier braucht es immer wieder eine neue Bewilligung. Sodann hat es relativ grosse Rückkäufe von Schweizern an Land und Eigentumswohnungen, die den Ausländern vorher übergeben worden waren. Wir haben - das hat uns gestern Herr Bundesrat Furgler in Erinnerung gerufen - in unserem Land über 40 000 Quadratkilometer Land, davon sind etwa 80 Prozent nutzbar, und 20 Prozent sind Oedland. Das heisst, dass wir über 30 000 Quadratkilometer nutzbares Land haben, und da spielen diese 100 Hektaren, die im letzten Jahr in den Besitz von Ausländern übergegangen sind, praktisch überhaupt keine Rolle. Ich möchte Sie bitten, diese Relationen vor Augen zu halten, wenn Sie den Entscheid über die Motionen der Herren Schalcher und Muheim fällen.

Zweiter Punkt: Es ist heute bereits gesagt worden, ich möchte es vom Standpunkt des Gewerbes aus wiederholen: Diese Zweitwohnungen, der Wohnungsbau in den Bergen, in den Erholungsgebieten, ist für die dortige Wirtschaft von zentraler Bedeutung, und zwar nicht nur für das Baugewerbe. Dieses floriert nicht überall so gut, wie es uns Herr Schatz jetzt für einzelne Fälle dargelegt hat, die stimmen mögen. Die Bedeutung ist da für die ganze gewerbliche Infrastruktur dieser grösseren und kleineren Berggemeinden. Es sind die Detaillisten, das ansässige Gastgewerbe und die übrigen Gewerbezweige, die dafür sorgen müssen, dass das ganze touristische Leben funktioniert, und hiezu braucht es einen gewissen minimalen Zustrom von ausländischem Geld. Das haben wir ja in anderen Sektoren auch, so in der Hotellerie und vor allem in der Exportindustrie. Ich habe in diesem Rat noch nie für gewerbliche Belange staatliche Hilfe oder staatlichen Schutz verlangt. Aber ich setze mich dafür ein, dass man nicht durch staatliche Massnahmen die gewerbliche Wirtschaft gerade in diesen Problemregionen unnötigerweise zurückbindet. Man soll ihr die Bewegungsfreiheit lassen, selbstverständlich eine Bewegungsfreiheit mit Mass. Ich bin deshalb gegen diese Agitation, die nun wegen dieser Zweitwohnungsverkäufe an Ausländer entstanden ist. Diese sind notwendig, damit der Zweitwohnungsbau überhaupt irgendwie funktionieren kann.

Was hätten Sie gesagt, wenn während der Hochkonjunktur, als die Industrialisierung in der Schweiz sich in einem übertriebenen Masse - um es etwas vornehm zu sagen - geltend gemacht hat, als wir Hunderttausende von Ausländern kommen lassen mussten, um die Fabriken, die im Unterland gebaut worden sind, zu alimentieren, wenn die Bergbevölkerung gekommen wäre, Gegenrecht gehalten und erklärt hätte: Halt, ihr müsst jetzt aufhören in Winterthur, Luzern oder St. Gallen zu industrialisieren, Fabriken zu bauen, weil sonst die Gegend zu stark überbaut wird? Das hätte man nicht akzeptiert. Eine gewisse Solidarität nicht nur von oben nach unten, sondern auch vom Unter-

land nach oben sollte aber auch heute noch gehandhabt werden.

Ich bin persönlich der Meinung, dass die Lex Furgler beibehalten werden muss, weil sie Exzesse verhindert. Aber sie soll eine normale Weiterentwicklung des Wohnungsbaues zugunsten von Ausländern ermöglichen. Sie soll auch ermöglichen – und das scheint mir besonders wichtig zu sein –, dass die einzelnen Kantone und die einzelnen Gemeinden nach ihrer eigenen Fassung selig werden können; das heisst, wenn irgendwo der Gemeinderat der Meinung ist, jetzt habe es genug ausländischen Besitz im Gemeindegebiet, dann soll er den Weiterverkauf verbieten können. Ich war letzthin in einem Fremdenverkehrsort. Dort hat mir der Gemeindepräsident gesagt, sie hätten nun die Bewilligungen zum Verkauf von Wohnungen an Ausländer wieder verboten. Die Bautätigkeit sei zu gross gewesen, während sie vor einigen Jahren froh gewesen waren, dass sie die Möglichkeit gehabt hatten, einzelne Wohnungen an Ausländer zu verkaufen. Ich möchte also für den Föderalismus plädieren, nicht nur aus Prinzip, sondern weil er sachlich die richtige Methode ist. Es sind schliesslich die Leute in Zermatt, die zu entscheiden haben, was sie für eine Landschaft wollen. Wenn die Unterländer nicht mehr nach Zermatt in die Ferien wollen, dann sind es die Zermatter, die darunter zu leiden haben und nicht die Unterländer. Diese finden immer noch Gegenden, wo man Ruhe und Erholung haben kann. Ich möchte also einerseits sagen: Die Zahlen, die herumgeboten werden, stimmen nicht, es ist kein Ausverkauf der Heimat, sondern es ist eine relativ beschränkte Zahl von Quadratmetern, die effektiv verkauft wurden. Andererseits möchte ich feststellen: Die Berggegenden haben es wirtschaftlich nötig, dass man ihnen einen gewissen Spielraum lässt, nicht übertrieben, aber einen Spielraum mit Mass. Schliesslich plädiere ich für eine möglichst föderalistische Lösung, damit die Kantone und die einzelnen Gemeinden nach ihren eigenen Verhältnissen, die ja völlig unterschiedlich sind, das tun können, was sie als richtig betrachten.

Herr de Chastonay ist sehr massvoll gewesen, er hat nicht eine Ablehnung der Motionen, die ja sehr massiv formuliert sind, verlangt, sondern er hat eine Mittellösung propioniert, nämlich dass man sie als Postulate überweist. Ich bin der Meinung, da sollte der Rat mitmachen. Es ist damit die Hand zur Verständigung auch gegenüber denjenigen geboten, denen dieses Problem besondere Sorge macht. Dann sollen die Bundesbehörden die Sache sehr sorgfältig prüfen und dort, wo effektive Exzesse sind, einschreiten, aber eine normale Entwicklung weiterhin zulassen. Ich möchte Herrn Schalcher und auch Herrn Muheim bitten, die Hand zur Verständigung zu bieten, dass man gemeinsam eine Lösung findet, die einen Gegensatz zwischen den Berggebieten und dem Unterland verhindert. In diesem Sinne beantrage ich der Ueberweisung der beiden Motionen in der Form von Postulaten zu entsprechen.

Rubi: Ich möchte einleitend feststellen, dass es hier nicht um die Frage geht: ja oder nein; es geht sicher um die Frage des Masses. Das Berggebiet hat als oberste Priorität die Aufgabe zu erfüllen, der ortsansässigen Bevölkerung als Lebensraum zu dienen. Es sollte seine wirtschaftliche und gesellschaftliche Eigenständigkeit weitmöglichst erhalten können. Alle Planungen und Massnahmen hätten aus diesem Grund langfristig den Interessen der einheimischen alpinen Bevölkerung zu dienen. Ausgangspunkt für die zur Diskussion stehenden Motionen ist der Umstand, dass verschiedene Kantone bei der Erteilung von Bewilligungen für den Erwerb von Grundstücken durch Ausländer das vernünftige Mass überschritten haben. Einigen Gemeinden und Kantonen fällt es schwer, die richtigen Proportionen zu finden. Angesichts dieser Situation kann es nicht überraschen, dass sich Gegenbewegungen abzeichnen, wie seinerzeit in bezug auf den Fremdarbeiterbestand. Ein Verbot schlechthin hätte zweifelsohne gravierende Auswirkungen auf den Tourismus unseres Landes und die Wirtschaft der Berggebiete. Deshalb trete ich ein

für ausgewogene Lösungen, die dazu beitragen, die ganze Entwicklung etwas besser in den Griff zu bekommen. Nur auf diese Weise wird es möglich sein, eine Normalisierung herbeizuführen, die dringend notwendig ist, um Extremisten den Wind aus den Segeln zu nehmen. Jene Kreise, die heute laut lamentieren, sollen sich überlegen, dass man das Kind nicht mit dem Bad ausschütten kann. Der Krug geht zum Brunnen, bis er bricht. Eine mittlere Lösung ist auf die Dauer für alle Fremdenverkehrskantone besser als allzu freiheitliche Lösungen, die früher oder später die in solchen Fragen recht konservativen Schweizer dazu zwingen könnten, einer politischen Bewegung zu folgen, mit der sie eigentlich lieber nichts zu tun hätten. Deshalb ist es gefährlich, vom Bundesrat sozusagen, wie es teilweise der Fall ist, einen Freipass zu verlangen. Diese Politik könnte sich bitter rächen. Betroffenen würden dann ungerichterweise auch die Gemeinden und die Kantone, die vernünftig waren. Ich werde der Motion Muheim zustimmen; in bezug auf die Motion Schalcher ist zu sagen, dass wir anlässlich der Beratung des Bundesbeschlusses Gelegenheit haben, zu diesem Problem Stellung zu nehmen.

Barchi: Die Motion Muheim zielt in erster Linie darauf hin, die Umgehungsgeschäfte mittels Gesellschaften zu verringern. Ich könnte mich mit diesem Punkt einverstanden erklären, soweit das Obligatorium von Namensaktien für die Immobiliargesellschaften auf dem Wege einer Revision des Obligationenrechtes vom Bundesrat vorgeschlagen würde. Seinerzeit habe ich übrigens der Motion Wyler, die diesen genannten Zweck verfolgte, zugestimmt. Andere Vorkehren, die Herr Muheim vorzuschlagen scheint, würden diskriminierend wirken und die Rechtssicherheit gefährden. Der einzige klare und praktikable Weg, um die Umgehungsgeschäfte zu verhindern, ist die obligatorische Einführung von Namensaktien für Immobiliargesellschaften. Die Motion Muheim verlangt ebenfalls eine Verschärfung der Bewilligungsvorschriften für den Grundstückerwerb durch Ausländer in Fremdenverkehrsorten. Dieses Anliegen ist abzuweisen. Die Motion Schalcher verlangt ganz allgemein eine wirksame Verschärfung der Bewilligungsvorschriften. Ihre Zielsetzung geht bedeutend weiter als diejenige der Motion Muheim. Sie ist à plus forte raison strikte abzuweisen.

Die im Jahre 1974 beschlossene Verschärfung des Bundesbeschlusses war vor allem durch Gründe gerechtfertigt, die im Zusammenhang mit der Konjunktur, der Entwicklungs- und der Raumplanungspolitik standen. Es war damals noch die Zeit, die Endzeit des grossen Booms im Bausektor. Es ist zuzugeben, dass die Bauspekulation von 1970 bis ungefähr 1974 eine ungesunde Entwicklung – vor allem in Fremdenverkehrsorten – bewirkte. Die gegenwärtige Rezession und die minimale Nachfrage seitens der Ausländer haben heute zu einem Gleichgewicht geführt. Herr Otto Fischer hat von Stabilisierung gesprochen. Bestehen heute überhaupt konjunkturpolitische und entwicklungspolitische Gründe, die eine weitere Verschärfung des Bundesbeschlusses und der Verordnung rechtfertigen können? Sicher nicht. Diejenigen, wie Herr Schalcher, wie Herr Schatz, die eine weitere Verschärfung postulieren, operieren immer noch mit dem missbrauchten Schlagwort «Ausverkauf der Heimat». Es ist erstaunlich, dass eine im Grunde genommen mehr oder weniger transparente xenophobe Haltung sich auf Personen bezieht, die eine Zweitwohnung im Stockwerkeigentum erwerben und kaum imstande sind, einen Einfluss auf unsere sozio-ökonomischen Verhältnisse auszuüben. Aber merkwürdigerweise nehmen dieselben Parlamentarier, welche das Leitmotiv des Ausverkaufs der Heimat gerne wiederholen, keinen Anstoss daran, dass Hektaren von Industriegebiete unbegrenzt und legal an Ausländer verkauft werden können und auch verkauft werden, oder dass Ausländer Mehrheitsbeteiligungen an wichtigen Industrien, Handels- und Dienstleistungsfirmen, die eine enge Beziehung zu unseren Strukturen und Bevölkerung aufweisen, rechtmässig erwerben können und auch erwerben.

Hingegen werden die Väter und die Helden unseres Landes beschworen, wenn relativ bescheidene Flächen im Stockwerkeigentum an Ausländer verkauft werden, als ob ein Teil unseres Gebietes für alle Ewigkeit an eine ausländische Souveränität abgetreten würde. Ich möchte übrigens erwähnen, dass eine Mieta von mehr als drei Jahren gemäss der Lex Furgler dem Eigentumserwerb gleichgestellt ist.

Die Erfahrung zeigt übrigens, dass Wohnungen oder Einfamilienhäuser, die als Zweitresidenz dienen, mittelfristig weiterverkauft werden, und zwar bei Erbfolgen oder weil die Besitzer altershalber oder aus anderen Gründen kein Interesse mehr daran haben. In den Fällen, in denen die Nachkommen oder die Verwandten die Zweitresidenz weiterbenützen, wird meist eine enge Beziehung zum betreffenden Fremdenverkehrsort geschaffen, die für die Konsolidierung unseres Tourismus von grossem Wert ist. Die Zeiten, in denen Ausländer grosse Flächen legal haben erwerben können und sich als Spekulanten in den Baumarkt einspielen konnten, wobei sie kurz- oder langfristig sehr rentable Investitionen gemacht haben, sind vorbei. Ich bin vollkommen damit einverstanden, dass die Förderung à tout prix des Verkaufes von Zweitwohnungen an Ausländer nicht zu einer künstlichen Überdimensionierung der Bautätigkeit, welche die normalen Bedürfnisse übersteigt, führen darf. Dies wäre volkswirtschaftlich und makroökonomisch ungesund. Deshalb teile ich nicht alle Argumente, die von Ratskollegen gegen die zwei Motionen angeführt wurden. Aber die genannte Gefahr einer Überdimensionierung durch die Förderung à tout prix ist heute nicht mehr aktuell.

Herr Schatz begeht den grossen Fehler, das Beispiel Oberengadin hochzuspielen und starre Schlüsse für alle Fremdenverkehrsregionen daraus zu folgern. Herr Schatz hat übrigens behauptet, dass die Raumplanung sich darauf beschränke, zu bestimmen, wo und wie man bauen könne. Sie bestimme aber nicht das Ausmass, hat Herr Schatz behauptet. Erstens ist das nicht wahr: Die Kantone und Gemeinden können, ganz abgesehen von der Nachfrage, die Erschliessung limitieren. Ferner hat Herr Schatz behauptet, dass die Nachfrage von Eigentumswohnungen unbeschränkt sei, was ebenfalls – was das Tessin anbelangt – unrichtig ist. Aber was mich vor allem stört, ist, dass Herr Schatz gesamtschweizerische staatliche Eingriffe und Lenkungsmaßnahmen verlangt, die gegen die Prinzipien der Gleichbehandlung, der Verhältnismässigkeit und der kantonalen Autonomie – wie übrigens Herr Otto Fischer betont hat – in krasser Weise verstossen. Es liegt mir vielmehr daran, fundamentale Freiheitsprinzipien in den zwischenstaatlichen Beziehungen zu bewahren. Unter den Ausländern, die in unseren Seegebieten und Tälern – ich denke besonders an meinen Kanton – Eigentumswohnungen oder Einfamilienhäuser besitzen, gibt es nicht nur Leute, welche die einzige Eigenschaft haben, viel Geld zu besitzen. Es gibt darunter auch Maler, Bildhauer, Schriftsteller, Musiker, Filmschaffende, Journalisten, Aerzte, Professoren; diese durch einen derartigen Residenztourismus geschaffenen Beziehungen zu unserem Land und zu unserer Bevölkerung bedeuten vor allem für uns eine geistige Bereicherung. Sollten die genannten Personen auch nur zwei Monate im Jahr in unseren Dörfern weilen, so ist doch eine positive Wirkung festzustellen, nicht nur bezüglich der Konsolidierung des Tourismus, sondern auch geistig und wirtschaftlich bezüglich der Entwicklung unserer Regionen.

