Bodenrecht : streuen heisst wegnehmen

Autor(en): **Wyss, Christian**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Hochparterre : Zeitschrift für Architektur und Design**

Band (Jahr): **3 (1990)**

Heft 4

PDF erstellt am: **27.04.2024**

Persistenter Link: https://doi.org/10.5169/seals-119196

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.
Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.
Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Ein Dienst der *ETH-Bibliothek*
ETH Zürich, Rämistrasse 101, 8092 Zürich, Schweiz, www.library.ethz.ch

http://www.e-periodica.ch

Bodenrecht

Streuen heisst wegnehmen

Ein Schockerlebnis wurde für mich die Aufgabe, im vergangenen Herbst interessierten National- und Ständeräten Postulate des Nationalen Forschungsprogramms Boden zur Frage der haushälterischen Bodennutzung vorzustellen. Denn die Volksvertreter – Frauen waren kaum zugegen – schienen sich überhaupt nicht für den umsichtigen Umgang mit dem Boden zu interessieren.

Die Hauptsorge galt dem Umstand, dass der Boden teuer geworden ist und deshalb der Erwerb von Wohneigentum selbst oberen Mittelschichten nicht mehr so leichtfällt wie früher. Sogar Rudolf Stüdeli, der alte Bär von der Vereinigung für Landesplanung, Berater dieser Parlamentariergruppe, stiess an jener Veranstaltung ins Jammerhorn der Bodenpreisexplosion, dessen Dreiklang – Einzonen, Erschliessen, Überbauen – mit schönen Worten wie Hortungsbekämpfung, Baulandsteuer, Zonenenteignung, Erschliessungspflicht, Verdichtung und Deregulierung zur Fuge verewigt wird.

Die Stadt-Land-Initiative hatte die offizielle Politik gezwungen, sich Gedanken zu einer Materie zu machen, welche sonst lieber den freien Kräften des Geldes überlassen wird: zur Verteilung des Bodeneigentums.

Und ausgerechnet im Vorfeld der Abstimmung passierte, was sich in jeder Hochkonjunkturphase wiederholt: Das reichlich vorhandene Geld suchte Anlagen im Boden, die erwartete Teuerung und die künftig möglichen Grundrenten wurden vorbezogen, und die Bodenpreise verhielten sich marktkonform: Sie sprangen innerhalb weniger Jahre auf den doppelten bis dreifachen Wert.

Die Politiker, welche die Umverteilungseffekte der Stadt-Land-Initiative fürchteten wie der Teufel das Weihwasser, versprachen eiligst, Massnahmen gegen den entfesselten Bodenmarkt zu ergreifen. Sie wollten schliesslich nicht zulassen, dass ihren treuesten Wählern der Zugang zum Boden entschwand. Kurzerhand wurden die Pensionskassen zum Sündenbock gestempelt. Denn die Freiheit, die sie meinen, verträgt sich besser mit dem Eigenheim als mit der Abhängigkeit, in der man die Mieterschaft gerade wegen der Eigentumsfreiheit gerne sitzen lässt.

Haben die Pensionskassen durch ihr immenses Nachfragekapital wirklich den Bodenmarkt aus dem Gleichgewicht gebracht und den einzelnen Bürger als Eigenheimnachfrager aus dem Wettbewerb verdrängt? Zweifellos hat das freie Sparpotential bei der Mehrheit der Lohnabhängigen durch die Einführung des Pensionskassenobligatoriums abgenommen. Dennoch lässt sich die Hypothese aus drei Gründen nicht ohne weiteres stützen:

- Erstens operieren die grossen Pensionskassen auf anderen Teilmärkten als die Wohneigentumsnachfrager, nämlich im Sektor grosser Überbauungen, wo sie vor allem mit den gewichtigen privaten Investoren konkurrieren.
- Zweitens sind es ausgerechnet die Nachfrager nach Wohneigentum, die nach einem Erbgang oder dank ihrer Ersparnisse – von Renditezwängen unbelastet – Preise offerieren, welche den für Pensionskassen verbindlichen Kalkulationsrahmen oft deutlich übersteigen.
- Drittens bieten bei kleinen und mittleren Objekten oft private Spekulanten, Architekten oder Bauhandwerker die scheinbar verrücktesten Preise. Und zwar nicht nur zur Auftragsbeschaffung, sondern weil sie um die geringen Wirtschaftlichkeitszwänge der Eigenheimnachfrager wissen.

