Zeitschrift: Annuaire suisse de science politique = Schweizerisches Jahrbuch für Politische Wissenschaft

Herausgeber: Schweizerische Vereinigung für Politische Wissenschaft

Band: 6 (1966)

Artikel: Année politique suisse 1965 = Schweizerische Politik im Jahre 1965

Autor: Gilg, Peter / Reymond, François-L. / Bindschedler-Robert, Denise

Kapitel: Boden- und Wohnwirtschaftspolitik

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-170985

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 02.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Entwicklung zum Vorwurf gemacht, ferner formell eine einseitige Zusammensetzung der Kommission Rittmann zugunsten der Verwaltung und gegnerischer Verkehrsinteressen (Eisenbahnen) sowie die Unterlassung einer Umfrage bei den interessierten Kantonen. Man sprach von einer Benachteiligung der Schiffahrt gegenüber Bahn und Strasse in bezug auf öffentliche Investitionen, ja von einer bewussten Behinderung der wirtschaftlichen Entwicklung der welschen Schweiz [1]. Die vielfältige Opposition kam in der vorberatenden Ständeratskommission zum Ausdruck, die am 22. Oktober dem Bundesrat zahlreiche Fragen vorlegte, worauf dieser sich zur Vorlage eines Ergänzungsberichts bereiterklärte [2]. Gegen den Vorwurf, die Bundesbehörden bekämpften die Binnenschiffahrt, machte Direktor Redli geltend, dass angesichts der wachsenden Anforderungen an den Bund die Schiffahrtsfrage gesamtwirtschaftlich zu beurteilen sei; ein neuer Verkehrsträger müsse zu gleichen Bedingungen wie die übrigen im Wettbewerb bestehen können [3]. Darin kam dieselbe verkehrspolitische Konzeption wie in der Eisenbahn- und Posttariffrage zum Ausdruck [4].

In der *Luftfahrtpolitik* wirkte eine heftige Auseinandersetzung des Jahres 1964, in der es einerseits um das Linienverkehrsmonopol und um die Konzessionspflicht der Swissair, anderseits um die Tätigkeit des Eidg. Luftamts gegangen war, noch nach, ohne dass es schon zu endgültigen Lösungen kam. Es sei deshalb nur erwähnt, dass die Swissair sich bereitfand, entgegen ihrer bisherigen Praxis den Liniendienst Zürich-Bern-Genf ohne Defizitdeckungsgarantie zu versehen, indem sie ab 1. Juni 1965 ihre Tochtergesellschaft Balair dazu einsetzte; dadurch gelangte Bern ohne grössere Aufwendungen zur Wiederherstellung seines Anschlusses an den internationalen Luftverkehr [5]. Über die Verhältnisse im Luftamt, die auch der Bundesrat als unerfreulich bezeichnete, wurde eine Untersuchung eingeleitet; bereits vor deren Abschluss nahm der Direktor des Luftamts, M. Burkhard, gegen Jahresende seinen Rücktritt [6].

Boden- und Wohnwirtschaftspolitik

Das Vorliegen der sog. Bodenspekulationsinitiative der Sozialdemokratischen Partei der Schweiz und des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes, die am 10. Juli 1963 eingereicht worden war [7], veranlasste eine Intensivierung der öffentlichen Diskussion über *Bodenrecht* und *Landesplanung*. Durch das Geschäftsverkehrsgesetz war der Bundesrat verpflichtet, vor dem 10. Juli 1965 der Bundesversammlung Bericht zu erstatten, um vor dem 10. Juli 1966 eine Volksabstimmung zu ermöglichen [8].

---

[1] *ASW*, 1965, S. 156 f.; *TdG*, 126, 1. 6. 65, u. 226, 28. 9. 65; *NZZ*, 3608, 3. 9. 65, u. 4692, 6. 11. 65; *TdL*, 336, 2. 12. 65.
[2] *GdL*, 247, 23./24. 10. 65.
[3] In seinem Vortrag vor der Litra (*NZZ*, 4329, 16. 10. 65). *Vgl.* dazu oben S. 182, Anm. 6.
[4] *Vgl.* oben S. 184.
[5] *ASW*, 1965, S. 30 f.; *NZ*, 261, 10. 6. 65; *Bund*, 224, 28./29. 5. 65.
[6] *NZZ*, 5510, 22. 12. 65; *NZ*, 593, 22. 12. 65.
[7] Mit 131 152 Unterschriften (*ASW*, 1963, S. 139); Text in *BTw*, 86, 13. 4. 65.
[8] Gemäss Art. 27 und 29 des Geschäftsverkehrsgesetzes muss eine Initiative mit ausgearbeitetem Text spätestens drei Jahre nach ihrer Einreichung dem Volk vorgelegt werden; zwei Jahre nach Einreichung muss der Bundesversammlung ein Bericht des Bundesrates vorliegen (*AS*, 1962, S. 779 f.).