Aus den dargelegten Gründen empfehle ich Ihnen, die zwei Motionen abzuweisen.

Oehler: Wenn wir den Problembereich dieser Verkäufe betrachten und die Diskussion bis anhin grösstenteils nochmals ablaufen lassen, dann merken wir, dass mehr oder weniger über Geschäfte, über Arbeitsmarkt usw. gesprochen wurde. Ich bin nun der Meinung, dass das nur die eine Seite ist und wir die andere vergessen. Wir vergessen nämlich, dass hinter der ganzen Angelegenheit Menschen

stehen, welche die Sache noch tragen sollten. Wenn ich das sage, dann besonders mit Blick auf die junge Generation. Wir alle gehen mit unseren Wahl- und Parteiprogrammen vor die Wähler, wollen die junge Generation für uns gewinnen, mit oder ohne Erfolg, und geben dieser jungen Generation zu bedenken, sie sei die Zukunft unseres Landes, sie trage wesentlich mit, dieses unser Land fürderhin zu gestalten. Ich bin der Meinung, dass wir diese Ansicht der jungen Generation in unserem Land auch in diese Problematik hineinzutragen oder mindestens mitzubedenken haben.

Wenn wir die Entwicklung der Preise für Boden, für Eigentumswohnungen oder für Land bei uns betrachten, dann stellen wir bald einmal fest, dass diese eine Höhe erreicht haben, welche es der jungen Generation verunmöglicht, hier mitzumachen. Wenn wir die Preisentwicklung näher untersuchen, dann stellen wir fest, dass verschiedene Faktoren dazu beigetragen haben; Angebot und Nachfrage bestimmen auch hier den Preis. Dann haben wir die Tatsache der Verknappung, und zum dritten haben wir insbesondere in Fremdenregionen – aber auch in grösseren Agglomerationen – den Umstand miteinzubeziehen, dass die Nachfrage durch die Ausländer wesentlich erhöht wird. Dass diese Nachfrage den Preis in die Höhe treibt, darüber müssen wir keine näheren Angaben machen.

Ich denke aber nicht nur an den Bedarf von Zweitwohnungen, sondern ich denke auch an den Primärbedarf. Wir haben meiner Ansicht nach diesbezüglich in den vergangenen Jahren gesündigt; wenn wir das Preisniveau in Ihrem Kanton, Herr Barchi, betrachten, dann ist das Tessin, eigentumspolitisch gesehen, für die übrigen und insbesondere die jungen Schweizer in anderen Kantonen, nachgerade touristisches Ausland. Sie können sich diese Zahlen in den Zeitungen vor Augen führen. Wir haben heute morgen von jener 9 1/2-Zimmer-Wohnung in St. Moritz gehört, die über 2 Millionen Franken gekostet hat. Wir kennen aber auch andere Beispiele, wo Wohnungen zu Quadratmeterpreisen von 4000 bis 7000 Franken angeboten und nachher auch verkauft wurden. Es liegt auf der Hand, dass derjenige, der nicht nur Eigentum, sondern auch noch Sicherheit in unserem Lande sucht, eher gewillt ist, für eine Eigentumswohnung mehr zu bieten, als dies der Einheimische tun kann.

Ich bin nun der Auffassung, dass eine Entwicklung, wie wir sie in den vergangenen Jahren miterlebt haben, unverantwortbar ist. Es muss doch für die junge Generation in unserem Staate stossend wirken, wenn sie mitansehen muss, wie sich Ausländer Wohnungen kaufen und grösstenteils leer lassen, während man selber nie daran denken kann, von diesem Wohnungsangebot etwas zu erstehen.

Wenn wir nach den Lösungsmöglichkeiten suchen, stösst man auf die beiden Extreme: Man verbietet alles, oder man lässt alles frei. Ich glaube, weder das eine noch das andere entspricht einer vernünftigen Regelung. Hingegen vertrete ich die Auffassung, dass wir mit einer restriktiven Praxis in der Bewilligung von Grundstückverkäufen an Ausländer das Preisniveau wesentlich beeinflussen können. Ich behaupte das, weil wir sicher alle der Meinung sind, dass die Bauwirtschaft in den Bergregionen unsere Unterstützung braucht und sie auch verdient hat, dass wir aber kein Kartenhaus aufbauen sollen, da ja Kartenhäuser bekanntlich gern in sich zusammenstürzen. Vor einigen Jahren haben Sie ein Postulat von mir zugleich mit einem Vorstoss von Herrn Wyler überwiesen, wonach man zur Vermeidung von Umgehungsgeschäften die Aktiengesellschaften verpflichten sollte, nur noch Namenaktien auszugeben, sofern sie sich zur Hauptsache mit Immobiliengeschäften betätigen. Ich glaube, das ist ein weiterer Grund dafür – es kommt dies auch in der Motion Muheim zum Ausdruck –, dass wir auf diese Weise den Markt und insbesondere das Spiel zwischen Angebot und Nachfrage beeinflussen können. Wir haben genügend Beispiele, wie – ich habe das vorhin erwähnt – die Preise in die Höhe getrieben wurden, und ich glaube, dass wir gut beraten sind

mit Blick auf die Zukunft, auch hier unseren Einfluss geltend zu machen, dass wir wieder auf ein gesundes normales und für uns, der Jugend entsprechend, verantwortbares Mass zurückkehren. In diesem Sinn befürworte ich eine restriktive Praxis der Bewilligungserteilung.

M. Mugny: Etant, de par la grâce présidentielle, le seizième de vingt-deux ou vingt-trois orateurs, peut-être même davantage, il ne me sera pas très facile, vous en conviendrez, de vous soumettre des thèmes totalement nouveaux.

Les deux motions Schalcher et Muheim ont en tout cas le mérite de donner à notre conseil l'occasion de débattre largement du problème de l'application de la Lex Furgler relative à la vente de terrains et d'immeubles à des étrangers. Ce n'est pas hasard que des députés vaudois, valaisans, tessinois, oberlandais et même des Grisons montent à l'assaut de cette tribune et en même temps de la Lex Furgler nouvelle formule qu'on voudrait nous imposer. En effet, pour ces cantons comme pour leurs communes, le tourisme est une activité économique vitale. Il faut donc prendre au sérieux leurs réactions, leurs craintes et leurs soucis. Fait intéressant à cet égard, la ligne de démarcation entre ceux qui soutiennent les motions Muheim et Schalcher et ceux qui les combattent passe à travers les partis. Des gens de différents milieux défendent les mêmes thèses et, inversement, des députés des mêmes partis défendent des thèses différentes.

Je répondrai d'abord à notre cher collègue M. Oehler, qui vient de soutenir la motion en disant qu'il faut penser aux jeunes. Mais, Monsieur Oehler, nous aussi, nous nous intéressons aux jeunes et cela autant que vous, mais nous nous intéressons aussi aux jeunes des régions, des vallées, des villages touchés par la loi Furgler; et si l'activité économique se ralentit dans ces derniers parce que nous aurons accepté les deux motions, il faudra bien leur offrir d'autres occasions de travail.

D'autre part, je ne crois pas, Monsieur Oehler, que la vente de terrains à des étrangers ait contribué dans une mesure importante à augmenter le prix du sol. La spéculation a bien d'autres causes et bien d'autres formes. La loi sur l'aménagement du territoire que nous venons d'adopter permettra, dans une mesure que j'espère efficace, de mettre un frein à la hausse des prix des terrains. Elle sera beaucoup plus efficace que la motion de M. Muheim ou celle de M. Schalcher. C'est par d'autres mesures plus vastes et plus larges que l'on arrivera à répondre aux préoccupations que vous avez exprimées et que nous partageons. Si le Parlement approuve ces motions, que fera la jeunesse de ces vallées? C'est là un problème de fond. Ces jeunes tiennent à rester dans ces vallées, c'est normal; il faut donc leur permettre de continuer d'y vivre et le tourisme et toutes les industries connexes leur procurent des occasions de travail.

Il faut aussi interpréter les chiffres, les lire comme il doit l'être et ne pas leur faire dire autre chose que ce qu'ils disent. On a cité le nombre des immeubles vendus à des étrangers, mais si on veut parler de mise à l'encan du sol du pays, il faut parler en termes de mètres carrés, pas en termes de transactions. Or, si on considère la surface des biens-fonds vendus, il faut bien reconnaître qu'elle est restée dans des limites tout à fait supportables et les chiffres cités ce matin par M. de Chastonay le prouvent.

M. Schalcher cite comme exemple le Tyrol et le Vorarlberg. Or, il faut préciser que ce n'est pas le gouvernement central qui prend les décisions, mais ce sont les gouvernements des Länder, ce qui correspond chez nous à ceux des cantons, et je partage l'avis exprimé par M. Fischer: Il faut appliquer des solutions décentralisées, des solutions différenciées. La vente d'une parcelle de terrain située à la Bahnhofstrasse à Zurich ne peut pas être considérée de la même manière que celle d'un terrain dans une de nos vallées. Il faut, par conséquent, laisser à nos gouvernements cantonaux, qui ont comme nous et comme le

gouvernement fédéral le souci de ne pas voir le pays vendu à l'encan, une certaine autonomie parce que les solutions doivent tenir compte des conditions propres à chaque région. Même les autorités communales, qui doivent sauvegarder les intérêts économiques de leur population, sont soucieuses de ce que cette main-mise des étrangers n'aille pas trop loin tout en gardant le sens de la mesure. La population de ces régions partage ce souci.

Des mesures générales d'ordre purement administratif et applicables à l'ensemble des régions du pays, avec un encadrement qui serait le même partout, ne permettront pas d'apporter des solutions équitables et équilibrées au problème qui nous préoccupe. C'est au contraire en laissant aux cantons et aux communes le maximum d'autonomie et en nous efforçant de suivre l'exemple autrichien que nous trouverons des solutions efficaces et durables.

M. Muheim a soulevé un problème important, celui des sociétés immobilières. Cependant, ce problème doit être examiné pour lui-même. Il est vrai qu'il est possible, par le biais des sociétés immobilières, de contourner relativement facilement les dispositions légales, juridiques administratives en la matière, mais il faut éviter de prendre des mesures qui vont trop loin et qui iraient à l'encontre. M. Muheim devrait reprendre ce problème sur un plan plus général parce qu'il concerne non seulement l'hôtellerie, mais encore un ensemble d'activités économiques et, de ce fait, le Conseil fédéral et le Parlement devront l'examiner pour lui-même.

Il ne faut pas non plus oublier que notre pays a toujours fait du tourisme et pratiqué une politique d'accueil généreuse à l'égard des étrangers. Il s'est toujours efforcé de les attirer chez lui et de leur offrir des conditions de séjour et de vacances intéressantes. Il ne faudrait pas aujourd'hui, par des mesures draconiennes, inaugurer une politique inverse et renier tout à coup des siècles d'histoire suisse en renonçant désormais à la politique d'ouverture qui a été la nôtre jusqu'ici et qui a été profitable à notre économie. Notre économie comme notre tourisme vivent des échanges avec l'étranger. En gardant le sens de la mesure les cantons et les communes seront mieux à même que le gouvernement central de trouver des solutions à la fois équitables et équilibrées, applicables à leur situation particulière. C'est pourquoi ce serait une erreur de transmettre au Conseil fédéral ces motions en tant que telles. Je vous invite par conséquent, comme l'a fait M. de Chastonay, à les accepter sous forme de postulats, afin de laisser au Conseil fédéral, et après lui au Parlement, le temps nécessaire pour étudier les mesures qu'exige la situation.

Weber Leo: Ich möchte mich als Unterländer zu dieser Frage äussern, allerdings nicht zur Zielsetzung des Bundesbeschlusses an sich, weil er in weiten Volkskreisen sicher noch richtig liegt und nicht bestritten wird. Ich möchte auch nichts sagen zur Preisentwicklung und zur Argumentation von Herrn Oehler; man müsste hier lediglich beifügen, dass die Preisentwicklung doch wohl unter etwas breiteren Aspekten betrachtet werden müsste, als er das getan hat. Ich frage mich, ob die Ziele, die mit dem Bundesbeschluss erreicht werden wollen, mit einer blossen Verschärfung erreicht werden können, oder ob man sich nicht etwas anderes einfallen lassen müsste. Herr Schalcher macht es sich relativ einfach; er verlangt ein allgemeines Durchgreifen. Herr Muheim macht immerhin differenziertere Vorschläge für gewisse Massnahmen, die getroffen werden sollen. Erreichen wir aber mit diesen Massnahmen das Ziel? Ich mache dazu ein grosses Fragezeichen. Solange wir die in der Schweiz übliche Eigentumsordnung besitzen, wird dort, wo Gesellschaften Eigentum haben können, die Transparenz nicht vollständig sein. Sie ist auch nicht herbeizuführen durch schärfere strafrechtliche Massnahmen oder durch prozessrechtliche Vorkehrungen, Umgehungsmöglichkeiten bleiben so oder so immer offen; die Phantasie ist erfahrungsgemäss auf diesem Ge-

biete recht gross. Dazu kommt aber meines Erachtens, dass in grösseren Kreisen – ich sage nicht in allen Kreisen, aber in grösseren Kreisen – der betroffenen Bevölkerung das derzeitige System nicht akzeptiert wird. Und weil es nicht akzeptiert wird, ist es schwierig für die Kantone und die Gemeindebehörden, es überhaupt durchzusetzen. Ich glaube, wenn irgendwo, so befinden wir uns hier in einer echten Vollzugskrise. Das sagen einem auch die Beamten der Kantone und des Bundes, die mit diesen Sachen zu tun haben. Mit den vorgeschlagenen Massnahmen beheben wir diese Krise nicht, sondern wir verschärfen sie im Grunde genommen lediglich. Es drängt sich deshalb meines Erachtens sehr ernsthaft die Frage auf, ob nicht ein anderer Weg gesucht werden müsste. Ich glaube, wir müssen eine Lösung finden, die von den Betroffenen mitgetragen wird, also eine gemeinsame Plattform, damit es nicht so aussieht, als ob die weniger betroffenen Kantone den andern Kantonen Vorschriften machen und sie vergewaltigen wollten. Ich glaube, dass wir diese gemeinsame Plattform finden können, wenn wir eine Verbindung herstellen mit den Vorschriften über die Raumplanung und mit den Vorschriften über die Investitionshilfe in den Berggebieten. Hier liegt ein gewisser breiterer Rahmen, für den ohne Zweifel auch die verfassungsmässigen Grundlagen gegeben sind; wir könnten die Kanäle festlegen, aber innerhalb dieser Kanäle den örtlichen Behörden eine gewisse Freiheit belassen. Ich glaube also, dass wir alles daran setzen müssen, diese Querverbindungen herzustellen, damit eine gemeinsame Plattform gefunden wird, von der aus dieses Problem sowohl von der betroffenen Bevölkerung wie von den Behörden gelöst werden kann. Die Vorstösse, die vorliegen, sagen eigentlich in dieser Richtung nichts aus. Ich bin nicht der Meinung, dass wir sie deshalb ablehnen müssen. Sie bieten aber keine echte Grundlage für eine Neuordnung. Ich möchte Ihnen deshalb auch empfehlen, sie als Postulate zu überweisen. Wir müssen doch dem Bundesrat und der Expertenkommission, die er eingesetzt hat, um diese sehr schwierige Frage zu prüfen, die nötige Bewegungsfreiheit belassen.