Der freiheitsvermittelnde Charakter des Wohneigentums ist anzuerkennen: Es ist beruhigend, in den eigenen vier Wänden zu wohnen. Man kümmert sich um Bausubstanz und Umfeld, man pinselt, isoliert und hämmert und, vor allem, man lässt den Kindern mehr Freiraum. Wohneigentum ist ein Privileg. Es kommt im Landesdurchschnitt knapp einem Drittel, in den grossen Städten rund 10 Prozent der Haushalte zu. Wir können uns gar nicht vorstellen, wie unsere Städte, unsere urbane Gesellschaft wäre, wenn die Stadt, die Häuser der Stadt, den Leuten gehören würden, die in ihnen leben. Würden sich nicht viel mehr Leute für Lebensqualität, Quartierumfeld, Verkehrsberuhigung, Wohnstrassen und Begegnungsorte in den Stadtquartieren einsetzen?

Wie wäre es anderseits mit der Bevölkerungsmobilität, einem Grundelement städtischer Lebensweise? Würden wir als Volk von Wohneigentümern noch fremdenfeindlicher? Wir können uns die Konsequenzen gar nicht vorstellen. So wenig geläufig ist uns der Gedanke daran, dass dieHäuser der Stadt den Bewohnern gehören könnten.

Teuer ist Wohneigentum wegen seiner Ewigkeit, seines hohen Rechtsschutzes, seines wirtschaftlichen Werts, seiner steuerlichen Bevorzugung: Während andere Vermögen zum Verkehrswert zu versteuern sind, liegen amtliche Steuerwerte deutlich darunter. Während Mieterinnen und Mieter weder Mietzins noch

VON CHRISTIAN WYSS UND ANDREA CAPREZ (ILLUSTRATIONEN

Christian Wyss und die «Blätter»

Der Autor dieses Beitrags ist in Bern als selbständiger Rechtsanwalt tätig. Daneben beschäftigt er sich schon seit langem mit der Revision des Bodenrechts. Seit der Gründung der Gesellschaft für ein neues Bodenrecht amtet er als deren Sekretär und arbeitet in der Redaktion der «Blätter für ein neues Bodenrecht» mit. Christian Wyss ist auch an der Synthese des Nationalen Forschungsprogramms Boden beteiligt. Nach der Abstimmung über die Stadt-Land-Initiative haben am Bodenrecht interessierte Kreise die Interessengemeinschaft Boden (IG Boden) gegründet. Die Gesellschaft für ein neues Bodenrecht will sich mit der IG Boden zusammenschliessen, wobei die «Blätter» als Sprachrohr weiterbestehen werden. HP

Zum Verhalten der einzelnen Käufergruppen auf dem Liegenschaftsmarkt: Gerheuser: «Städt. Liegenschaftsmärkte», Arbeitsbericht BWO Nr. 19; Hübschle: «Verhalten der Promotoren und Vermittler auf dem Bodenmarkt», NFP-Boden, Bericht Nr. 13

Nebenkosten als Aufwand verbuchen können, ziehen die Eigentümer nicht nur die gesamten Schuldzinsen, sondern bei geschicktem Vorgehen auch weitere Aufwendungen für die Wohnung von der Steuer ab. Sie versteuern eine fiktive Eigenmiete, die meist deutlich unter den Ansätzen preisgünstigster Vermietung steht. Und das wird, wie auch etwa der tiefe Steuerfuss der Standortgemeinde, kaltschnäuzig auf den Verkaufspreis geschlagen.

Freilich ist die anfängliche Hypothekarverschuldung vor allem in Hochzinszeiten für jüngere Haushalte belastend. Doch betrachtet man die Last auf zehn bis zwanzig Jahre, erweist sie sich angesichts der Wertsteigerung des Grundstücks als bescheidenes Einstandsgeld: Von 1966 bis 1988 hat sich der Mietpreisindex der Schweiz verdreifacht, der Konsumentenpreisindex etwas mehr als verdoppelt und der Bodenpreis für unüberbaute Grundstücke gut verzehnfacht. Und Grundeigentum muss nicht etwa in diesen Zeitspannen amortisiert werden, sondern überlebt Generationen. Häuser, welche in der Zeit nach dem Ersten Weltkrieg für dreissig- bis fünfzigtausend Franken erstellt worden sind, werden heute von den Enkeln für mehr als eine Million veräussert. Warum sollte es in Zukunft anders sein?