Die Initiative richtete sich in erster Linie gegen die Auswirkungen der Bodenpreissteigerung auf den Wohnungsmarkt, womit sie hauptsächlich den Interessen der städtischen Mieterschichten entsprach. In zweiter Linie berücksichtigte sie die Anliegen der Landesplanung [1]. Zur Erfüllung beider Zwecke sollten Bund und Kantone ein allgemeines Vorkaufsrecht im Grundstückhandel sowie ein allgemeines Recht zur Bodenenteignung gegen Entschädigung erhalten. Mit der Landesplanung und ihren rechtlichen Voraussetzungen hatte sich aber Anfang 1964 auch eine besondere Expertenkommission des EDI zu beschäftigen begonnen [2]. Schon früher war die Bodenrechtsfrage von einem dritten Gesichtspunkt her angegangen worden: von demjenigen einer Revision des Bundesgesetzes vom 12. Juni 1951 über die Erhaltung des bäuerlichen Grundbesitzes. Dabei stand das bäuerliche Postulat einer Ausscheidung von Bau- und Landwirtschaftszonen im Vordergrund; ein vom JPD in Auftrag gegebenes Gutachten von Prof. H. Huber erklärte jedoch Ende 1964 für eine solche Ausscheidung die Schaffung einer verfassungsmässigen Grundlage für erforderlich [3]. Vor allem gegenüber der sozialistischen Tendenz nach einer Vermehrung des öffentlichen Grundeigentums, aber auch gegenüber den von Landesplanung und Landwirtschaft angestrebten bodenrechtlichen Beschränkungen wurde schliesslich von bürgerlicher Seite die fundamentale Bedeutung der Eigentumsfreiheit für eine freiheitliche Gesellschafts- und Staatsordnung geltend gemacht [4].

Dieser komplexen Situation suchte eine vom JPD zur Behandlung der Initiative eingesetzte Studienkommission unter dem Vorsitz des früheren Nationalbankdirektors F. Jenny Rechnung zu tragen. Sie arbeitete einen Gegenentwurf aus, der einerseits die Zwecke der Initiative übernahm, als Mittel aber kein Enteignungsrecht, sondern nur die Befugnis des Bundes zu Beschränkungen des Grundstückverkehrs vorsah, anderseits jedoch einen besonderen Eigentumsartikel enthielt, der zunächst das Privateigentum garantierte und hierauf zur Wahrnehmung des öffentlichen Interesses entschädigungslose Eigentumsbeschränkungen, voll zu entschädigende Enteignungen sowie angemessen zu entschädigende Härtefälle von Eigentumsbeschränkungen statuierte. Damit sollten das Interesse der Mieter, das Anliegen der Landesplanung, das Postulat einer Landwirtschaftszone (mittels entschädigungsloser Eigentumsbeschränkungen) wie auch die Sorge um das Privateigentum an Grund und Boden zu einem Ausgleich gebracht werden. Doch das JPD lehnte den am 15. Februar vorgelegten Entwurf ab, wobei es sich namentlich auf den Grundsatz der Einheit der Materie zwischen Initiative und Gegenvorschlag berief, und unterbreitete den Kantonen und den Parteien im April einen eigenen Gegenentwurf, der nur Eigentumsgarantie und Auftrag zur Förderung der Landesplanung enthielt [5].

Die allzu knapp befristete Vernehmlassung ergab eine fast völlig negative Stellungnahme gegenüber Initiative wie Gegenentwurf. Die Mehrheit der Kantone

---

[1] *Vgl.* Prof. M. Weber in *BTw*, 169, 23. 7. 65.

[2] *ASW*, 1964, S. 47; *NZZ*, 2776, 29. 6. 65.

[3] *NZZ*, 1857, 1. 5. 65, 4777, 11. 11. 65, u. 2324, 26. 5. 66. Zur Revision des bäuerlichen Bodenrechts lagen ein Entwurf des JPD vom März 1963 sowie ein Gegenentwurf von Spitzenverbänden der Wirtschaft vom Juni 1964 vor (*ASW*, 1964, S. 159; *NZZ*, 2776, 29. 6. 65).

[4] *NZZ*, 2966, 12. 7. 65; *Vat.*, 199, 28. 8. 65.

[5] *BTw*, 86, 13. 4. 65; *BN*, 156, 13. 4. 65. Als der Einheit der Materie widersprechend wurde die Verbindung einer Grundlage für die Errichtung von Landwirtschaftszonen mit den Postulaten der Initiative angefochten. Weitere Einwendungen galten der bloss angemessenen Entschädigung enteignungsähnlicher Eigentumsbeschränkungen sowie der Formulierung einer Bundeskompetenz zu Beschränkungen des Grundstückverkehrs, da diese bereits in Art. 31 bis, Abs. 3,

und zwei Parteien [1] wünschten, dass in einem Gegenvorschlag auch die Revision des bäuerlichen Bodenrechts ihre Grundlage erhalte. Die Sozialdemokratische Partei und der Gewerkschaftsbund zeigten sich geneigt, ihre Initiative unter Umständen zugunsten eines Gegenvorschlags zurückzuziehen. Für eine Abstimmung ohne Gegenvorschlag — ein solcher sollte nachher ohne Zeitdruck ausgearbeitet werden — erklärten sich der Vorort und der Schweizerische Gewerbeverband [2]. Da der Bundesrat jedoch den in Aussicht gestellten Rückzug der Initiative nicht verscherzen und den eidgenössischen Räten einen neuen Gegenentwurf vorlegen wollte, ersuchte er um eine Verlängerung der Berichterstattungsfrist bis zum 10. Juli 1966; diesem Ersuchen wurde von den Räten in der Junisession entsprochen [3].