Mme Nanchen: Au risque de me voir coller une étiquette de plus, je voterai contre la motion Schalcher et je m'absentierai lorsque celle de mon camarade Muheim sera soumise au vote. Non que je veuille mêler ma voix au concert de ceux, nombreux au sein du parti qui régente mon canton, qui rendent la Lex Furgler responsable de tous les maux qui affligent la société valaisanne. Mais c'est que je pense, Messieurs de la Suisse industrielle et prospère, qu'il est temps d'adopter une attitude cohérente à l'égard des cantons que le système économique qui nous régit a moins favorisés que les vôtres. Il est temps que vous cessiez de retirer d'une main ce que vous donnez de l'autre.

Est-ce la faute du Tessin ou du Valais si l'industrie, la banque et les assurances se sont implantées sur le Plateau et non au creux de leurs vallées ou sur leurs pentes abruptes? En régime de libéralisme économique – pardonnez-moi de répéter ce lieu commun – les capitaux s'investissent là où le profit immédiat est le plus grand. Tant pis pour les cantons désavantagés par leur géographie et leur situation périphérique. Mais ne leur reprochez pas d'avoir essayé de mettre en valeur les seules ressources qu'il restait, notamment la beauté de leurs paysages.

Nous n'avons rien contre le tourisme, diriez-vous. C'est sans doute vrai. Mais pourquoi, chers collègues de Zurich, vous précipitez-vous sur les chalets et les appartements de Davos et de l'Engadine, laissant aux Hollandais, aux Allemands et aux Italiens le plaisir de skier sur les pentes du Valais? C'est parce que les Grisons sont à votre porte: un peu plus d'une heure d'autoroute et vous y êtes. Tandis que le Valais, enfermé dans sa forteresse de montagnes, avec la route d'accès au tunnel du Lötschberg impraticable une fois sur deux en hiver à cause du danger d'avalanches – j'en sais quelque chose pour avoir dû à plusieurs reprises cet hiver courir après le train jusqu'à Bri-

gue – le Valais, dis-je, est beaucoup trop éloigné de chez vous pour qu'il vaille la peine d'y acquérir une résidence secondaire. Mais alors pourquoi vous opposez-vous à la construction de la route du Rawyl, qui mettrait le haut-plateau de Montana-Crans à une heure de Berne?

Autre contradiction dans votre attitude à l'égard des régions de montagne: vous avez massivement accepté la LIM – la loi sur l'aide aux investissements dans les régions de montagne – avec ses «flankierenden Massnahmen». C'est certainement là une manifestation de votre bonne volonté à notre égard, quoique je continue à déplorer, comme je l'ai fait lors du débat sur cet objet, que la LIM ne se donne pas les moyens de réaliser la politique qu'elle préconise. Je pense à la possibilité d'orienter sélectivement le crédit, à la mise sur pied d'une banque centrale d'investissements telle que vient de la proposer Mme Deneys dans une motion. La LIM prévoit que la Confédération vient en aide aux régions qui prennent des mesures concrètes pour promouvoir leur développement économique. Le tourisme, pour un canton comme le mien, fait partie intégrante de ce développement. Ne sabotez plus nos efforts pour sortir de notre relatif sous-développement – même si ces efforts sont parfois anarchiques, même si, je le répète, ils sont mis en avant par un gouvernement avec lequel je ne suis souvent pas d'accord.

Le moment est venu que ce Parlement adopte une politique globale de développement régional. Ce n'est que dans ce cadre qu'il pourra examiner sereinement le problème de la vente d'immeubles aux étrangers mais aussi et surtout le problème de la vente de sociétés industrielles aux étrangers.

Oehen: Aus der bisherigen Entwicklung und der heutigen Diskussion in der Frage des Ausverkaufs der Heimat ergibt sich eine sehr klare Parallele zur seinerzeitigen Entwicklung der demographischen Ueberfremdung. Auch damals wurde von bestimmten Kreisen ununterbrochen abgestritten, dass ein Problem bestehe, dass man es so nicht weiterlaufen lassen dürfe. Es wurde behauptet, die Freiheit sei gefährdet, wenn man etwas Wirksames mache. Erst die Volksinitiativen zwangen dann zur Besinnung. Alle Vorstösse im Parlament prallten ab an den Interessenvertretern. Ich bin deshalb froh, dass wir vor knapp vier Monaten unsere Initiative lanciert haben. Es freut mich, Ihnen sagen zu dürfen, dass die Unterschriftensammlung sehr gut läuft und dass wir heute bereits mehr als 40 000 Unterschriften haben.

In der bisherigen Diskussion wurde mehrmals kritisiert, dass jene, die gegen die Ueberfremdung des Bodens kämpfen, nicht auch gegen die Ueberfremdung der Wirtschaft kämpfen. Ich schwöre Ihnen: wenn ich morgen mit meiner Partei daran gehe, gemäss unseren Statuten diesen Kampf aufzunehmen, eine Initiative zu lancieren, werden die gleichen Herren, die uns jetzt vorwerfen, man tue es nicht, sagen, das sei typischer Fremdenhass. So ruiniere man die eigene Wirtschaft; so mache man die Möglichkeiten unseres Volkes kaputt. Seien wir doch endlich so aufrichtig und gestehen wir, dass bei jenen, die bei diesen Fragen immer mit Xenophobie kommen, die echten Probleme, die Zukunft unseres Landes, ihren Sitz nur in ihrem Portemonnaie, in ihrem Bankkonto, in ihrer Brieftasche haben. So kommen wir auf die Dauer nicht weiter.

Zu den hier vorliegenden Motionen gestatte ich mir zu sagen, dass Herr Kollega Muheim ja nichts anderes verlangt als die Verhinderung der Umgehungsgeschäfte. Er will also, dass Rechtsverstösse endlich aufhören. Der Bundesrat ist bereit, diese Motion entgegenzunehmen. Ich habe nichts anderes von unserem Bundesrat erwartet, und ich danke ihm dafür. Schliesslich hat er immer wieder bewiesen, dass er tatsächlich als Hüter der Rechtsstaatlichkeit auftritt. Ich finde es eine glatte Ungeheuerlichkeit, wenn hier gegen diese Motion angekämpft wird. Ich erwarte aber, dass unser Rat seine Verantwortung wahrnimmt und die Motion Muheim überweist. Sollte er es nicht tun,

dann brauchen Sie sich nicht zu wundern, wenn das Vertrauen in unser Parlament im Volke weiter Schaden leidet. Gestatten Sie mir noch, zu zwei, drei Punkten, die in der Diskussion aufgeworfen wurden, Stellung zu nehmen? Es wurde so getan, als ob jetzt ein Krieg zwischen dem Mittelland und den Berggebieten ausgebrochen würde. Dabei wissen wir doch alle ganz genau, dass die Bevölkerung der Berggebiete keineswegs der Meinung ist, dieser Ausverkauf müsse so weitergehen. Ich habe schon zahllose Stimmen gehört, die sagen: Um Gottes Willen, hier ist etwas im Gange, was uns die Lebensgrundlagen auf die Länge zerstört! Wir wissen tatsächlich, dass nur eine kleine Crème der Bergbevölkerung vom Ausverkauf profitiert. Wenn wir so weiterfahren, wie heute verschiedentlich argumentiert worden ist, dann zerstören wir jedes Gemeinschaftsgefühl in unserem Staat; statt uns als Schweizer zu fühlen, üben wir uns in Regionalpolitik, in Kantönligkeit, in einer Art, die endlich überwunden sein sollte.

Zu verschiedenen Einwänden, die mir gegenüber gemacht wurden (es hiess nur: gewisse Kreise), folgende Hinweise: Unsere Haltung zum Boden ist die, dass der Boden letztlich dem ganzen Schweizervolk gehört. Jene, die das Glück haben, ihn zu besitzen, haben dies als Treuhänder des Volkes, als Verantwortliche für das langfristige Wohl zu tun. Sie haben nicht nur an sich selbst zu denken. Wenn die heutige Entwicklung analysiert wird, ist festzustellen – es ist schon darauf hingewiesen worden –, dass die Bodenpreise hinaufgejagt wurden in einer Art, die für die eigene Bevölkerung schädlich ist. Es wurden Infrastrukturkosten geschaffen, die ohne entsprechenden sozialen Nutzen sind. Die Schönheit unserer Landschaft, die echten Werte, werden in den Berggebieten à la longue kaputtgemacht, und dadurch leidet dann der Tourismus tatsächlich Schaden. Mit der Ausverkaufsmethode lässt sich keine dauernde Existenzsicherung für unsere Bergbevölkerung schaffen. Denken Sie nicht zuletzt auch daran, dass es Zeit wäre, endlich einmal eine seriöse Nutzen-Kosten-Analyse zu machen. Ich weiss, dass gewisse Leute nicht einmal jene Analysen zur Kenntnis nehmen wollen, die andere Berggebiete in unserer Nachbarschaft gemacht haben, weil dort Ergebnisse zutage gekommen sind, die ihnen nicht passen. Denken wir vielleicht auch an das, was Professor Krippendorf einmal gesagt hat: «Man ist daran, die Bäume umzuschlagen, statt die goldenen Früchte zu verkaufen.» Dass damit wiederum nichts Positives erreicht wird, sollte auf der Hand liegen.

Herr Kollega Fischer, ich schätze Sie sehr, aber wenn Sie heute gesagt haben, es finde überhaupt kein Ausverkauf statt, bin ich höchstens bereit, das in dem Sinn zu akzeptieren, dass die Preise für Boden und Liegenschaften tatsächlich keine Ausverkaufspreise sind. Man staunt immer nur, wie viele zahlungskräftige Interessenten in ganz Mittel- und Südeuropa es gibt, die solche Preise noch bezahlen können.

Ich bitte Sie sehr, im Interesse der Glaubwürdigkeit unserer eidgenössischen Politik, unseres Parlamentes, den beiden Motionen im Sinne des Bundesrates zuzustimmen.

Bund: Aus verschiedenen Voten der Vorredner haben Sie gemerkt, dass es nicht unisono aus dem Berggebiet tönt. Ich meine auch, dass es nicht so sein muss, angesichts einer scheinbar geschlossenen Stellungnahme der Regierungen der Berggebiete, dass sämtliche Parlamentarier dieser Gebiete dieselbe Stellungnahme unterstützen müssen. Es gibt nämlich – wie hier schon vorher ausgeführt worden ist – auch im Berggebiet einen Bevölkerungsteil, der durchaus für eine Verschärfung der Lex Furgler eintritt. Wie berechtigt die Anliegen der Motion Muheim sind, beweist eine Reihe von Bestrebungen aus jüngster Zeit von Kurorten des Berggebietes, den Ausländeranteil beim Grundstückserwerb herabzusetzen. Ich erinnere an entsprechende Initiativen in Arosa und in Sils im Engadin, aber auch an die öffentlichen Kundgebungen der Hoteliers von Crans-Montana und Zermatt zugunsten einer Verschärfung

dieses Gesetzes. Vertreter aus Hoteller- und Gewerkekreisen, denen die Entwicklung in ihren Kurorten zu Besorgnis Anlass gibt, ergreifen heute Initiativen für eine strengere Praxis. Sie betonen, dass es dabei nicht um die Ausländer an und für sich gehe, sondern darum, der durch die Ausländerkäufe angeheizten Bauspekulationen den Riegel zu schieben.

Einheimisches Handwerk und Gastgewerbe werden durch die zunehmenden Infrastrukturkosten mit immer höheren Beiträgen belastet, die Mieten erreichen teilweise für die Einheimischen unerschwingliche Höhen. Ich möchte aber auch auf die Kultur hinweisen, wie dies hier schon verschiedentlich angesprochen worden ist. Die Ligia Romontscha, die Dachgesellschaft der rätoromanischen Sprachgesellschaften, hat sich in einer Vernehmlichung gegenüber der Regierung des Kantons Graubünden ganz eindeutig für eine Verschärfung der bisherigen Gesetzeslage ausgesprochen, eben aus der Einsicht heraus, dass diese überbordende Entwicklung die Existenz der vierten Landessprache aufs höchste gefährde.

Die Ausnahmeregelung, wie sie heute gemäss den einschlägigen Verordnungen praktiziert wird, ist eine gegenüber dem Ziel des Gesetzes unerträgliche Sache. Ich möchte persönlich allerdings nicht soweit gehen und sagen, dass es überhaupt keine Ausnahmen geben dürfe. Ich bin auch der Ansicht, dass hier eine vernünftige und massvolle Zwischenlösung gefunden werden muss, aber der Zweitwohnungsbau mit ausländischem Erwerb darf inskünftig nur dort zugelassen werden, wo tatsächlich ein echtes, allgemeines oder regionalwirtschaftliches Interesse vorliegt.

Nun möchte die Motion Muheim auch in einer zu revidierenden Gesetzgebung erreichen, dass die Umgehungsgeschäfte verhindert oder wirksam bekämpft werden. Wenn das Gesetz einen Sinn haben soll, dann muss gegen die Umgehungsgeschäfte viel energischer vorgegangen werden. Dazu gehören auch schärfere Strafen. Die geringere Wirkung der entsprechenden gesetzlichen Bestimmungen zeigt sich am Beispiel jenes Falles, wo zwei an einem Umgehungsgeschäft erster Ordnung – es ging dabei um eine Grundstückverkaufssumme von 13,7 Millionen Franken – beteiligte Personen, die als Verwaltungsräte der betreffenden Gesellschaft Honorare von Hunderttausenden von Franken bezogen hatten, im Gerichtsverfahren lediglich zu Strafen von 20 000 bis 30 000 Franken verurteilt wurden.

In einem öffentlichen Aufruf haben kürzlich Walliser Hoteliers von der Gefahr der Zerstörung des Tourismus durch den Baumoloch gesprochen. Sie meinten damit vor allem die Zerstörung der Landschaft, des besten Kapitals des Fremdenverkehrs. Nun ist es richtig, dass in dieser Hinsicht die einzelnen Gemeinden selber tätig werden und entsprechende einschränkende Vorkehrungen treffen könnten. Aber in vielen Gemeinden ist der Kreis der Leute, die im Sinne des Gemeinwohls die Landschaft schützen möchten, zu klein, derjenige, der auf die Wahrnehmung besonderer Interessen bedacht ist, zu gross. Im Zeitpunkt einer mehrheitlichen Zustimmung ist vielfach schon zuviel zerstört worden.