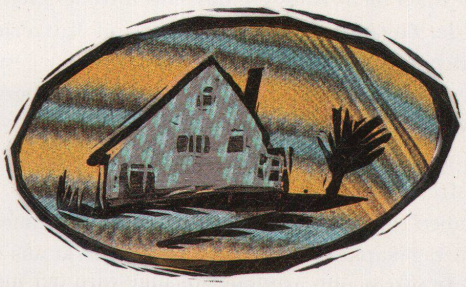
So erstaunt nicht, dass für Grundstücke der Preis geboten wird, der erst in mittlerer Zukunft erwirtschaftet werden kann. Und dieser Zukunftspreis ist für Leute, die einzig auf ihr aktuelles Arbeitseinkommen zurückgreifen können, zwangsläufig zu hoch. Dennoch entsprechen die Preise dem hohen persönlichen und wirtschaftlichen Wert des Grundeigentums. Deshalb bleibt das populäre Versprechen der Politiker, die Preisentwicklung in den Griff zu nehmen, uneinlösbar, denn die Politiker betrachten nur den steigenden Preis, nicht auch den steigenden Wert des Grundeigentums.

Erst wenn neue Gesetze den Zukunftswert des Eigentums – etwa zugunsten des Nutzers – schmälern, erst dann wird dies auf dem Markt auch im Preis zum Ausdruck kommen. Da Eingriffe in die Verwertungsmöglichkeit des Grundeigentums nach wie vor tabu sind, ist nicht zu erwarten, dass die dringlichen Bundesbeschlüsse zum Bodenrecht einen wesentlichen Beitrag zur Bodenpreisberuhigung leisten können, zumal die Bauhandwerker von der Sperrfrist ausgenommen werden. Weil die arbeitenden Mittelschichten, die treusten Diener von Wirtschaft und Staat, nicht mehr ohne weiteres Zugang zum wertvollen Wohneigentum finden, gewinnt Eigentumsförderung bei allen bürgerlichen Parteien an politischer Priorität. Gerade bei der Begründung des Dringlichkeitsrechts war viel von Eigentumsförderung, ja von breiter Streuung des Grundeigentums die Rede. Das Bild erinnert an den Salzstreuer. Man tut so, als könnte man den Segen des Grundeigentums sozusagen mit einer geschickten Bewegung sehr gleichmässig verteilen. Wessen Eigentum?

Das Bild von der breiten Eigentumsstreuung täuscht darüber hinweg, dass der Boden knapp und begrenzt ist und sein Eigentum deshalb nicht gestreut, sondern nur umverteilt werden kann. Jeder Eigentumserwerb setzt eine Eigentumsabgabe voraus, jeder Kauf einen Verkäufer.

Mithin kann die finanzielle Unterstützung des Eigentumserwerbs nicht zum Ziel breiterer Streuung führen. Denn sie verbreitert einzig die Schicht der Eigentumsnachfrager bei einem höheren Preis. Auf einem Markt führt höhere Kaufkraft der Nachfrager bei unelastischem Angebot zwangsläufig zu Preissteigerungen. Finanzielle Eigentumsförderung, sei es über Steuersenkung, über Zweit- oder Drittsäulengelder, über günstige Pensionskassenhypotheken oder durch direkte Bundeszuschüsse, ist letztlich nichts anderes als eine Umverteilung öffentlicher Gelder an die Bodenanbieter – über den heiligen Mechanismus des Bodenmarkts. Anders gesagt: Fiskalische Eigentumsförderung bewirkt in erster Linie eine weitere Privilegierung der gegenwärtigen Grundeigentümer durch Steuerentlastung und Bodenpreisanstieg. Erst in zweiter Linie und nur in bescheidenem Umfang kann sie dazu beitragen, die Eigenheimquote zu steigern. Preisfrage: Welcher Gesellschaftsschicht gehören die zusätzlichen ein bis zwei Prozent Wohneigentümer an?