Mit dem neuen Entwurf, den es am 1. Oktober den Kantonen, den Parteien und den Verbänden zu einer zweiten Vernehmlassung bis zum 24. Dezember vorlegte, griff das JPD weitgehend auf die Arbeit der Kommission Jenny zurück. Es stellte die Bedenken wegen der Einheit der Materie zurück und akzeptierte auch — in etwas komplizierterer Formulierung — die unvollständige Entschädigungspflicht gegenüber Eigentumsbeschränkungen; die Befugnis zu Beschränkungen des Grundstückverkehrs im Hinblick auf Bodenpreissteigerung und Wohnungsmarkt wurde nicht mehr ausdrücklich erwähnt und die Bestimmungen über die Enteignung fielen weg [4]. Der neue Text bot somit Privateigentumsgarantie, eidgenössische und kantonale Befugnis zur entschädigungslosen oder unvollständig entschädigten Eigentumsbeschränkung im öffentlichen Interesse sowie — im Unterschied zu allen früheren Versionen — eine Bundeskompetenz nicht nur zur Förderung, sondern zur Schaffung von Grundlagen der Landesplanung [5].

Die Reaktionen auf diesen zweiten Entwurf des JPD sind in ihrer Vielgestaltigkeit nicht leicht zu gliedern. Die Sozialdemokratische Partei und der Gewerkschaftsbund erklärten sich im Fall einer Annahme des materiellen Gehalts des Entwurfs zum Rückzug der Initiative bereit; sie gaben sich mit der Erwirkung nicht bzw. nicht voll entschädigter Eigentumsbeschränkungen und einer Bundeskompetenz zu landesplanerischer Gesetzgebung zufrieden [6]. Freisinn, Konservativ-Christlichsoziale und Bauernverband befürworteten grundsätzlich die Aufstellung eines Gegenvorschlags, nicht aber den vorgelegten Text, dem sie eigene Fassungen gegenüberstellten. Die BGB präsentierte ihrerseits einen Gegenentwurf, über den aber nicht zugleich mit der Initiative abgestimmt werden sollte, sondern erst nach deren Rückzug oder Verwerfung. Der Vorort, der Gewerbeverband, der Zentralverband schweizerischer Arbeitgeberorganisationen und die Schweizerische Bankiervereinigung erklärten sich bereit, an einer Revision des Bodenrechts mitzuarbeiten, aber nicht vor einer Verwerfung der Initiative durch das Volk,

---

und in Art. 64 BV enthalten sei. Eine Eigentumsgarantie ist bisher nur in den Kantonsverfassungen (mit Ausnahme der tessinischen) sowie im ZGB ausgesprochen (*NZZ*, 2769, 28. 6. 65).

[1] Ausser der BGB auch die Konservativ-christlichsoziale Volkspartei (*Vat.*, 129, 5. 6. 65).

[2] *NZZ*, 2383, 2. 6. 65; *BTw*, 127, 3. 6. 65.

[3] *NZZ*, 2383, 2. 6. 65; Beschluss des Nationalrats am 22. 6. (*NZZ*, 2677, 22. 6. 65) und des Ständerats am 23. 6. (*NZZ*, 2694, 23. 6. 65).

[4] *Vgl.* oben S. 187, Anm. 5. Laut *NZZ*, 4997, 23. 11. 65, veranlasste der Bundesrat den widerstrebenden Chef des JPD zum Rückgriff auf den Kommissionsentwurf.

[5] *NZZ*, 4123, 4. 10. 65. G. Winterberger, Sekretär des Vororts, hatte im Juni die Ansicht geäussert, die Einbeziehung einer Grundlage für die Zonenausscheidung in einen Gegenentwurf würde das Prinzip der Einheit der Materie nicht verletzen, da die Zonenausscheidung mit der von der Initiative postulierten Landesplanung eng zusammenhänge (*NZZ*, 2769, 28. 6. 65).