Nun scheint es mir aus einem ganz besonderen Grunde angebracht, die Einschränkungen aus einem landesweiten öffentlichen Interesse heraus vorzunehmen. Wir kennen Landschaften, die in den letzten Jahren dank der grossen Öffnung der Lex Furgler eine ausgreifende Ueberbauung erfahren haben und die gleichzeitig Schutzlandschaften darstellen, für deren Erhaltung die Allgemeinheit – nämlich Gemeinden, Regionen, Kanton und Bund – die finanziellen Mittel aufzuwenden versuchen. Liegt hier nicht ein Widerspruch ohnegleichen vor? Ich möchte auf den Artikel 28 des Raumplanungsgesetzes hinweisen, das wir soeben gutgeheissen haben, wo es heisst: «Der Bund kann an Entschädigungen für besonders bedeutsame Schutzmassnahmen nach Artikel 18 Beiträge leisten.» – Ist es da noch statthaft, zuzulassen, dass die Bauspekulation auf ständig neue Landschaften überwuchert, die aus diversen Grün-

den schutzbedürftig sind, nämlich aus Gründen des Tourismus, der Landschaftspflege und der Landwirtschaft?

Noch zwei Worte zu den Arbeitsplätzen. An manchen Orten im Berggebiet ist heute die Bauwirtschaft ausgelastet. Um termingerecht bauen zu können oder um gute Wettbewerbsverhältnisse zu erhalten, werden von interessierten Kreisen auswärtige Konkurrenzfirmen beigezogen. Einzelne Grossfirmen der Baubranche in den Agglomerationen des Berggebietes werden durch die stete Möglichkeit, mit Objektbauten der Lex Furgler gewinnträchtiger zu arbeiten, davon abgehalten, ihren hohen Bestand an ausländischen Arbeitskräften, der bei diesen wiederum den Höchststand von 1973 erreicht hat, abzubauen und ihren Betrieb im Gleichschritt mit dem schweizerischen Durchschnitt zu redimensionieren. Der Bauwirtschaft im Berggebiet kann unmöglich für ewige Zeiten mit dem Grundstücksverkauf an Ausländer geholfen werden. Ihr kommen die Massnahmen der Entwicklungskonzepte und des Investitionshilfegesetzes zugute. Sie kann auch in Zukunft vermehrt bei baulichen Vorkerhungen, wie zum Beispiel Gebäude-Isolationen, Energiesparmassnahmen und Anlagen des Umweltschutzes, zum Zuge kommen. Auch im Berggebiet muss ihr Beitrag dem qualitativen Wachstum dienen.

Damit möchte ich empfehlen, der Motion Muheim zuzustimmen.

Fischer-Bremgarten: Die Spatzen pfeifen schon lange von Helvetiens Dächern, dass die Lex Furgler immer mehr zur Farce und zum Papiertiger abgestempelt wurde. In den Jahren 1966 bis 1976 wurden in unserem Lande für 8,5 Milliarden Franken Grundstücksverkäufe an Ausländer bewilligt. Das entspricht einer Fläche von 500 Bauernhöfen zu 10 Hektaren. Die zahlreichen illegalen Dunkelverkäufe durch Winkeladvokaten sind in den genannten Zahlen nicht einmal erfasst. Im Jahre 1977 wurde ein Rekord von 1,2 Milliarden Franken für 220 Hektaren erreicht; dabei sind die Stockwerkeigentumswohnungen nicht eingeschlossen. 80 Prozent dieser Verkäufe entfallen auf den alpinen Raum. Durch diesen kaum überbietbaren, unverantwortlichen Ausverkauf der Heimat verliert vor allem das Ferien- und Erholungsland Schweiz, insbesondere das Berggebiet, seine Attraktion für fremde Feriengäste. Es verliert aber auch seine Eigenart und seine Tradition. Dem energischen Auftreten gegen den Ausverkauf der Heimat kann man keine Ausländerfeindlichkeit anlasten, Herr Barchi. Es ist vielmehr ein Gebot der Vernunft und der Vorsorge, denn unsere Bodenreserven sind begrenzt. Jede Erholungslandschaft – vor allem im alpinen Raum – hat eine optimale Belastbarkeit durch Bauten und Infrastruktur, die besonders in den Bergregionen tief liegt. Durch diese masslose Expansion an Bauten gefährden die Fremdenkurorte – langfristig gesehen – selbst ihre Existenz.

Es entstehen nicht zu unterschätzende Folgeschäden für unseren Fremdenverkehr – der uns immerhin 5 Milliarden Devisen einbringt –, wenn wir das Zweitwohnungsproblem quantitativ nicht in die Hand bekommen, denn der Zweitwohnungsbau zerstört die Grundlage des Tourismus, nämlich die Einzigartigkeit und Schönheit der Landschaft. Die Zweitwohnungen sind die am schlechtesten ausgenutzten Objekte, da sie erfahrungsgemäss im Durchschnitt nur während weniger Wochen im Jahr bewohnt werden. Die gewaltige Nachfrage nach Böden im alpinen Raum gefährdet aber auch die Existenzgrundlage unserer sicher nicht auf Rosen gebetteten Berglandwirtschaft, weil der Run nach den besten landwirtschaftlichen Böden massiv erfolgt und kaum zu stillen ist. Es ist aber für unsere Fremdenindustrie ein staatspolitisches Gebot, die Berglandwirtschaft zu erhalten, sonst würde das ganze Alpengebiet bald verganden. Diese Berglandwirtschaft muss vor diesen profitgierigen Spekulanten geschützt werden; sonst müssen wir uns dereinst vor unseren Kindern schämen. Das Gefühl des Schweizers zur Heimat, vor allem zur Landschaft, ist noch intakt und staatsershaltend bedeutsam.

In diesem Zusammenhang drängt sich gebieterisch noch ein anderer Aspekt auf. Es geht heute nicht nur um den Ausverkauf der Heimat schlechthin, sondern um die Abwehr einer massiven Ueberfremdung in der Wirtschaft ganz allgemein. Wenn zum Beispiel ganze Hotelketten von Ausländern und deren Kapital beherrscht werden, gelangen unter Umständen Tausende von schweizerischen Arbeitnehmern in eine gefährliche Abhängigkeit von ausländischen Arbeitgebern.

Was ist zu tun? Die Partialrevision der Lex Furgler ist zielstrebig an die Hand zu nehmen. Es sind ihr Zähne einzusetzen und nicht auszuziehen, denn sie hat auch heute noch allzu viele Löcher und zu viele Hintertürchen. Der Ausverkauf der Heimat ist staatspolitisch zu gewichtig, als dass wir die Lex Furgler der momentanen Wirtschaftsrezession opfern dürften, wie das, im Gegensatz dazu, der damalige Bundespräsident Bonvin an einem grossen Empfang in Brig am 19. Januar 1973 glaubte, als er erklärte, die Gesetzgebung über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland sei «la loi la plus hypocrite de l'histoire suisse» oder, auf gut Deutsch übersetzt, das sei das heuchlerischste Gesetz in der ganzen Schweizer Geschichte. Wer wundert sich da noch über die Furka-Mentalität oder über die Savro-Affäre im Wallis. In der heutigen Situation verstehe ich Bundesrat Furgler nicht, dass er die Strafbestimmungen gegen Umgehungsgeschäfte nicht sofort drastisch verschärfen will. Ich verstehe auch nicht, dass die Bundesanwaltschaft bei bestimmten Kantonen, die die Lex Furgler geradezu offensichtlich missachten, nicht als Partei auftreten kann. Es ist unerlässlich, dass eine bessere Kontrolle der Immobiliengesellschaften durch Einführung der Namenaktien angestrebt wird. Der Preis, der für die Bekämpfung des Ausverkaufes unserer Heimat gefordert wird, ist nie zu hoch und sollte ohne Zähneknirschen berappt werden. Ich bitte Sie daher, die Motionen Schalcher und Muheim zu überweisen.

Muheim: Es ist mir in meiner 15jährigen Zugehörigkeit zu diesem Rate noch nie passiert, dass ein Vorstoss von mir derartige Aufmerksamkeit des Rates erregt hat. Es ist mir aber auch noch nie passiert, dass so viele Opponenten und Befürworter nach vorne gegangen sind, um eine Motion zu bekämpfen oder zu unterstützen. Nach den Ausführungen des Kollegen Fischer-Bern habe ich mich gefragt: Wie steht es um den Ausverkauf der Heimat überhaupt? Er hat das Problem so verniedlicht und gesagt, die Lage habe sich stabilisiert. Man kann wohl mit Flächen rechnen, doch hat er eine Zahl von 100 Hektaren genannt, die nicht stimmt; es sind 200 Hektaren pro Jahr, die an Ausländer gehen. Aber neben der Fläche spielen natürlich noch viel mehr der Preis und die Zahl der Verkäufe eine Rolle. Diese sind von 3000 auf über 4000 angestiegen, und innert drei Jahren (1974–1977) sind die Verkaufspreise von 750 Millionen auf 1,2 Milliarden hinaufgegangen. Ich glaube also: Der Ausverkauf geht munter weiter. Ich möchte hier festhalten, dass die Bremse der Lex Furgler – sie sollte eine Bremse gegen den Ausverkauf sein – nicht zieht. Diese Tatsache hat mich veranlasst, meine Motion einzureichen. Die Motion will die Lex Furgler verstärken. Sie will vor allem gegen das Uebermass der Verkäufe angehen – das ist die eine Seite –, und sie will auf der andern Seite gegen die Missbräuche und Umgehungen dieses Gesetzes ankämpfen.

Verschiedene Kollegen haben versucht, eine Art Frontstellung zwischen den Fremdenverkehrsgebieten und den industriellen Gebieten heraufzubeschwören, eine Frontstellung zwischen den Berggebieten und dem Mittelland. Ich glaube, das ist völlig falsch und wäre durch gar nichts gerechtfertigt. Ich persönlich komme aus einem Gebiet, wo der Fremdenverkehr eine nicht unbedeutende Rolle spielt und kenne die Problematik des Tourismus. Auch andere Kollegen aus solchen Gebieten haben sich im meinem Sinn zu Worte gemeldet. Neben dem Wallis, dem Waadtland, dem Tessin und dem Kanton Graubünden gibt es noch weitere Kantone, die auch Berggebiete haben; ich

denke an die Kantone der Urschweiz, an den Kanton Bern, an den Kanton St. Gallen usw. Ich möchte also sagen: Diese Frontstellung muss ich ablehnen. Sie trifft nicht zu und verfälscht die Situation. Von den verehrten Kollegen aus den vier zuerst genannten Kantonen ist von Diskriminierung gesprochen worden. Davon kann keine Rede sein. Wenn man die Bewilligungen, die erteilt wurden, anschaut, so stellt man fest, dass an diese vier Kantone 75 Prozent aller Bewilligungen erteilt wurden, während die übrigen 19 Kantone – oder 18 Kantone – je nach dem, wie man zählt – gerade noch 25 Prozent der Bewilligungen erhielten. Von Diskriminierung kann also keine Rede sein; eher könne man von einer Privilegierung sprechen.

Ich glaube, diese Zahlen zeigen, dass die Gewichte irgendwie verschoben sind. Man kann nicht alles rechtfertigen mit der Förderung des Fremdenverkehrs, mit der Förderung der Berggebiete, denn gerade an verschiedenen dieser Orte ist eindeutig übermarcht worden. Wenn zum Beispiel der Direktor der Walliser Handelskammer – das scheint mir für diese Fragen ein kompetenter Mann zu sein – öffentlich erklärt, im Jahre 1978 seien 1500 Zweitwohnungen im Wallis gebaut worden, davon der grösste Teil für Ausländer, so möchte ich einfach sagen: Was hier gemacht wurde, ist ein Uebermass. Man hat den Zweitwohnungsbau aufgebläht, man hat die Nachfrage künstlich durch Inserate – provozierende Inserate – in ausländischen Zeitungen heraufbeschworen, und ich möchte sagen: Die Mentalität dieses Direktors der Handelskammer ist irgendwie typisch für gewisse Kreise, selbstverständlich nicht für alle. Er erklärt in seinem Interview klipp und klar, dass auch die Walliser am «Abenteurer des 20. Jahrhunderts» teilhaben wollen. Das ist so ungefähr die Mentalität.

Hat nun wirklich die Bevölkerung dieser Gebirgskantone so grosse Vorteile aus diesen Verkäufen? Ich möchte sogar die Frage stellen: Haben die Grundeigentümer, die Boden hergeben, so grosse Vorteile aus diesen Verkäufen? Es sind vor allem die Promotoren, es sind geschäftstüchtige Unternehmer, Notare, Advokaten und Spekulanten, die hier den Rahm oben wegnehmen. Ich verstehe etwas anderes unter Hilfe für die Bergbevölkerung. Der Bergbevölkerung soll geholfen werden, indem sie Gäste aus dem Ausland in Hotels, in Pensionen, in Ferienwohnungen, im eigenen Hause aufnimmt und sie beherbergt. Ich glaube, dort könnte sie wesentlich mehr gewinnen als durch Verkäufe, bei denen das Land nachher einfach weg ist. Negative Auswirkungen dieser exzessiven Verkäufe – ich bin nicht gegen einen Verkauf, ich bin gar nicht für ein Verbot – sind auch da. Ich war zufällig in Celerina, im Bündnerland, ein paar Tage in den Ferien und habe dort erfahren, dass durch diese exzessive Entwicklung, durch Bodenverkäufe an Ausländer, die Bodenpreise auf ungefähr 400 Franken pro Quadratmeter gestiegen sind. Das trifft dann die Bevölkerung selber, die Grund und Boden erwerben möchte. Man hat das Baugewerbe meiner Meinung nach an verschiedenen Orten aufgebläht, man hat auch die Parahotellerie aufgebläht. Man hat Grossüberbauungen forciert, die die Tendenz zum Gigantismus haben – ich sage das hier ganz offen. Es ertönen heute sogar Stimmen, die von der Selbstzerstörung des Tourismus sprechen. Es ist interessant, dass diese Rufe nach Verschärfung der Lex Furgler gerade auch aus diesen Bergkantonen gekommen sind, und zwar von Behörden und von Wirtschaftskreisen. Die Gemeindebehörden von Grächen, von Arosa, von Engelberg, von Weggis – um jetzt auch zentralschweizerische Gebiete zu nehmen – haben einen Stopp, eine Sperrung verlangt. Die Hoteliers von Crans und Montana und auch die Hoteliers von Zermatt haben genug von dieser angeheizten Entwicklung. Eine vernünftige Entwicklung ist in Ordnung, aber wenn sie durch Verkäufe an Ausländer noch angeheizt wird, dann stimmt sie nicht mehr.