Weil auf der Nachfrageseite über Fiskalspritzen so wenig «breite Streuung» erreicht werden kann, rufen die Eigentumsförderer auch nach Massnahmen, wel-



che das Bauland- und Wohneigentumsangebot steigern sollen. Im begrenzten, rund 13 500 km^2 grossen siedlungsfähigen Raum Schweizer Mittelland heisst dies nichts anderes als: neue Bauzonen bereitstellen, erschliessen und den Eigentümern, die nicht sofort verkaufen oder überbauen, die Hölle heiss machen, sprich «enthorten».

Und das bedeutet nichts anderes als: Der Natur den Boden und der Landwirtschaft die besten Äcker entziehen. An bestem Ackerland stehen uns nur noch gerade 200 000 ha zur Verfügung; die naturnahen Flächen haben sich im Mittelland seit 1960 auf rund 80 000 ha halbiert, mit den bekannten Folgen des Artensterbens und der Trivialisierung.

Und weil man den Markt nicht mit Bauland überschwemmen kann, weil ohnehin immer zuwenig Land erschlossen ist, führen solche Naturopfer zwar zur Siedlungsausdehnung, aber nicht zur Bodenpreissenkung. Im Gegenteil: Zentrale Lagen werden durch die Ausdehnung der Agglomerationen noch aufgewertet.

Die Aufgabe, den Boden haushälterisch zu nutzen, lässt Eigentumsförderung über Zusatzangebote auf der grünen Wiese heute nicht mehr zu. Sie zwingt statt dessen, die bereits überbauten Gebiete zweckmässiger

zu nutzen, was weder besonders einfach noch besonders billig ist. Je klarer sich die Erkenntnis der Siedlungsbegrenzung durchsetzt, desto wertvoller wird das Siedlungsgebiet – auch in Franken gemessen. Und um so beschwerlicher wird die Förderung des breitgestreuten Erwerbs von Grundeigentum, namentlich in Form freistehender Einfamilienhäuser. Anders gesagt: Es bestehen echte, unlösbare Widersprüche zwischen dem Eigentumsschutz, der Bodenpreisverbilligung, der Eigentumsförderung und der haushälterischen Bodennutzung.

Ist damit die Eigentumsförderung am Ende? Geht die Konzentration und Anonymisierung des Grundeigentums zwangsläufig weiter? Solange wir das Eigentum als umfassendes, ewiges und ausschliessliches dingliches Vollrecht hochhalten wollen, solange das Verfügungsrecht nicht eingeschränkt wird, solange Kauf Miete bricht, solange das Verwertungsrecht jedem Besitzesschutz vorgeht, so lange wird der immer

wertvollere Boden zunehmend dem Anleger und nicht dem Nutzer gehören.

Der Weg zur Teilhabe vieler am Boden muss deshalb in eine andere Richtung führen: Warum werten wir anstelle des Eigentums nicht den Besitz, das abgeleitete, relative, zeitlich begrenzte und viel mobilere Nutzungsrecht auf? Warum schützen wir die Besitzesrechte der Mieter nicht besser, warum fördern wir nicht viel mehr Baurechte, Stockwerksrechte und Mietergenossenschaften? Warum gelangen wir nicht dazu, Eigentum zeitlich zu beschränken im Sinn von Wohn- oder Nutzniessungsrechten? Warum schaffen wir nicht limitierte Vorkaufsrechte für Mieter und Pächter, warum keine Vorkaufsrechte für Eigennutzer von Wohnungen? Warum lassen wir die Nutzer so wenig teilhaben an den Wertsteigerungen der Liegenschaften? Warum verpflichten wir diejenigen, die Mehrwerte einstreichen, nicht zu Infrastrukturleistungen für alle Bewohner?

Natürlich werden sich die Eigentümer gegen solche Reformen wehren. Viele werden sagen: «Dann wollen wir nicht mehr Grundeigentümer sein.» Werden sie auch entsprechend handeln und verkaufen?

Die Nutzungsrechte der Liegenschaften sind breitest gestreut. Warum garantieren wir nicht all den Nutzern mehr Schutz und Autonomie durch Aufwertung ihrer Rechte? Wäre es nicht sinnvoller, die Attraktivität des Grundeigentums zugunsten der Grosszahl der Nutzer zu reduzieren und damit dem Bewohner – dem Mieter – Besitzesschutz, Sicherheit und Freiheit einzuräumen, als mit grossen Anstrengungen zu versuchen, die Zahl der Eigennutzer von 30 auf 32 Prozent der Bevölkerung anzuheben – und damit immer wieder die bereits Besitzenden zu begünstigen? ■