[6] *NZZ*, 72, 7. 1. 66. Zur Zerstreuung von « übertriebenen Befürchtungen » empfahlen Sozialdemokratische Partei und Gewerkschaftsbund, Eigentumsbeschränkungen nur für Grundstücke vorzusehen.

mit der in Wirtschaftskreisen gerechnet und von der eine Präjudizierung der endgültigen Lösung in liberalem Sinne erwartet wurde [1]. In materieller Hinsicht war das Bild nicht weniger bunt. Während der freisinnige Vorschlag im Interesse der Landesplanung nur zwischen entschädigungslosen Eigentumsbeschränkungen einerseits und voll zu entschädigenden enteignungsähnlichen Eingriffen anderseits unterschied, boten die meisten übrigen Entwürfe auch die Möglichkeit einer bloss teilweisen Entschädigung; dabei wollte derjenige der BGB die Entschädigungsgrundsätze der Gesetzgebung überlassen. Im konservativ-christlichsozialen Text war ausdrücklich von einer Einteilung in Landwirtschafts-, Bau- und Freihaltezonen die Rede, in den Texten der andern Parteien nicht. Die BGB wünschte die entscheidenden Befugnisse beim Bund zu konzentrieren, die Konservativ-Christlichsozialen behielten die Festlegung der Zonen den Kantonen vor. Endlich wurde die Verbindung von Eigentumsgarantie und Planungskompetenz im selben Verfassungsartikel beanstandet: Freisinnige und Konservativ-Christlichsoziale schlugen zwei getrennte Artikel vor, die BGB einen Verzicht auf die Eigentumsgarantie [2]. So kreuzten sich die verschiedensten Anliegen und Interessen, wobei auch der Zweifel nicht fehlte, ob eine Zonenordnung bei aller Wünschbarkeit auch praktisch durchführbar wäre [3].

Gleichsam als Vorgefecht zu der sich steigernden Auseinandersetzung um eine Bodenrechtsrevision fand im März die Änderung einiger Bestimmungen über das Baurecht und den Grundstückverkehr in ZGB und OR ihren Abschluss. Umstritten war namentlich die Einführung einer dreijährigen Sperrfrist für die Weiterveräusserung von Bauland, die 1964 auf Antrag des Bundesrates vom Nationalrat genehmigt, vom Ständerat aber gestrichen worden war. In der Differenzenbereinigung gab der Nationalrat mit knapper Mehrheit nach [4]. Das Argument, dass eine solche Sperrfrist die Bodenspekulation eindämme, wurde bestritten; gleichzeitig liess der tatsächliche Rückgang der Spekulation infolge Verknappung des Kapitalmarkts einen Eingriff weniger dringlich erscheinen [5]. Eine nicht bodenrechtlich motivierte Revision der Regelung des Grundstückerwerbs durch Personen im Ausland wird in anderem Zusammenhang zur Sprache kommen [6].

Da noch keine eidgenössische Boden- und Landesplanungsordnung besteht, vollzieht sich die Entwicklung des Bodenrechts auf der Ebene der Kantone und Gemeinden [7]. 1965 wurden in zwei Kantonen neue Baugesetze von der Volksab-

---

[1] *Vgl.* die Stellungnahmen der Freisinnigen (*NZZ*, 33, 4. 1. 66), der Konservativ-Christlichsozialen und der BGB (*NZZ*, 5575, 29. 12. 65), des Bauernverbandes (*NZZ*, 146, 13. 1. 66), des Vororts (*NZZ*, 126, 12. 1. 66), des Gewerbeverbandes (*NZZ*, 57, 6. 1. 66), des Zentralverbandes der Arbeitgeberorganisationen (*NZZ*, 233, 19. 1. 66) und der Bankiervereinigung (*NZZ*, 342, 26. 1. 66). Zur Verwerfungsprognose vgl. G. Winterberger in *NZZ*, 2769, 28. 6. 65, ferner *NZZ*, 4720, 8. 11. 65.

[2] *Vgl.* die Analyse und Kritik der verschiedenen Entwürfe durch Prof. H. Sieber in *NZZ*, 1843 u. 1856, 27. 4. 66. In der freisinnigen Stellungnahme wurde die Einführung einer abgewogenen Entschädigung für Härtefälle, die nach bundesgerichtlicher Praxis nicht als enteignungsähnlich gelten, als eine die Landesplanung erschwerende Ausdehnung der bisherigen Entschädigungspflicht abgelehnt. Dabei wurde freilich vorausgesetzt, dass die Zoneneinteilung keine endgültige sein dürfe.

[3] Prof. H. Sieber in *NZZ*, 4932, 19. 11. 65.

[4] Revision von Art. 619 u. 779 ff. ZGB sowie von Art. 218 ff. OR; *Sten. Bull. NR*, 1964, S. 363 ff., *Sten. Bull. StR*, 1964, S. 321 ff. Ablehnung der Sperrfrist im Nationalrat am 4. 3. 1965 mit 90: 86 Stimmen (*Sten. Bull. NR*, 1965, S. 73).

[5] *Vat.*, 50, 2. 3. 65; *BTw*, 54, 6. 3. 65.

[6] S. unten S. 202 f.