Mit der Revision der Lex Furgler von 1973 wollte man eine Verschärfung herbeiführen, weil vorher in den Kantonen, in der Praxis eine richtige Rechtsverwilderung eingetreten war. Statt dessen hat sie aber auch eine Lockerung ge-

bracht, nämlich vor allem eine Öffnung für den Fremdenverkehr, ohne Rücksicht darauf, ob es sich um saturierte Fremdenverkehrsorte oder um wirklich entwicklungsbedürftige Orte handelte. Bei der Sperrung, die für überfremdete Orte eingeführt wurde, wurden so viele Ausnahmen gemacht, dass man sagen kann: Die Ausnahme ist zur Regel geworden. Deshalb möchte ich nun mit meiner Motion die Wirksamkeit der Lex Furgler herbeiführen. Ich bin der Meinung, dass eine Revision mit Bezug auf die Politik der Fremdenverkehrsorte, eine Normalisierung stattfinden soll. Ich will kein Verbot, aber ich wünsche eine massvolle, eine normale Entwicklung und keine derartige Ueberhitzung. Ich möchte aber auch die Umgehungsgeschäfte (vor allem durch Immobiliengesellschaften) angehen und vor allem die Parteistellung des Bundes im Straf- und Zivilverfahren verbessern. Meine Motion ist also für das Mass, aber gegen Missbräuche. Ich habe volles Verständnis für die Förderung der Wirtschaft und des Tourismus, aber ich habe kein Verständnis für Uebermarchung. Meine Motion richtet sich deshalb gegen die Masslosigkeit. Ich bin dafür, dass im Rahmen einer vernünftigen wirtschaftlichen Entwicklung auch ein gewisser tragbarer Anteil an Ausländern Platz hat, aber ein vernünftiges und gesundes Mass darf nicht überschritten werden, wie sich das in den letzten Jahren ergeben hat.

Schalcher: Auch ich halte an der Ueberweisung als Motion, der der Bundesrat ja zustimmt, fest, aus den in der Begründung erwähnten und aus folgenden Gründen:

1. Ich bin nicht schuld, dass ich nochmals kommen musste. Hätte man auf meine von beiden Räten angenommene Motion von 1971 auf Verschärfung der Ausverkaufsbestimmungen die Verschärfung, wie man uns zusicherte, wirklich vorgenommen, hätte ich nicht mehr kommen müssen.

Es geht um die Einlösung des damals gegebenen Wortes, dass eine wirkliche Verschärfung erfolge.

2. Der Ausverkauf unserer Heimat ist keine wirkliche Entwicklungshilfe für unsere Berggebiete. Man lasse daher einmal diese läppische Behauptung fallen. Die Bevölkerung in ihrer Mehrheit hat davon nichts. Das fliesst doch zur Hauptsache lediglich in die Taschen einiger weniger, die keine Hemmungen haben, um ihres finanziellen Gewinnes willen den Ausverkauf unserer Heimat zu betreiben. Das muss doch einmal mit aller Deutlichkeit gesagt werden.

3. Hören wir doch einmal im Volk herum. Die Stimmung im Volk ist ganz eindeutig und entschieden gegen einen weiteren Ausverkauf der Heimat, und es verlangt, dass nun wirklich ein Riegel geschoben wird. Tun wir es nicht, dann dürfen wir uns nicht beklagen, wenn eine weitere, aussichtsreiche Volksinitiative kommt. Wir sind das auch denjenigen Kantonen schuldig, die zurückhaltend sind, sonst kommen sie sich als die Dummen vor. Es gibt nämlich – das möchte ich zum Schluss all meinen lieben Freunden aus den vier sündigen Kantonen, die da so zahlreich an dieser Tribüne erschienen sind, sagen – auch Bergkantone, und zwar die Mehrzahl, die zurückhaltend sind und keinen Ausverkauf betreiben. Ich schliesse mit dem in der Begründung erwähnten Satz von Fürsprecher Heinz Hofmann von der Eidgenössischen Justizabteilung in der Zeitschrift «Heimatschutz»: «Es gilt», wie Prof. J. Krippendorf zutreffend einmal bemerkt hat, «der Gefahr zu begegnen, dass sich Fremdenverkehrsorte zu überdimensionierten Freizeitbehältern entwickeln, die entdeckt, erschlossen und ausgebeutet werden, um schliesslich getreu der ‚Taktik der verbrannten Erde‘ verlassen zu werden, wenn sie ausgedient haben.» Erkennen wir diese Gefahr rechtzeitig, und sorgen wir dafür, dass das nicht geschehen kann!

Bundesrat Furgler: Zum Frühlingsanfang sind viele Blüten aufgetaucht, die der Lex dienen. Diese trägt aus Gründen, die ich bis heute noch nicht weiss, meinen Namen – eine Art Erbgang, nur dass Sie diese Art Erbschaft nicht aus-

schlagen können, wenn Sie in ein Amt eintreten; mein Vorgänger durfte diesem gleichen Gesetz seit 1961 seinen Namen geben, mein Nachfolger wird vermutlich die Chance haben, dass bei seinem Eintritt auch gleich schon ein Erlass nach ihm benannt werden wird. Das als Ingress.

Wie steht es anhand der Fakten? Ich habe die Zusammenstellung des Eidgenössischen Statistischen Amtes über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland mit der Entwicklung der erteilten Bewilligungen ab 1971 vor mir. Bewilligungen 1971 insgesamt 4849, Stockwerkeigentum 3123; Fläche in Hektaren 381; Preis 755 Millionen, Stockwerkeigentum 410 Millionen. 1972 insgesamt 3033 Bewilligungen, Stockwerkeigentum 2050; Fläche in Hektaren 314; Preis 673 Millionen, Stockwerkeigentum 313 Millionen.

Sie erinnern sich, dass wir – Bundesrat und Parlament – damals im Juni den Totalstopp im Kapitalbereich mit Anlageverbot auch im Liegenschaftsbereich beschlossen haben. Dementsprechend reduzierte Zahlen: 1973 Bewilligungen insgesamt 1593, davon Stockwerkeigentum 1295; Fläche in Hektaren 237; Preis in Millionen 351, Stockwerkeigentum 174 Millionen. 1974 wieder ein Anstieg: Bewilligungen insgesamt 3147, Stockwerkeigentum 2466; Fläche in Hektaren 251, Preis in Millionen 759, Stockwerkeigentum 412 Millionen. 1975: Bewilligungen insgesamt 2887, Stockwerkeigentum 1938; Fläche in Hektaren 285; Preis in Millionen 1013, Stockwerkeigentum 345 Millionen. 1976: 3600 Bewilligungen insgesamt, Stockwerkeigentum 2511; Fläche in Hektaren 241, Preis 912 Millionen, Stockwerkeigentum 468 Millionen. 1977 Anstieg auf insgesamt 4173 Bewilligungen, Stockwerkeigentum 2736; Fläche in Hektaren 245, Preis in Millionen 1183, Stockwerkeigentum 549 Millionen. Aus dem Jahre 1978 kann ich Ihnen die Zahlen für die ersten 10 Monate geben. Da betrug die Anzahl der erteilten Bewilligungen insgesamt 3840, Stockwerkeigentum 2552; Fläche in Hektaren 179; Preis in Millionen 1051, Stockwerkeigentum 485 Millionen. Wenn ich die beiden letzten Jahre 1977 und 1978 vergleiche (mit einer Extrapolation aus dieser Zehnmonatsperiode), darf ich annehmen, dass wir in der Bewilligungszahl ungefähr gleich bleiben, in der Fläche eher etwas tiefer liegen und im Bereich der Preise ungefähr gleich bleiben. Soviel zu den Zahlen, die im Grunde genommen doch die entscheidende Aussage zum Problem machen, das hier von den beiden Motionären mit ihren Vorstößen ins Zentrum der Debatte gestellt worden ist und das im Kontext alle Votanten heute beschäftigt hat. Ich darf vielleicht noch eine einzige statistische Ergänzung beifügen – dann verschone ich Sie mit Zahlen. Ich entnehme – und das ist das letzte Verfügbare, weil wir vermutlich erst in zwei, drei Monaten wieder für das Jahr 1978 soweit sind – aus der Statistik der Entscheidung über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland, wie er vom Eidgenössischen Statistischen Amt jeweils gemacht wird und wie er sich im Separatabzug «Die Volkswirtschaft» vom letzten Mal über die effektiven Zuwachszahlen an ausländischem Grundeigentum nach Kantonen im Jahre 1977 findet, dass der effektive Nettozuwachs rund 80 Hektaren betragen hat. Es handelt sich hier um den effektiven Zuwachs, d. h. abzüglich Handänderungen unter Ausländern und von Ausländern an Inländer. Ich wollte Ihnen diese Zahl hier doch noch bekanntgeben.

Die eidgenössischen Räte haben am 24. Juni 1977 die Geltungsdauer des Bundesbeschlusses über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland um weitere fünf Jahre, nämlich bis zum 31. Dezember 1982, verlängert. Auf materielle Änderungen wurde verzichtet, da der Bundesrat anlässlich der parlamentarischen Beratungen durch den Sprechenden die verbindliche Zielsetzung bekanntgab, spätestens bis zum Auslaufen der gültigen Rechtsnorm das ganze Problem zu überprüfen und den Bundesbeschluss durch ein Bundesgesetz abzulösen. Wir haben – ich darf hier den Motionär beruhigen – die Vorarbeiten sofort an die Hand genommen. Eine Studienkommission unter dem Vorsitz von Herrn Bundesrichter Patry ist am Werk. Diese wird einen formulierten Vorentwurf erarbeiten

– Ich hatte selbst eine Sitzung mit dem Kommissionspräsidenten –, und im Rahmen dieser Ueberprüfung soll untersucht werden, welche Massnahmen geeignet erscheinen, den ausländischen Erwerb auf das sinnvolle Mass zurückzuführen. In Erinnerung an die Debatte vor zwei Jahren füge ich hier bei: Die Erlasse, die seit 1961 in diesem Bereich entstanden sind, sind schwer verständlich, kompliziert und dementsprechend auch in der Durchführung für die anwendenden Behörden nicht einfach. Im Interesse der Rechtssicherheit, aber auch des Vermeidens von Missverständnissen, liegt mir an der Erarbeitung einer einfachen, überzeugenden Norm, in deren Zentrum das von vielen Vorrednern gepriesene sinnvolle Mass steht. Null würde ein absolutes Verbot bedeuten. Das wäre unschweizerisch und hätte Retorsionen zulasten der Schweiz zur Folge. Sie können nicht im Ausland kaufen wollen, seien es Industrieanlagen, seien es Liegenschaftsanlagen, und gleichzeitig im Inland vollständig blockieren. Das ist mit dem Rechtsstaat nicht vereinbar und wäre auch politisch unklug. Kurz und gut: null geht nicht, und die berühmte Ziffer 100, wo man einfach alles zuliesse, wäre auch falsch. Ich kann Ihnen den genauen Stellenwert dieses sinnvollen Masses noch nicht nennen, aber zwischen null und 100 liegt er irgendwo, und mit Ihnen zusammen, und vor allem gemeinsam mit der genannten Kommission möchte ich versuchen, diese ausserordentlich schwierige Aufgabe einer Lösung entgegenzuführen.

Unbestreitbar haben die ausländischen Zweitwohnungen in Fremdenverkehrsorten zugenommen. Ich begreife die Damen und Herren, die sagen: Bitte, werft nicht alles in den gleichen Topf. Es gibt die sogenannte «vocation», von der jeweils unsere welschen Freunde sprechen, wenn sie mit Blick auf bestimmte Regionen sagen: Seit Jahrhunderten kamen dorthin auch Gäste aus dem Ausland; um zu verweilen, haben dort auch Gäste aus dem Ausland Wohnungen gekauft, haben dort investiert, was nicht einfach übertragbar ist auf andere Gegenden dieses Landes, die andere «vocations» – Berufungen möchte ich fast sagen – haben. Das alles gilt es mitzuberücksichtigen. Trotzdem hätte sich aber das Problem der Zweitwohnungen gestellt, weil da und dort, auch nach Auffassung der örtlichen Behörden, das sinnvolle Mass nicht mehr gefunden wurde. Jeder von uns weiss aus eigener Lebenserfahrung: Wo man masslos wird, entstehen Probleme, es ergeben sich Schwierigkeiten, also muss man zurückstutzen.

Ich begreife auch, dass gefordert wird, nicht nur die Zahl der Bewilligungen habe eine Rolle zu spielen, sondern man müsse mitergründen, wie es sich mit den Werten verhalte. Immerhin darf ich eine beruhigende Erklärung abgeben: Wenn Sie sehen, dass es zumindest in den letzten beiden Jahren ungefähr bei gleichen Flächen blieb, also kein neues Ansteigen vorliegt, dann ersehen Sie daraus, dass es einen Unterschied ausmacht, ob man mehrere Stockwerke auf der gleichen Grundfläche erstellt, oder ob man für eine Wohneinheit eine Fläche preisgibt. Ich mache auf das aufmerksam, weil es mit in die touristische Lagebeurteilung dieser Regionen hineingehört, so wie gleichfalls zu Recht darauf hingewiesen wird, in der veränderten Industriegesellschaft von heute müsse beim Tourismus neben dem Hotel klassischer Prägung die Parahotellerie und die Zweitresidenz mitbetrachtet werden, dies nicht zuletzt deshalb, weil die sogenannt klassische Hotellerie im Zusammenhang mit Geldwertfragen fast nicht mehr genügend Investoren findet. Da haben sich Umstrukturierungen im Wirtschaftsbereich dieser Touristikregionen herauskristallisiert, die man sehen muss.

Ich glaube, Herr Rubi hat im Grunde genommen eine nicht zu bestreitende Zielvorstellung bekanntgegeben, indem er sagte: Wir müssen der ortsansässigen Bevölkerung den Lebensraum erhalten. Ich verstehe ihn so, dass es nicht genügt, Entwicklungskonzepte aufzustellen, sondern dass wir durch sinnvolle Massnahmen der dort lebenden Bevölkerung nicht nur sagen, wie schön ihr Gebiet sei, nicht nur von uns aus dorthin in die Ferien gehen, sondern Möglichkeiten anbieten, um gemeinsam mit den lokalen

Behörden, sei es mit dem Entwicklungskonzept, sei es mit allem, was überhaupt volkswirtschaftlich relevant ist, Arbeitsplätze zu schaffen, die den jungen Menschen gestatten, dort zu bleiben. Das ist staatspolitisch auch nach meiner Wertung ein ausserordentlich wichtiges Anliegen.

Ich habe mit Interesse die Hauptargumente zur Kenntnis genommen, die hier vorgetragen worden sind. Die Frage des Masses habe ich bereits angetönt und bejaht. So wie ich den Vorstoss von Herrn Muheim Interpretiere, strebt er selbst das sinnvolle Mass an, aber er geht von der Ueberzeugung aus: Zurzeit haben wir das sinnvolle Mass noch nicht gefunden. Und wenn er in seiner Motion wörtlich sagte, der Bundesrat werde eingeladen, einen Entwurf für die Aenderung des Beschlusses vorzulegen, mit dem Ziel, Umgehungsgeschäfte mittels Gesellschaften zu verhindern und die Voraussetzungen für den Grundstückerwerb durch Ausländer in den Fremdenverkehrsarten wieder zu normalisieren, dann ist das eine Zielsetzung, die sich natürlich mit der Zielsetzung deckt, die jetzt die Kommission Patry mitzuberücksichtigen hat. Keiner von uns will Umgehungsgeschäfte. Ob die bereits in Angriff genommenen Studien über die zwingende Einführung von Namenaktien für die Immobiliengesellschaften bald eine Verwirklichung finden – auch Herr Barchi sprach davon –, das kann ich Ihnen mit Bezug auf den Faktor Zeit noch nicht sagen. Aber ich halte dafür, dass auf jeden Fall dort auch ein Weg zu Verbesserungen führt und bereits anerkannt worden ist.