[7] *Vgl.* dazu *NZZ*, 4167, 7. 10. 65. Der weitestgehende Entwurf lag im Kanton Tessin vor; er erfuhr aber 1965 noch keine parlamentarische Behandlung (*NZZ*, 867, 3. 3. 65).

stimmung genehmigt: am 4. April im Kanton Schaffhausen, wo eine Rechtsgrundlage für die Ausscheidung von Bau-, Grün- und Landwirtschaftzonen geschaffen und den Gemeinden eine Frist gesetzt wurde, in der sie solche Zonen einzuführen haben [1], und am 16. Mai in Obwalden, wo nach einem gescheiterten Anlauf im Vorjahr nun ein erstes Baugesetz zustandekam, das jedoch den Gemeinden die Errichtung von Bebauungsplänen freistellt [2]. Neue Baugesetzentwürfe wurden 1965 in den Kantonen Aargau [3] und Schwyz [4] vorgelegt, im Kanton Baselland fand die erste Lesung eines bereits 1963 veröffentlichten Entwurfes statt [5], im Kanton Luzern wurde von der Liberalen Partei eine Initiative für ein neues Baugesetz eingereicht [6] und im Kanton Neuenburg benützte die Regierung eine 1964 eingereichte Volksinitiative zum Schutz der Jurahöhen, um als Gegenvorschlag ein weitgreifendes Landesplanungsgesetz auszuarbeiten [7]. Der Zürcher Kantonsrat beschloss, eine 1962 eingereichte sogenannte Bodenspekulationsinitiative, ein kantonales Gegenstück zur sozialdemokratisch-gewerkschaftlichen Initiative auf Bundesebene, trotz verfassungsrechtlichen Bedenken dem Volk zu unterbreiten und ihm die Verwerfung zu empfehlen [8]. Für die Rechtsentwicklung bedeutsam war endlich ein Bundesgerichtsentscheid vom 13. Oktober 1965, der zwar anerkannte, dass für die Gewährung einer Entschädigung bei Eigentumsbeschränkungen auch die Beeinträchtigung einer künftigen Nutzung zu berücksichtigen sei, aber nur wenn eine solche Nutzung in naher Zukunft als sehr wahrscheinlich zu gelten habe; damit wurden entschädigungslose Bauverbote der Kantone im Prinzip sanktioniert [9].

In der *Wohnwirtschaft* begann mit Neujahr 1965 das Regime des neuen Verfassungszusatzes über die Weiterführung befristeter Preiskontrollmassnahmen, der mit Ausnahme der Grossstadtagglomerationen überall die noch bestehende Mietzinskontrolle durch die Mietzinsüberwachung ablöste und auch für die Grossstadtagglomerationen den allmählichen Übergang zum liberaleren System vorzeichnete, ja überhaupt ein « Auslaufen » der Mietzinsreglementierung ermöglichen sollte [10]. In diesem Sinne wurde in den Agglomerationen von Zürich, Basel und Bern die Kontrolle durch die Überwachung ersetzt und wurden zahlreiche Gemeinden aus des Überwachung entlassen [11]. In der Frage der Mietpreiserhöhungen für noch unter Kontrolle stehende Wohnungen verzichtete der Bundesrat auf eine allgemeine Bewilligung, wie er sie 1963 gegeben hatte, und ermächtigte mit dem Hinweis auf die Unterschiedlichkeit der Verhältnisse die Grossstadtkantone, selber einen Entscheid zu treffen [12]; für Zürich, Baselstadt und Bern, die den Übergang zur Überwachung vorzogen, wurde ein solcher Entscheid gegenstandslos, Waadt und Genf sahen bis zum Jahresende von einer Erhöhung ab.

Eine gewisse Korrektur erfuhr diese Tendenz durch eine Verstärkung des Kündigungsschutzes bei Wohnungen, die noch einer Mietzinsreglementierung

---

[1] *Bund*, 147, 6. 4. 65.
[2] *Vat.*, 103, 5. 5. 65; *NZZ*, 1040, 12. 3. 65.
[3] *NZZ*, 2370, 2. 6. 65.
[4] *NZZ*, 5583, 30. 12. 65.
[5] *NZZ*, 881, 3. 3. 65, u. 1524, 10. 4. 65.
[6] *Vat.*, 112, 15. 5. 65.
[7] *NZZ*, 1840, 30. 4. 65.
[8] *NZZ*, 3772, 14. 9. 65, u. 3888, 20. 9. 65.
[9] *BGE*, 91, I, S. 329 ff. *Vgl.* dazu *NZZ*, 2432, 2. 6. 66, u. 2492, 6. 6. 66.
[10] *BBl*, 1964, I, S. 729 ff. u. II, S. 1657 f. Der dazugehörige Ausführungsbeschluss wurde von den eidgenössischen Räten am 30. 9. 1965 verabschiedet (*BBl*, 1965, II, S. 1239 ff.).
[11] *AS*, 1965, S. 373 ff., 463 f. u. 995.
[12] *NZZ*, 1803, 28. 4. 65.

unterstanden, einerseits durch Ausdehnung der Schutzbestimmungen auf weitere Mietobjekte und anderseits durch Einschränkung der Kündigungsgründe. Der Bundesrat fasste am 19. Februar einen entsprechenden Beschluss [1] und kam damit Forderungen der Arbeitnehmer- und Mieterorganisationen entgegen, die von der Sozialdemokratischen Partei unterstützt wurden; nicht erfüllt wurde allerdings das Verlangen nach einer Unterstellung aller Wohnungen unter Kündigungsschutz. Der Ruf nach verschärften Schutzbestimmungen wurde namentlich auch durch das neue Einwanderungsabkommen mit Italien veranlasst, das den Familiennachzug erleichterte, ihn aber weiterhin vom Vorhandensein einer Wohnung abhängig machte; man befürchtete von der neuen Regelung eine stärkere Nachfrage nach Wohnungen und eine Zunahme von Kündigungen zugunsten italienischer Arbeitnehmer [2].

Forderungen nach einer massiveren Verstärkung des Mieterschutzes wurden jedoch weiterhin erhoben [3]. Das Zentralkomitee der Partei der Arbeit der Schweiz kündigte Ende September die Lancierung einer Volksinitiative zur Aufrechterhaltung von Mietzinskontrolle und Mieterschutz an [4]. Endlich gelangten Standesinitiativen der Kantone Genf und Waadt für eine eidgenössische Regelung der Geschäftsmiete zur Behandlung; auf Antrag des Bundesrates lehnte der Ständerat die Einführung einheitlicher Schutzbestimmungen für Geschäftsmieter ab, im Nationalrat kam es jedoch auf sozialdemokratischen Antrag zu einem Zufallsmehr zugunsten der Vorstösse aus der Westschweiz [5].

Als konstruktiven Ersatz für die preisgegebene Mietzinskontrolle hatte der Bundesrat im Herbst 1964 den eidg. Räten eine Wohnbauförderungsvorlage unterbreitet. Diese sah zur Normalisierung des Wohnungsmarkts vor allem eine direkte Finanzhilfe vor: unter der Voraussetzung einer mindestens doppelt so hohen Leistung des Kantons würde der Bund während maximal 20 Jahren Beiträge an die Kapitalverzinsung ausrichten, um damit die Mietzinse zu verbilligen, und zur Erleichterung der Finanzierung könnte er Bürgschaften für II. Hypotheken übernehmen oder erforderlichenfalls sogar selber Darlehen gewähren. Ausserdem enthielt die Vorlage indirekte Hilfsmassnahmen: finanzielle Beiträge an Forschungen zur Rationalisierung des Wohnungsbaus sowie an Regional- und Ortsplanungen. Die Aktion wurde auf fünf Jahre befristet und sollte jährlich 5000 Wohnungen zugute kommen; wie beim bisherigen sozialen Wohnbau sollten zum Bezug einer solchen Wohnung nur Familien berechtigt sein, deren Einkommen nicht mehr als das Sechsfache des ermässigten Mietzinses betrug. Die Gesamt-

---

[1] Die vom Bundesrat erlassene Verordnung über Mietzinse und Kündigungsbeschränkung dehnte den Kündigungsschutz auf unter Mietzinskontrolle stehende Wohnungen aus den Jahren 1942-1946 sowie auf der öffentlichen Hand gehörende oder von ihr subventionierte Wohnungen aus; als Kündigungsgrund wurde die Unterbringung von Arbeitnehmern des Hauseigentümers nicht mehr anerkannt und ein Abbruch oder Umbau als anfechtbar erklärt (*AS*, 1965, S. 112 f.).

[2] *ASW*, 1965, S. 47; *BTw*, 16, 21. 1. 65. *Vgl.* auch Postulat Wyss (soz., BS) im Nationalrat (*NZZ*, 5128, 30. 11. 65). Zum Einwanderungsabkommen mit Italien *vgl.* unten S. 194 ff. Die Verstärkung des Kündigungsschutzes unmittelbar vor der Volksabstimmung über die Konjunkturdämpfungsbeschlüsse wurde von Hauseigentümerkreisen als Propagandamassnahme gedeutet (*TdG*, 45, 23. 2. 65).

[3] So verlangte Prof. F. Marbach eine notrechtliche Kontrolle des gesamten Wohnungsmarkts bis zur Wiederherstellung des Gleichgewichts von Angebot und Nachfrage (*BTw*, 136, 15. 6. 65).

[4] *NZZ*, 4017, 28. 9. 65.

[5] Die genferische Standesinitiative datiert von 1956, die waadtländische von 1962. Der Ständerat lehnte die Initiativen am 15. 6. 1965 mit 19: 11 Stimmen ab (*NZZ*, 2568, 15. 6. 65); im Nationalrat lautete am 30. 11. das befürwortende Stimmenverhältnis 61: 59 (*NZZ*, 5128, 30. 11. 65).

aufwendungen für die Zinsverbilligung sollten 320 Mio Fr. nicht übersteigen, die Gesamtsumme für Bürgschaften 1 Mia Fr. und der gesamte Darlehenskredit 600 Mio Fr., wobei der Bundesversammlung die Befugnis zur Erhöhung auf 1 Mia Fr. zugedacht war [1]. Die Vorlage wurde ohne wesentliche Änderungen im Dezember 1964 vom Nationalrat und am 3. März 1965 vom Ständerat angenommen [2]. Vor der Inkraftsetzung musste aber noch eine Vollzugsverordnung ausgearbeitet werden. Mitte Juli wurde ein Entwurf zu einer solchen vom EVD den Kantonen zur Vernehmlassung vorgelegt [3].