Ich werte diese Diskussion auch so, dass wir trotz den heissen Problemen, die wir anzupacken haben, die Reform durchführen müssen. Ich werde mein Versprechen halten, Ihnen vor Ablauf der jetzt gültigen Normen einen Gesetzesentwurf vorzulegen. Wir dürfen uns nicht in zwei Parteien aufspalten: Leute, die in den Agglomerationen wohnen, und Menschen, die im Berggebiet wohnen. Ich würde das staatspolitisch ausserordentlich bedauern. Wir brauchen einander nämlich. Ich kann auch Herrn Cavelti sagen: Es ist so, dass im Zentrum dieses Erlasses der Artikel 64 der Verfassung steht. Was darauf korrekterweise aufgebaut werden kann, hat Bestand. Wir werden auch hier eine saubere Sonde anlegen, um nicht einfach alles und jedes, was man da auch noch tun könnte, darauf abzustützen ohne Prüfung, ob es verfassungsrechtlich erlaubt sei. Wenn er also ein gewisses Unbehagen zum Ausdruck brachte, dass dieses rechtliche Instrument missbraucht werden könnte, dann begreife ich ihn. Wir werden den Weg des Rechts beschreiten.

Ein Problemkreis, der uns hier mitbeschäftigen muss, damit keine Art Agglomerationspartei und Bergpartei entsteht, die sich über alle Parteischranken hinweg ihre Leute suchen würde, ist die immer wieder – auch hier von einzelnen Rednern – aufgeworfene Frage, wie es sich denn mit den Investitionen bei andern Geschäften verhalte. Diese seien leichter möglich; in den Banken habe es auch Ausländergeld, und dort, wo es um Bodenfragen gehe, werde man «zulasten der Bergbevölkerung» viel, viel strenger. Mir scheint, dass wir in allen diesen Bereichen das richtige Mass finden müssen. Ich sage das deshalb, weil ich mir auch als Justizchef bei anderer Gelegenheit – als die Oelkrise uns zu grosser Sorge Anlass bot und als die überbordenden Anlagen, die eventuell hätten kommen können, uns zur Vorbereitung möglicher Schutzmassnahmen führten – viele Fragen stellte, sie auch dem Bundesrat unterbreitete und mit ihm Lösungsvorschläge erarbeitet habe. Es hätte dort ganz problematische, schädliche Folgen, wenn über Nacht wichtige Familienaktiengesellschaften – ich exemplifiziere an diesem Beispiel – in fremde Hände gingen, um dann, wenn immer möglich, durch eine abrupte Betriebseinstellung soundsoviele Arbeitsplätze auch unserer Leute zu gefährden. Das sind tatsächlich Zusammenhänge, die man offen aufzeigen soll, und die, wie ich es versuche, sichtbar machen, dass sich der Bundesrat nicht nur um das Problem des Verkaufs von Grundstücken an Ausländer, sondern auch um diesen Teil des volkswirtschaftlich und staatspolitisch bedeutsamen

Problemes kümmert. Wir werden also auch dort wachsam bleiben.

Wenn Herr Dupont fürchtet, dass dieser ganze Erlass eigentlich seit 1961 fast nur Umgehungen gezüchtet habe, so kann ich ihn insofern beruhigen: Es gibt leider fast bei allen Gesetzen Leute, die eine einmal geschaffene Norm zu umgehen versuchen; das muss nicht à tout prix gegen die Norm sprechen. Aber ich greife seinen Gedanken so auf: Er hat das Gefühl, dass diese sehr kompliziert gewordene Norm eher zu Umgehungen reize, als es eine einfache Norm tun würde. Deshalb das Bestreben nach der einfachen Norm.

Für Wirtschaftskriminalität habe ich gar kein Verständnis; ich werde alles daran setzen, um sie – wo immer sie auftritt – zu bekämpfen, sei es hier, sei es in anderen Bereichen. So habe ich ein paar Hauptpunkte der Herren Dupont, Cevy, Schutz, Biderbost, Ueltschi, Cavelti, Rubi, Barchi, Mugny aufgegriffen. Wir sind uns durchaus bewusst, dass wir – eben wegen der Verschiedenartigkeit der Regionen in diesem Staat – nicht einfach alles über einen Leisten schlagen können. Ein Eintopfgericht ist nicht die Lieblingsspeise von Mutter Helvetia, die eine reichhaltige Speisekarte liebt, wie Sie es auch in den Regionen, in die Sie jeweils hingehen, besonders schätzen. Das überträgt sich auch auf Lösungen; andererseits muss es so sein, dass man nicht der Gefahr des Ueberessens erliegt, denn auch das führt zu Störungen.

Der Bundesrat hatte gar keinen Anlass, sich nicht zu diesen Motionen zu bekennen, aus dem einfachen Grund, weil er ja die Reformaufträge bereits erteilt hat und weil die Kommission Patry am Werk ist. Wir werden mit Bezug auf die Verordnung die Vernehmlassungen der Kantone selbstverständlich – hier darf ich Herrn Schutz beruhigen – ganz sorgfältig überprüfen. Seien es Gebirgskantone oder Flachlandkantone: es gilt das Prinzip der Egalité de traitement. Wir suchen auch hier nach Lösungen, die tragfähig sind.

Ich komme zum Schluss. Weil die Kommission Patry an der Aufgabe ist, weil wir daran interessiert sind, ein gutes Gesetz zu erarbeiten und weil die Zielvorstellung, von der Herr Muheim ausging, sich in einer solchen Reform finden muss – Sie werden das dann diskutieren, wenn der Gesetzesvorschlag kommt –, hat der Bundesrat die Ihnen bekanntgegebenen Beschlüsse gefasst. Ich bedanke mich für die vielen Anregungen, die ich erhalten habe. Wir werden nie xenophobe Politik betreiben, das wäre unwürdig für uns Schweizer; wir werden aber auch keine Politik unterstützen, wo man in Grossinserten im Ausland so tut, als ob man bei uns Liegenschaften gleich noch mit dem Bürgerrecht kaufen könne, schlicht alles frisch ab Lager. Auch hier: Beide Extreme taugen nichts. Wenn wir den gesunden Mittelweg gehen, leisten wir einen guten Beitrag zu tragfähiger Politik.

Motion Muheim

Präsident: Wir bereinigen zuerst die Motion Muheim. Der Bundesrat ist bereit, die Motion entgegenzunehmen; der Motionär bittet, die Motion zu überweisen. Verschiedene Redner sind jedoch gegen die Ueberweisung der Motion. Sie sind aber bereit, wenn ich richtig interpretiert habe, diese Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Abstimmung – Vote

Für die Ueberweisung als Motion	84 Stimmen
Für die Ueberweisung als Postulat	41 Stimmen

Motion Schalcher

Präsident: Wir bereinigen nun die Motion Schalcher. Der Bundesrat ist bereit, die Motion entgegenzunehmen; der Motionär beantragt, die Motion zu überweisen. Verschiedene Redner beantragen auch hier, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Abstimmung – Vote

Für die Ueberweisung als Motion

65 Stimmen

Für die Ueberweisung als Postulat

60 Stimmen

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

78.348

Motion des Nationalrates (Muheim)
Grundstückserwerb durch Personen im Ausland
Motion du Conseil national (Muheim)
Acquisition d'immeubles
par des personnes domiciliées à l'étranger

78.477

Motion des Nationalrates (Schalcher)
Ausverkauf der Heimat
Motion du Conseil national (Schalcher)
Bradage du sol national

Beschluss des Nationalrates vom 21. März 1979

Décision du Conseil national du 21 mars 1979

Wortlaut der Motion Muheim

Der Bundesrat wird eingeladen, einen Entwurf für die Aenderung des Bundesbeschlusses über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland vorzulegen mit dem Ziel, Umgehungsgeschäfte mittels Gesellschaften zu verhindern und die Voraussetzungen für den Grundstückserwerb durch Ausländer in den Fremdenverkehrsorten wieder zu normalisieren. Für Verstösse gegen den Bewilligungsbeschluss sind schärfere Strafen anzudrohen. Die Bundesbehörden sind zu legitimieren, im Strafverfahren gegen Fehlbare Parteirechte auszuüben und auf Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes zu klagen.

Texte de la motion Muheim

Le Conseil fédéral est invité à présenter un projet de révision de l'arrêté fédéral sur l'acquisition d'immeubles par des personnes domiciliées à l'étranger, qui vise à empêcher des opérations permettant d'éluider les prescriptions des opérations permettant d'éluider les prescriptions par le truchement de sociétés et à normaliser les conditions auxquelles est subordonnée l'acquisition d'immeubles dans les lieux à vocation touristique par des étrangers. Les contrevenants à la décision portant octroi de l'autorisation doivent être punis plus sévèrement. Les autorités fédérales doivent être habilitées à se constituer partie à la procédure pénale engagée contre des fautifs et à intenter action en rétablissement de la situation juridique antérieure.

Wortlaut der Motion Schalcher

Mit meiner von beiden Räten überwiesenen Motion vom 15. Dezember 1971 ist der Bundesrat beauftragt worden, beförderlich eine wirksame Verschärfung der Bewilligungspflicht für den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland in die Wege zu leiten. Mit der «Lex Furgler» von 1974 wurde die Hoffnung geweckt, dass dem Ausverkauf der Heimat nun wirksam begegnet werde. Dieses Ziel ist – nach der Statistik – nicht erreicht worden.

Der Bundesrat wird daher neuerdings beauftragt, der Bundesversammlung beförderlich Bericht und Antrag über

eine wirklich wirksame Verschärfung der Bewilligungspflicht vorzulegen.

Texte de la motion Schalcher

La motion transmise par les deux Chambres le 15 décembre 1971 avait chargé le Conseil fédéral de soumettre le plus tôt possible l'acquisition d'immeubles par des personnes domiciliées à l'étranger à un régime d'autorisation plus strict. La «Lex Furgler» de 1974 avait fait espérer que le bradage du sol national serait enfin jugulé. Il ressort des statistiques que cet objectif n'a pas été atteint.

Le Conseil fédéral est chargé derechef de présenter dans les meilleurs délais un rapport accompagné de propositions visant à instaurer un régime d'autorisation effectivement plus rigoureux.

Urech, Berichterstatter: In der Frühjahrsession 1979 hat der Nationalrat zwei Motionen, die den Bundesbeschluss über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland von 1961 betreffen, an den Bundesrat überwiesen. Die Ueberweisung des Vorstosses Muheim als Motion erfolgte im Nationalrat mit 84 Stimmen; für die Ueberweisung dieses Vorstosses als Postulat sprachen sich 41 Ratsmitglieder aus.

Die Ueberweisung des Vorstosses Schalcher als Motion erfolgte im Nationalrat mit 65 Stimmen; für Ueberweisung dieses Vorstosses als Postulat sprachen sich 60 Ratsmitglieder aus.

Da die Motionen Muheim und Schalcher denselben Problemkreis und dieselben Zielsetzungen zum Gegenstand haben – Beschränkung der Bodenverkäufe an Ausländer, Schaffung optimaler Rechtsgrundlagen zur Bekämpfung von Umgehungsgeschäften, härtere Sanktionen bei Widerhandlungen –, gestatte ich mir, zu den beiden Vorstössen in einem einzigen Referat Stellung zu nehmen.

Einleitend möchte ich in Erinnerung rufen, dass der Bundesbeschluss betreffend Grundstückerwerb durch Personen im Ausland aus dem Jahre 1961 zum Ziele hat, die Grundstückerverkäufe an Personen im Ausland auf ein verantwortbares Mass zu beschränken. Dieser Bundesbeschluss von 1961 ist 1965, 1970, 1973 und 1977 verlängert worden, verbunden mit zum Teil grösseren Revisionen. Anlässlich der letzten Verlängerung des Bundesbeschlusses über den Grundstückerwerb durch Personen im Ausland von 1961 durch die eidgenössischen Räte im Jahre 1977 um weitere fünf Jahre, nämlich bis zum 31. Dezember 1982, wurde bewusst auf materielle Änderungen verzichtet, seien es Erleichterungen oder Verschärfungen, dies deshalb, weil der Departementsvorsteher, Herr Bundesrat Furgler, die verbindliche Zielsetzung bekanntgab, spätestens bis zum Jahre 1982, dem Auslaufen des heute gültigen Bundesbeschlusses, das ganze Problem des Grundstückerwerbs durch Personen im Ausland zu überprüfen und den Bundesbeschluss durch ein Bundesgesetz abzulösen. Das Justiz- und Polizeidepartement hat die Vorarbeiten sofort an die Hand genommen, eine Sonderkommission unter dem Vorsitz von Herrn Bundesrichter Patry ist seit einiger Zeit am Werk. Man will eine Totalrevision des Bundesbeschlusses von 1961 vornehmen. Die Expertenkommission wird Anfang 1980 einen systematisch erklärten, gegenüber dem heutigen Recht besser gefassten Vorentwurf vorlegen. Die Kantone und weitere interessierte Kreise werden anschliessend zur Stellungnahme eingeladen. Ziel der Revision ist die Reduzierung der Grundstückerverkäufe an Personen im Ausland auf ein sinnvolles Mass. Die Revisionsarbeiten sind bereits sehr stark vorangeschritten.

Das ist die Ausgangslage, von der aus Ihre vorberatende Kommission in der Sitzung vom 20. August 1979 im Beisein von Herrn Bundesrat Furgler zu den beiden Motionen Muheim und Schalcher Stellung genommen hat. Zusammengefasst lässt sich über das Ergebnis der Kommissionsberatungen folgendes sagen: In der Kommission war die Notwendigkeit der weiteren Beibehaltung der Kontrolle

über den Verkauf von Grundstücken an Personen im Ausland unbestritten. Die vollständige Ueberarbeitung des gesamten Fragenkomplexes der Grundstückerverkäufe an Personen im Ausland mit dem Ziel, diese auf ein sinnvolles Mass zu reduzieren, wird von unserer Kommission einheitlich begrüsst. In Anbetracht der bereits weit fortgeschrittenen Revisionsarbeiten der Expertenkommission Patry hat unsere vorberatende Kommission darauf verzichtet, über die einzelnen Revisionspunkte, wie sie in den beiden Motionen Muheim und Schalcher aufgeworfen werden, zu debattieren. Eine Diskussion soll nach Vorlage eines neuen Gesetzesentwurfes über den Grundstückerwerb durch Ausländer erfolgen. Dies kann um so eher verantwortet werden, als die heute noch geltenden Bestimmungen doch bewirkt haben, dass die verkauften Landflächen an Personen im Ausland pro Jahr bei rund 200 Hektaren stabilisiert werden konnten, so in den Jahren 1976, 1977 und 1978. In den Jahren 1971 und 1972 betrug die an Ausländer verkauften Landflächen laut Statistik noch 331 und 281 Hektaren.