Im Bestreben, nicht nur Subventionen zur Verfügung zu stellen, sondern auch einen Erfolg dieser Subventionen zu gewährleisten, veranstaltete das EVD am 27. September in Bern eine Landeskonferenz zur Förderung des Wohnungsbaus unter dem Motto « Aktion Dach über dem Kopf »; an ihr nahmen unter dem Vorsitz Bundesrat Schaffners Vertreter der Kantone, der grossen Gemeinden, der Parteien, der Spitzenverbände, der Bauwirtschaft, der Banken und der Bundesverwaltung teil. Dabei ging es um eine Rationalisierung des Wohnbaus, um die Revision von veralteten kantonalen Bauvorschriften, die der technischen Entwicklung nicht Rechnung tragen, sowie um die Finanzierungsfrage. Zur Abklärung dieser Probleme wurden fünf Studiengruppen eingesetzt, die einer zweiten Landeskonferenz nach Neujahr ihre Ergebnisse vorlegen sollten [4]. Am 29. November ernannte der Bundesrat überdies in der Person des Ingenieurs Fritz Berger einen dem Chef des EVD unterstellten Delegierten für Wohnungsbau mit der Aufgabe, die Ergebnisse der Expertenarbeit möglichst rasch fruchtbar zu machen, namentlich durch Beratung der Privatwirtschaft und der öffentlichen Hand in Fragen der Baurationalisierung sowie der Schaffung allgemeiner Voraussetzungen für einen rationellen Wohnungsbau [5]. Im Dienste der Baurationalisierung stand auch die Befreiung vorfabrizierter Bauteile von Einfuhrzöllen, die der Bundesrat auf Jahresende verfügte, allerdings mit Rücksicht auf die überwiegend negative Haltung der interessierten Wirtschaftskreise nur für den Raum der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA) in welchem Ende 1966 ohnehin Zollfreiheit für Industriewaren gelten soll [6].

Den Hintergrund dieser Aktivität bildete eine gewisse Dämpfung der Aussichten im Wohnbau. Wohl stieg die Wohnungsproduktion 1965 noch einmal an, doch ging die Zahl der Wohnbaubewilligungen, somit die Zahl der Bauvorhaben, zurück [7]. Diese Entwicklung wurde allerdings verschieden interpretiert, und es wurden aus ihr auch unterschiedliche Folgerungen gezogen. Auf der einen Seite ertönte der Ruf nach Freigabe von mehr Mitteln für den Wohnbau: Aufhebung der Beschränkungen für Baukredite und Hypothekardarlehen, Zulassung von

---

[1] *BBl*, 1964, II, S. 629 ff.

[2] *Sten. Bull. NR*, 1964, S. 621 ff. u. 670 ff.; *Sten. Bull. StR*, 1965, S. 10 ff. Die Schlussabstimmungen erfolgten am 19. 3. (*Sten. Bull. StR*, 1965, S. 64).

[3] *NZZ*, 3506, 27. 8. 65.

[4] *NZZ*, 4006 u. 4017, 28. 9. 65.

[5] *NZZ*, 5140, 1. 12. 65. Die Einsetzung eines Delegierten für Wohnungsbau zur Förderung der Zusammenarbeit zwischen den am Wohnbau interessierten Kreisen war im Dezember 1964 in einem Postulat G. Berger (soz., ZH) aus dem Nationalrat angeregt worden (*Sten. Bull. NR*, 1964, S. 628 u. 655). Die Bildung eines Expertenkollegiums zur Beratung von Privatwirtschaft und öffentlicher Hand in Wohnbaufragen hatte am 8. 4. 1965 der Schweizerische Gewerkschaftsbund dem Bundesrat vorgeschlagen (*Gewerkschaftliche Rundschau*, Jg. 57/1965, S. 126 f.).

[6] *AS*, 1965, S. 1302 f.; *NZZ*, 5568, 28. 12. 65; *ASW*, 1965, S. 134.

[7] Seit 1961 hatte sich in den Gemeinden mit mehr als 1000 Einwohnern die Zahl der jährlich gebauten Wohnungen um 50 000 bewegt; 1964 waren es 50 504, 1965 53 529 Neuwohnungen (*Die Volkswirtschaft*, Jg. 39/1966, S. 175). Für die Baubewilligungen liegen nur Zahlen aus den Gemeinden mit mehr als 2000 Einwohnern vor; ihr Total betrug 1965 45 726 gegenüber 58 201 im Jahr 1964 (*Die Volkswirtschaft*, Jg. 39/1966, S. 125).

Auslandgeldern zu langfristiger Anlage im Wohnungsbau, Gewährung von Steuervergünstigungen für die vorgesehenen eidg. Wohnbauanleihen; solche Begehren widersprachen aber der am 28. Februar vom Volk sanktionierten Konjunkturdämpfungspolitik [1]. Auf der andern Seite wurde gerade vor einer inflationsfördernden Wirkung der Wohnbausubventionierungsaktion des Bundes gewarnt und zugleich die Frage aufgeworfen, ob der 1963 von der Eidg. Wohnbaukommission für die Periode bis 1970 auf rund 50 000 Neuwohnungen pro Jahr geschätzte Bedarf nicht zu hoch veranschlagt sei, wobei namentlich auf neue Berechnungen der Nationalbank hingewiesen wurde [2]. Entgegen einer Ankündigung Bundesrat Bonvins zu Beginn des Jahres [3] unterblieb die Aufnahme einer Wohnbauanleihe durch den Bund. Dafür sanktionierte der Bundesrat gegen Jahresende einen Beschluss der Nationalbank, den Hypothekenmarkt im Jahr 1966 durch Erhöhung der Zuwachsrate für Hypothekaranlagen von 120 auf 132 % zu speisen [4], und das EVD forderte die Pensionskassen und Fürsorgeeinrichtungen auf, ihre Kapitalien vermehrt dem Wohnungsbau zur Verfügung zu stellen [5].

Die Fernhaltung von Auslandgeldern durch den Kreditbeschluss wirkte sich namentlich im Grenzkanton Genf erschwerend auf die Wohnbaufinanzierung aus. Der Bundesrat lehnte jedoch am 2. Februar ein genferisches Begehren nach einer regionalen Freigabe von Auslandkapital ab und verwies den Kanton auf Darlehen im Rahmen der eidgenössischen Wohnbauförderung [6]. Die öffentliche Missstimmung über die Verhältnisse in Genf äusserte sich u.a. in der Bildung eines Aktionskomitees für eine Initiative zur Aufstellung eines eidgenössischen Rechts auf Wohnung [7].

Bevölkerungs- und Sozialpolitik

Die Dynamik der wirtschaftlichen Konjunktur und die Versuche, sie in geregeltere Bahnen zu lenken, waren weithin bestimmend für das bevölkerungs- und sozialpolitische Geschehen. Dies zeigte sich vor allem in den Verhältnissen auf dem Arbeitsmarkt und hier wiederum in erster Linie im zurzeit bedeutsamsten Problem der Bevölkerungs- und Sozialpolitik: in der Frage der *ausländischen Arbeitskräfte* und der durch sie bedingten Gefahr einer Überfremdung [8].

---

[1] *Vgl.* Postulate Raissig (rad., ZH) und Hackhofer (k.-chr., ZH) im Nationalrat (*NZZ*, 2469, 9. 6. 65) sowie Vorschläge der aus Vertretern der Bauwirtschaft gebildeten Schweizerischen Zentralstelle für die Förderung des Wohnungsbaus (*NZ*, 414, 8. 9. 65; *Vat.*, 281, 3. 12. 65). Eine Lockerung der Absperrung des Kapitalmarkts und den gezielten Einsatz zusätzlicher Mittel für den Wohnbau verlangte auch die Sozialdemokratische Partei der Schweiz (*NZZ*, 2771, 28. 6. 65). Zum Zusammenhang mit der Konjunkturpolitik *vgl.* oben S. 157.

[2] *Wohnungsmarkt und Wohnungsmarktpolitik*, Bericht der Eidg. Wohnbaukommission (Sonderheft 72 der *Volkswirtschaft*), Bern 1963, S. 33; *NZZ*, 3821, 16. 9. 65; *Bund*, 418, 1. 10. 65. Zur Schätzung der Nationalbank, die kurz vor der Landeskonferenz zur Förderung des Wohnungsbaus bekannt wurde und die einen Jahresbedarf von 35-40 000 Neuwohnungen ergab, *vgl.* *NZ*, 557, 1. 12. 65. Im Mai 1966 wurde ein Expertenbericht Prof. H. Würglers veröffentlicht, der für 1966-1970 einen Jahresbedarf von 42 000 Neuwohnungen annahm (*Mitteilungsblatt des Delegierten für Arbeitsbeschaffung und wirtschaftliche Kriegsvorsorge*, Jg. 22/1966, S. 7).

[3] *NZZ*, 559, 11. 2. 65.

[4] *NZZ*, 5568, 28. 12. 65; *AS*, 1966, S. 6 ff.

[5] *NZZ*, 5525, 23. 12. 65.

[6] *ASW*, 1965, S. 35; *NZZ*, 559, 11. 2. 65, u. 648, 17. 2. 65.

[7] *TdG*, 85, 10./11. 4. 65.

[8] « Überfremdung » wird hier nicht als quantitativ fassbarer Begriff, sondern als Tendenz verstanden. *Vgl.* auch die Analyse von J. Ryniker in *TdG*, 41, 18. 2. 65.