Die bisherigen Vorschriften waren somit nicht erfolglos. Beim heutigen Stand der Revisionsarbeiten der Expertenkommission Patry erachtet es die vorberatende Kommission aber auch nicht als sinnvoll, die beiden Vorstösse Muheim und Schalcher aus dem Nationalrat in der verbindlichen Form von Motionen an den Bundesrat zu überweisen. Dies deshalb, weil der vom Bundesrat der Expertenkommission Patry erteilte Auftrag sehr umfassend ist: Das Ueberfremdungsproblem auf dem Bodensektor sei von Grund auf zu prüfen und ein formulierter Vorentwurf zu erarbeiten. Mit der zusätzlichen Ueberweisung von verbindlichen Motionen im heutigen Zeitpunkt würde der Spielraum der Expertenkommission nur beschnitten werden.

Ihre vorberatende Kommission beantragt Ihnen daher, die Vorstösse Muheim und Schalcher aus dem Nationalrat bloss in der Form des Postulates an den Bundesrat zu überweisen, sie dagegen in der Form von Motionen abzulehnen.

Weber: Ich stelle den Antrag, es seien die beiden Vorstösse in der ursprünglichen Form als Motionen an den Bundesrat zu überweisen. Das Thema ist sowohl in der Presse wie auch in den verschiedenen politischen, gerichtlichen und wirtschaftlichen Instanzen besprochen und zum Teil wahrscheinlich nahezu zerredet worden. Behauptungen stehen oft Behauptungen gegenüber. Erwiesenermassen bestehen in den jetzigen Bestimmungen Lücken, die Umgehungsgeschäfte ermöglichen und die auch den Ausverkauf der Heimat in gewissen Gebieten, wo das fragwürdige Geschäft weiterhin blüht, nicht in den gewünschten Schranken zu halten vermögen. Ich bin froh, dass der Bundesrat entschlossen ist, zu handeln. Er kann nur deshalb so entschlossen sein, weil er von der Richtigkeit der in den Motionen enthaltenen Zielsetzungen ebenfalls überzeugt ist.

Die Umwandlung in ein Postulat würde aber im jetzigen Zeitpunkt bedeuten, dass wir das Thema bagatellisieren, dass wir dem Bundesrat in die Arme fallen, dass wir ihm Schwierigkeiten bereiten und nach aussen dokumentieren, es sei gar nicht so schlimm. Ich glaube, es liegt im Interesse der Öffentlichkeit und des Landes, und es liegt schliesslich auch im Interesse der betroffenen Gebiete, wenn wir jetzt handeln und nach aussen dokumentieren, dass wir willens sind, eben diese bestehenden Lücken zu schliessen.

Ich verzichte darauf, weitere Begründungen anzuführen, weil sie – wie bereits ausgeführt – in der Presse in solchem Ausmasse dargelegt worden sind, dass es sich erübrigt, hier weitere Aeusserungen zu tun. Ich bin überzeugt, dass es in der Bevölkerung nicht verstanden würde, wenn wir jetzt hier die Sache in der Bedeutung herabmindern würden. Ich bitte Sie, die beiden Motionen als Motionen an den Bundesrat zu überweisen.

M. Genoud: En commission, j'ai fait partie de la majorité de la commission qui propose l'acceptation de ces deux motions sous forme de postulats après m'être, dans un premier temps, demandé s'il n'était pas préférable de refuser l'entrée en matière.

Je ne veux pas m'exprimer ici sur le fond du problème de l'acquisition de terrains par des étrangers. M. Weber pense que l'adoption de la proposition de la majorité de la commission provoquera inévitablement des réactions négatives au sein de la population. Or la population est loin d'être unanime en cette matière; au contraire, elle est partagée en deux camps assez nettement délimités. En effet, une partie importante de la population ne comprend que péniblement les mesures de restriction qui ont été instituées et qu'on restreigne de plus en plus la possibilité de vendre non pas tant des terrains que plus particulièrement des appartements à des étrangers.

Il ne faut pas perdre de vue que cette portion de la population habite les régions de montagne, qui sont celles où l'économie est la moins développée, qui restent constamment sous la menace d'un exode regrettable des jeunes forces de travail et où, partant, les communautés économiques et les communautés tout court de cette portion de pays sont mises en péril.

J'admets, certes, la nécessité d'une réglementation convenable dans ce domaine et je ne suis pas du tout opposé à la législation en vigueur, bien au contraire. Je crois même qu'elle est indispensable et que, si elle faisait défaut, il est certain que notre pays serait déjà devenu un champ de foire international pour spéculateurs et détenteurs d'énormes capitaux et que la situation serait devenue proprement intolérable chez nous. Il ne faut ni prêcher un libéralisme à tout crin, ni décréter des interdictions qui seraient préjudiciables à l'économie des régions concernées mais, à la faveur de la nouvelle législation qui devra être élaborée sur la base de l'expérience passée, il faut garder la juste mesure.

Les adaptations successives de la législation et des ordonnances d'exécution montrant, avec preuve à l'appui, qu'un grand progrès a été réalisé dans ce domaine. Malheureusement, la législation actuelle comporte encore de trop nombreux éléments qui n'ont aucun rapport avec la mise à l'encan du sol de la patrie, pour utiliser une expression consacrée, éléments qui sont autant de corps étrangers dans ladite législation.

Je sais gré au Conseil fédéral et plus particulièrement au chef du Département fédéral de justice et police d'avoir compris que la législation en vigueur doit être repensée. Des études sont en cours. Tout le monde connaît l'existence de la commission présidée par M. Patry, juge fédéral, dont les travaux, à ce que je sais, avancement normalement et même très bien. Je pense donc qu'il ne serait pas raisonnable aujourd'hui que notre Chambre accepte les deux motions en discussion en tant que telles et impose ainsi en quelque sorte des solutions ou des orientations d'abord à la commission qui est à l'œuvre et ensuite au Conseil fédéral et à elle-même.

Telles sont les raisons pour lesquelles je pense que les propositions du motionnaire peuvent être transmises au Conseil fédéral sous forme de postulat et être étudiées mais, encore une fois, c'est dans le cadre de la législation définitive, à la mise sur pied de laquelle nous devons nous attacher très prochainement après la procédure de consultation, que doit être réglée cette matière délicate, complexe et de caractère éminemment politique. J'attends avec confiance le résultat des travaux en cours et j'espère que notre conseil se prononcera en faveur de la transformation de ces deux motions en postulats; ainsi, il réservera sa totale liberté d'action pour ce qui concerne la législation définitive qui doit être mise sur pied.

M. Morier-Genoud: Permettez-moi d'enchaîner sur ce que vient de dire M. Genoud et de faire également une remarque à ce sujet.

M. Genoud admet la nécessité de cette législation pour notre pays, tout en soulignant, à juste titre d'ailleurs, qu'elle n'a pas été accueillie partout avec une égale satisfaction. Il relève en particulier que certains milieux des régions de montagne craignent qu'une restriction plus marquée des ventes de terrain et d'immeubles aux étrangers compromette le développement économique de ces régions.

Mais, ce qui me frappe, c'est que de plus en plus nombreuses sont les personnes qui se demandent si, en définitive, la vente d'appartements, de chalets ou de terrains à des étrangers contribue réellement au développement de ces régions. A cet égard, certaines réactions récentes d'hôteliers valaisans sont révélatrices. Ils sont arrivés à la conclusion que ce n'est pas forcément le cas et ils remettent en question le développement excessif et sauvage de la construction dans leurs stations.

Il me paraît donc indispensable, et M. Genoud le reconnaît, que la législation limitant la vente de terrains aux étrangers soit maintenue et même renforcée.

Or que demandent les auteurs des deux motions que nous examinons aujourd'hui? La motion Muheim demande que la législation en vigueur soit appliquée et ne soit pas détournée par le biais notamment de la constitution de sociétés et de l'acquisition d'actions de sociétés immobilières. Je crois que nous pouvons sans autre souscrire à une telle motion. Nous avons voulu une loi, nous devons nous assurer qu'elle soit respectée et correctement appliquée.

La motion Schaicher a une portée analogue et je constate que toutes deux vont dans le sens voulu par le Conseil fédéral, ainsi que M. Furgler, conseiller fédéral, l'a déclaré devant notre commission et devant le Conseil national. Toutes deux vont également dans le sens des travaux de la commission Patry, qui a été chargée de l'étude de la révision de la loi.

Devons-nous dès lors nous contenter de les accepter en tant que postulats? Il convient de rappeler que le postulat - malheureusement, c'est la modeste et brève - expérience que j'ai faite - n'est qu'un vœu pie, qui n'a aucun poids. Je regretterais donc que nous nous tenions en retrait de la décision du Conseil national et adoptions ces motions simplement sous la forme de postulats. Nous montrerions ainsi que nous ne voulons pas aller très avant dans la voie qu'a tracée le Conseil fédéral. Ce serait regrettable, car notre décision a d'importantes résonances politiques, voire émotives.

Je ne vois pas de raison qui justifie que nous n'acceptions ces deux motions que sous forme de postulats, alors qu'elles vont, je le répète, exactement dans le même sens que les travaux de la commission Patry.

C'est pourquoi, comme M. Weber, je vous engage à ne pas vous contenter de postulats, qui n'auraient pas de poids et qui ne constitueraient encore une fois que des vœux pieux.

Masoni: Non ho mai fatto mistero di profonda riserva circa la legittimazione della legge di cui oggi si domanda l'insprimento; riserva che attengono alla mancanza dell'opinione necessitatis in larghi strati dei Cantoni massimamente colpiti dall'applicazione, all'impostazione profondamente xenofoba, alla dubbia costituzionalità ed alla difficile compatibilità di essa col nostro sistema, che vanta da tempo la parificazione dello straniero nel diritto civile. Più volte ho espresso queste riserve nell'altro e in questo Consiglio. Ma la legge, l'ha detto pertinentemente il Consigliere federale Furgler al Consiglio Nazionale, è un'eredità che non possiamo respingere; dobbiamo portarla avanti con serietà, in modo che, malgrado le giustificate profonde resistenze, sia applicata in modo credibile. Ma quando una legge è applicata con la volontà seria di farla funzionare, e questa volontà non può essere messa in dubbio, allora i prov-

vedimenti come quelli chiesti oggi, sono, o il segno di quella spirale pericolosa che, più grandi sono i difetti di fondo di una legge, più si continua ad inasprirne l'applicazione, o una confessione d'impotenza dell'autorità o della legge stessa, non suscettibile di essere seriamente applicata. Quando una legge c'è, e siamo persuasi che le autorità dei Cantoni interessati la applicano seriamente, è quasi ingiurioso domandare inasprimenti di questo genere che sembrano premettere il sospetto che la legge non sia applicata. La legge è applicata e applicata molto duramente - vi parlo a nome di un Cantone che in effetti da questa legge ha risentito degli effetti dolorosi. Basterebbero questi aspetti generali a respingere, anche come postulato, la suggestione dei mozionanti: ma so di potermi rimettere alla saggezza della maggioranza commissionale che propone la trasformazione in postulato indicando con ciò un invito al Consiglio federale di grande prudenza prima di accingersi a inasprire alcunchè in questo delicato settore. Ma prima che il Consiglio federale si accinga veramente ad esaminare se e in quale modo inasprire la portata dei provvedimenti d'applicazione, è indispensabile vagliare la necessità di un inasprimento. Dal profilo originario della legge, lotta contro l'infestieramento, osiamo veramente dire che nei Cantoni interessati Grigioni, Vallese, Ticino, vi sia un infestieramento dovuto agli acquisti stranieri o all'applicazione di questa legge? L'infestieramento e la penetrazione di idee straniere, che vanno combattute non con le leggi ma con la cultura, con la presenza, con la difesa attiva della nostra identità, avvengono nei Cantoni di montagna o non piuttosto dalle grandi città che sembrano le primè invece a invocare questi provvedimenti? E' una domanda che io pongo alla coscienza dei colleghi. Dal profilo dell'infestieramento non sono forse questi Cantoni di montagna quelli che difendono le caratteristiche e l'identità del Paese in condizioni di vita difficili? Non sono forse quelli ai quali oggi bisogna guardare con qualche rispetto? Dove, se non nella grande città, con molta facilità si accettano gli usi e costumi che ci vengono importati da altre parti del mondo, e non parlo delle idee politiche, ma parlo degli usi e costumi, di una dilagante standardizzazione che ci fa perdere a poco a poco la nostra identità? Non credo che nè il Ticino, nè il Vallese, nè i Grigioni possono essere citati come esempi di Cantoni ove l'identità sia veramente minacciata. Se dal profilo dell'infestieramento non si vede la necessità di un inasprimento, forse dal profilo congiunturale, che è stato uno degli scopi che si sono alternati nel giustificare l'esigenza di questa legge quando il pericolo dell'infestieramento era venuto meno? Ho la netta impressione che dobbiamo tutti ammettere che anche dal profilo congiunturale, la costellazione internazionale e attuale dell'economia, la situazione svizzera, il corso alto della nostra moneta si dovrebbe se mai chiedere non l'inasprimento, ma l'attenuazione dei provvedimenti.

Vi è dal punto di vista statistico un inasprimento dell'infestieramento? Vi invito a guardare le tabelle dello sviluppo delle vendite e delle autorizzazioni. Ivi troviamo la prova migliore che non abbiamo a che fare con una situazione aggravata tale da giustificare un inasprimento: questa prova l'abbiamo nel rapporto tra autorizzazioni e vendite effettive: nel 1978, di fronte alle 4600 autorizzazioni date, solo 3500 hanno trovato pratica applicazione; delle 20 790 are per le quali sono state date autorizzazioni, solo una parte sono state trasferite: anzi, prendendo il bilancio completo dei trasferimenti, soltanto per 9000 are si ha, per saldo, il passaggio effettivo a stranieri; di fronte all'importo dai quasi 3 miliardi di franchi di valore di autorizzazioni, stanno 771 milioni di trapassi effettivi. Notiamo cioè, - ed il fenomeno si ripete anche prendendo i totali per 10 anni - che il numero della autorizzazioni, la quantità autorizzata per superficie, il totale degli importi autorizzati, sono molto superiori alle stesse cifre per i trapassi effettivi. Che cosa significa? Significa che se per 100 casi l'autorità ritiene la vendita possibile senza pericolo di infestieramento, i trapassi effettivi rimangono tra 60 e 70. In

altre parole: dei 100 casi, per i quali la vendita è giudicata legittima in base agli scopi e alla ratio della legge, solo 60 o 70 portano ad un trapasso effettivo. Abbiamo cioè una confortevole riserva di possibilità di autorizzazioni, una riserva di possibilità di trasferimento, che non dobbiamo sottovalutare. Al momento in cui, tra le domande autorizzate e i trapassi effettivamente effettuati vi è simile discrepanza, vi è una differenza tanto alta, dobbiamo insieme ammettere che non è certamente il caso di chiedere maggiore severità, che la situazione non è certamente tale da giustificare un qualsiasi inasprimento. Se mai, ci si dovrebbe in coscienza, porre seriamente il problema se le circostanze giustificano un'alleggerimento. Infine, le proposte dei mozionanti, benchè sicuramente intese in buona fede, sono atte ad ingenerare insicurezza giuridica. Perchè la legge c'è ed è applicata come si deve e severamente, simili proposte farebbero dubitare che la legge sia insufficiente o male applicata quando in realtà essa è sentita come severa. L'accettazione delle mozioni indurrebbe nelle autorità preposte all'applicazione un senso di insicurezza e di disagio che sicuramente non giova ad una buona, giusta ed equa applicazione della legge. Vi sarebbe più di una ragione, l'ho detto in apertura, per chiedere di respingere anche come postulato le misure chieste dai due nostri emeriti colleghi del Consiglio Nazionale. Ma io mi rimetto - come ho detto - alla saggezza della nostra Commissione, alla vostra nel respingere le mozioni, a quella del Dipartimento e dell'amministrazione, affinché nell'applicazione di questa legge non ci si scosti dalla misura dell'uomo, dall'equità e non ci si lasci fuorviare dal rigore moralistico ad ogni costo.

Urech, Berichterstatter: Ich möchte nur noch kurz folgendes sagen: Es geht der grossen Mehrheit der Kommission gar nicht etwa darum, diese Frage zu bagatellisieren. Sie erachtet es aber als wenig sinnvoll, nachdem der Bundesrat an eine Expertenkommission einen umfassenden Auftrag zur Ueberprüfung des gesamten Bundesbeschlusses gegeben hat, nun noch zwei spezifische Motionen zu überweisen mit der Folge, dass die umfassende Revision dadurch zum Teil eingeschränkt wird. Ich möchte auch sagen: Die Kommission ist einhellig der Auffassung, dass die Kontrolle der Landverkäufe an Ausländer aufrechterhalten werden muss, und dass geeignete Bestimmungen neuerdings geschaffen werden müssen, um die Verkäufe an Ausländer auf ein sinnvolles und verantwortbares Mass zu reduzieren.

Ich möchte abschliessend nur noch sagen, dass die Kommission beschlossen hat, die Motion Muheim mit 8:0 Stimmen als Postulat zu überweisen und die Motion Schaller mit 7:1 Stimmen ebenfalls als Postulat zu überweisen.

Bundesrat Furgler: Sie haben soeben in Ihrer Debatte die Diskussion über die Philosophie des ganzen Gesetzes einlässlich zur Kenntnis nehmen dürfen. Wenn Herr Masoni die Frage in den Raum stellte, wie man ein Gesetz überhaupt gestalten könne, das von einem Teil der Mitbürger im Staat als unnötig empfunden werde - er verwendete in diesem Zusammenhang den Urbegriff, den wir vom Recht her kennen: die *opinio necessitatis* -, und wenn Sie andererseits von Herrn Genoud hörten, es gelte zu verhindern, dass unser Land ein «champ de foire pour les spéculateurs» werde, und dass in diesen Berggebieten Menschen, die in einer schwierigen Situation seien, überhaupt keine Entfaltungsmöglichkeit mehr hätten, dann spürten Sie die Grenzwerte, innert derer wir hier ein Gesetz geschaffen haben und ein Gesetz auch sinnvoll anwenden wollen. Es geht tatsächlich - noch einmal erwähne ich Herrn Genoud - darum, «la juste mesure» zu finden. Welches ist das sinnvolle Mass zwischen Weiterentwickeln, Bauen, Verkaufen und dazu nein sagen, weil Bauen dem betreffenden Ort, der betreffenden Bevölkerung gar nichts mehr nützt, sondern im Gegensatz zu einem sinnvollen Bauen anstelle

von Fortschritt eine Zerstörung oder aber – ökonomisch ausgedrückt – Schaden provoziert. In diesen Bereich hinein stelle ich selbst die Diskussion, und ich füge sofort bei: Ich bin sehr froh, dass einmütig – auch aus Kreisen, die kritisch eingestellt sind – in diesem Saal festgehalten wird: Ohne Vorschriften geht es in diesem wichtigen Bereich nicht. Wir haben in Ihrer Kommission und vorher auch im Nationalrat sehr deutlich gemacht, dass es zu unterscheiden gelte zwischen der Zahl von Bewilligungen und der Zahl von Quadratmetern verkaufter Fläche. Wenn Sie die Diskussion im Nationalrat und vor allem auch die Sinngänge der Vorstösse von Herrn Muheim und Herrn Schalcher mitverfolgen konnten, dann spürten Sie, dass – Herr Muheim sagte es mehrere Male – er auch dieses sinnvolle Mass anstrebt und nicht das totale Verbot für ein Handeln in den Berggebieten. Ich sage: Es gilt, einen Unterschied zu machen zwischen der Zahl der Bewilligungen und der verkauften Fläche. Ich mache es noch einmal deutlich an Auszügen aus der Statistik.

Die Bewilligungszahlen sind angestiegen. Wir hatten zu Beginn des Jahrzehnts einen eigentlichen Höchststand in der Fieberkurve: 4849 Bewilligungen. Es kam die Zeit des Anlageverbotes, in der Kapitalanlagen weder in Geldform noch in Sachwerten erlaubt waren (Juni 1972), mit einem Abfall der Bewilligungszahl. Nach Aufhebung dieses Notrechtes stieg die Bewilligungszahl wieder an und erreichte Ende 1978 fast die Höhe des Jahres 1971 – ich wiederhole: nur Bewilligungszahl –, nämlich 4611. Das musste uns zu denken geben. Wir standen auch in dauerndem Kontakt mit den Kantonen.

Nun kamen wir zu einer doch beachtlichen Aussage, die den Wert der «Lex» sichtbar macht. Ich bedanke mich bei Herrn Urech, dass er in diese Richtung bohrte. Wenn im Jahre 1971 331 Hektaren erworben wurden, so reduzierte sich die von den Ausländern erworbene Fläche im letzten Jahr auf 208 Hektaren. Leider wurden diese Fortschritte viel zu wenig sichtbar gemacht. Das bedeutet nichts anderes als eine Abnahme von rund einem Drittel. Berücksichtigt man die fünf bekanntesten Fremdenverkehrskantone Bern, Graubünden, Tessin, Waadt und Wallis, die sehr oft auch zu Unrecht, weil sie sich in einer spezifischen Struktursituation befinden, so zitiert werden, als ob sie alles auswuchern liessen, dann ergibt sich für diese Kantone ein noch günstigeres Resultat: 252 Hektaren pro 1971, 136 Hektaren pro 1978, was eine Reduktion von 45 Prozent ausmacht. Nicht alle unter diesen fünf Kantonen haben gleich gehandelt. Das muss auch beigefügt werden. Einzelne waren bewusst massvoll, andere weniger.

Der Erwerbspreis hat entsprechend der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung in diesem Staat und auch der Geldwertverhältnisse in umgekehrtem Verhältnis zugenommen: 755 Millionen pro 1971, davon 410 Millionen für Stockwerkeigentum, und 1300 pro 1978, davon 611 Millionen für Stockwerkeigentum, was ausser einer erheblichen Baukostenteuerung auf die zunehmende Beliebtheit von Stockwerkeigentum zurückzuführen ist.

Der Flächenzuwachs hat sich somit gegenüber früher nicht nur stabilisiert, sondern er ist gar rückläufig. Ich werde das als Teilerfolg der «Lex», wobei ich in Beantwortung einer Frage, die mir ein Walliser einmal stellte, beifüge: Es handelt sich dabei nicht um einen Bruder von mir. Ich wurde gefragt, ob ich auch noch einen Bruder namens Lex hätte. (Heiterkeit)

Die ungebrochen grosse ausländische Nachfrage nach Stockwerkeigentum in den Fremdenverkehrsorten bringt aber, abgesehen von einer hochkonjunkturnähnlichen Bautätigkeit, ohne Zweifel ein echtes Ueberfremdungsproblem mit sich, bezogen auf einzelne Dörfer und Regionen. Daher bin ich Ihnen dankbar, dass Sie für die sinnvolle Weiterbearbeitung dieser kritischen Gesetzesmaterie sind. Eine Zwischenbemerkung: Man kann hier tun, was man will aus der Sicht des Bundesrates: den einen wird es viel zu weit gehen und anderen viel zu wenig weit. Die Kritik

von beiden Seiten mag Ihnen helfen, den Pfad der Tugend zu beschreiten.

Während der parlamentarischen Beratungen in der Sommersession 1977 habe ich darauf hingewiesen, dass aus der Sicht des Bundesrates die gesetzlichen Normen zu kompliziert geworden seien und dass ich daher nicht nur nicht mehr an eine Fortsetzung im bisherigen Stile glaube, sondern dass es nun darum gehe, mit der Kommission Patry einen, wenn immer möglich, einfacheren Erlass zu erarbeiten. Ganz sorgfältig wird auch geprüft, inwieweit den Kantonen – Sie haben es verspürt mit dem vom Bundesrat inzwischen beschlossenen Versuch einer Kontingentslösung – ein viel grösseres eigenes Ermessen übertragen werden kann. In diesem Sinne sind wir am Werk. Diese Kommission arbeitet. Wir haben schon mit jenem Versuch, der ganz sorgfältig mit den Kantonsregierungen durchbesprochen worden ist, neue Bemessungsgrundlagen zur Anwendung gebracht. Ich denke an die Logiernächte in den einzelnen Kantonen. Die Kürzungen auf den Bewilligungszahlen erfolgten nicht einfach linear, sondern sie trafen die bewilligungsfreundlichsten Kantone am empfindlichsten. Auch das ist eine Notwendigkeit, wenn man gerecht liefern will. Wenn Sie zur Kenntnis nehmen, dass die Hauptfremdenverkehrskantone bei dieser Kontingentierung mitmachen und dass beispielsweise das Wallis einen um rund 45 Prozent gekürzten Bruchteil der 1467 Bewilligungen, die 1978 erteilt wurden, nämlich noch 824 in Kauf nimmt, dann sehen Sie, dass die Kantone ihrerseits das Problem ähnlich beurteilen wie der Bundesrat. Reduktionen, nicht im gleichen Mass, aber doch einschneidend, gibt es auch für die Kantone Graubünden und Waadt. Tessin und Bern bleiben, weil sie im Vorjahr zurückgehalten hatten, praktisch unverändert, jedenfalls Bern, das 1978 von den Möglichkeiten der «Lex» äusserst restriktiv Gebrauch gemacht hatte.

Sie spüren also mit dem Bundesrat, dass ein wichtiges Problem im Landesinteresse massvoll gelöst werden muss. Mit Herrn Bundesrichter Patry, der die Kommission für die Totalrevision der «Lex» führt, stehen wir in dauerndem Kontakt. Es gibt nicht bloss eine kosmetische Veränderung der «Lex», sondern eine materielle Restrukturierung, wobei wir all dem, was in dieser Diskussion deutlich gemacht wurde, Rechnung tragen werden. Die Nutzen an Kosten der wirtschaftlichen Entwicklung in diesem Bereich werden von einer Arbeitsgruppe ermittelt, die zuhänden der Kommission Patry und des Bundesrates mit Herrn Professor Krippendorf wertvolle Arbeit leistet. Wir haben festgestellt, dass wir in diesem Zusammenhang auch aus dem jetzt geltenden Erlass verschiedene – ich möchte fast sagen – sachfremde Elemente eliminieren können. Ich denke an Bestimmungen, die durch das Natur- und Heimatschutzgesetz schon rechtens sind. Ich denke an Bestimmungen, die im neuen Raumplanungsgesetz verankert sind und deshalb nicht noch einmal eingebracht werden müssen. Ich denke an die Struktur- und Entwicklungspolitik, für die der Bundesrat im Entwicklungskonzept für die Berggebiete nunmehr auch klare Rechtsgrundlagen geschaffen hat. So kommen wir gleichsam durch eine Entflechtung zu einer einfacheren «Lex», für die Kantone auch leichter anwendbar, wobei ich sofort beifüge: Die vorerwähnten Gesetze bleiben selbstverständlich auch für die Beurteilung der Materie, über die wir jetzt diskutieren, verbindlich; aber ich möchte nicht, dass das, was schon in einem bestimmten Gesetz verankert ist, noch einmal in einem anderen Gesetz wiederholt wird. Wir dienen sonst der Rechtssicherheit nicht.

Auf diese Weise sollte es uns gelingen, Herr Masoni, zu verhindern, dass dieser Erlass als fremdenfeindlich disqualifiziert werden kann. Ich bin Ihnen für die Feststellung durchaus dankbar, dass man eine sinnvolle «Lex» nicht mit Fremdenfeindlichkeit verwechseln darf. Fast jeder Staat in Europa sah sich gezwungen, Massnahmen zu treffen, damit nicht einfach verkauft wird im Stile der «vente à l'enchère» an den Meistbietenden. Ich füge bei: Es

gibt natürlich auch Mitbürger, die bei uns die geldwerten Interessen sehr hoch und alle staatspolitischen Interessen sehr klein veranschlagen. Diesen können wir vermutlich, auch wenn wir sinnvoll legiferieren, nichts bringen, was von ihnen als gut qualifiziert wird. Aber damit habe ich mich schon längst abgefunden.

Ich komme zum Schluss. Wir haben diese wichtigen Revisionsarbeiten an die Hand genommen. Ich nenne sie *sanatio in radice*, da sie auf einen von den Wurzeln her neuen und einfacheren Erlass abzielen. Andererseits haben wir die geltende Verordnung auf Zeit korrigiert. Ein Drittel sei schliesslich noch erwähnt, was bisher in der Debatte überhaupt nicht zur Sprache kam: Ich halte nach wie vor dafür, dass dort, wo Geschäfte unter Personen, die man kennt, sich abwickeln, die Gefahr der Umgehung kleiner ist. Sie ist grösser, wo mit Immobilienaktiengesellschaften operiert wird, die auch uns mehr Sorgen machen. Diese Frage, die mit der Aktienrechtsreform zu tun hat, befindet sich auch in Prüfung.

Ich kann mich daher den Anträgen Ihrer Kommission ohne weiteres anschliessen, wobei ich zuhänden aller, auch im Nationalrat, schon gesagt habe: An der Verwirklichung dieser Revision wird ausserordentlich intensiv gearbeitet; ob Sie Motionen oder Postulate beschliessen, ändert daran nichts.

Urech, Berichterstatter: Ich möchte Sie nachträglich, im Sinne einer Ergänzung meines vorherigen Votums, nur noch über die Abstimmungsergebnisse in der Kommission zu den beiden Motionen orientieren. Wir haben zuerst zu den beiden Motionen einzeln eine sogenannte Eventualabstimmung durchgeführt über die Frage, ob der Vorstoss als Motion oder als Postulat zu überweisen sei. Gegenüber dem Vorstoss Muheim sprachen sich in der Eventualabstimmung drei Mitglieder für die Ueberweisung als Motion und sieben Mitglieder für die Ueberweisung als Postulat aus. In der Hauptabstimmung wurde dann dem Vorstoss in der Form des Postulates mit acht Stimmen ohne Gegenstimme zugestimmt.

Was die Motion Schalcher anbelangt, sprachen sich in der Eventualabstimmung vier Kommissionsmitglieder für die Ueberweisung als Motion und sechs für die Ueberweisung als Postulat aus. In der Hauptabstimmung wurde dann dem Vorstoss in der Form des Postulates mit sieben Stimmen gegen eine Stimme beigespflichtet.

Präsident: Wir kommen zur Bereinigung. Es liegen zwei Anträge vor: der Antrag der Kommissionsmehrheit, beide Motionen des Nationalrates als Postulate beider Räte zu überweisen, und der Antrag der Kommissionsminderheit (Weber), beide Vorstösse in der Form von Motionen erheblich zu erklären.

Motion Muheim

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	30 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	5 Stimmen

Motion Schalcher

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	30 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	5 Stimmen