Zur Bekämpfung der Bodenspekulation : Warnung vor Illusionen

Autor(en): **Klöti, Emil**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Rote Revue : sozialistische Monatsschrift**

Band (Jahr): **38 (1959)**

Heft 12

PDF erstellt am: **29.04.2024**

Persistenter Link: https://doi.org/10.5169/seals-337137

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

tionalratswahlen des vergangenen Herbstes dieses Rechtsbürgertum über die zwei Mandatverluste der SPS höhnisch triumphierte, den Niedergang der schweizerischen Sozialdemokratie ankündete und im Gehaben eines unerträglichen politischen Hochmutes entschlossen war, den Sozialdemokraten überhaupt den Weg in den Bundesrat zu versperren.

Das ist gründlich vorbeigelungen, und man muß nur die belemmerten Kommentare der «Neuen Zürcher Zeitung» und der liberalkonservativen «Basler Nachrichten» gelesen haben mit ihren Vorwürfen, die sie über ihre bisherigen Partner, die Konservativ-christlichsoziale Volkspartei, ausschütteten, um zu erkennen, wie tief dieses konservativ-protestantische Rechtsbürgertum und mit ihm die Kreise der Hochfinanz und der Großindustrie in ihrem Selbstbewußtsein und in ihrer Selbstherrlichkeit getroffen worden sind. Tatsächlich ist am 17. Dezember 1959 in der eidgenössischen Politik eine *bedeutsame Zäsur* erfolgt. Nicht eine «magische Zauberformel», die manche freisinnigen Politiker und Presseleute wie ein Nachtgespenst erschreckte, hat die Mehrheit der Bundesversammlung betört, sondern gesiegt hat der Gedanke der *gerechten Vertretung* der größten Landespartei im Bundesrat, der Gedanke der gemeinsamen Mitverantwortung aller großen Gruppen unseres Volkes an der Führung des Bundesstaates. *Gleichberechtigt* steht heute die SPS in der Eidgenossenschaft neben den andern Parteien und spricht bei der Lösung der kommenden Aufgaben und bei der Organisation der inneren Verwaltung ihr gewichtiges Wort mit. Das darf sie mit Zuversicht und Hoffnung erfüllen.

EMIL KLÖTI

Zur Bekämpfung der Bodenspekulation — Warnung vor Illusionen

Das starke Anwachsen der Bodenpreise, vor allem in unseren Städten und ihrer Umgebung, gibt zu ernsten Sorgen Anlaß. Werden doch dadurch, gleich wie durch die steigenden Baukosten, die Anlagekosten der Miethäuser erhöht, was zum weiteren Steigen der Mietzinse der neuen Wohnungen beiträgt. Nach Aufhebung der Mietzinskontrolle passen sich die Mietzinse der Altwohnungen den Erstellungskosten neuer Wohnungen an. Die weiteren Folgen sind Lohn- und Preiserhöhungen, die bei rückgängiger Konjunktur die Konkurrenzfähigkeit unserer Exportindustrie schwächen.

Im Wunsche, daß dieser unerfreulichen Entwicklung möglichst Einhalt geboten werde, ist man einig. Dagegen herrscht hinsichtlich der Mittel, deren man sich zu diesem Zwecke bedienen solle, ein großer Wirrwarr. Während

die Extremisten auf der einen Seite die Verstaatlichung des Bodens nach russischem Muster fordern, lehnen ihre Antipoden jeden Eingriff des Staates in die freie Marktwirtschaft ab. Dazwischen gibt es eine Unzahl von Vorschlägen, von denen jedoch manche wegen Ignorierung wichtiger Faktoren außer Betracht fallen.

Weitverbreitet ist die Auffassung, daß die Bodenspekulation die Hauptursache des Ansteigens der Bodenpreise sei. «Bekämpfung der Bodenspekulation» ist daher die Forderung des Tages. Daß es nicht leicht ist, ihr zu entsprechen, hat kürzlich auch ein Bericht erkennen lassen, den drei Wissenschafter dem Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement erstattet haben.

Wir wollen in den nachstehenden Ausführungen versuchen, das Problem, wie wir es sehen, zu erklären und einige Lösungsvorschläge kritisch würdigen. Dabei wollen wir uns auf die städtische Bodenspekulation beschränken und am Beispiel Zürichs ihren Einfluß auf die Entwicklung der Bodenpreise zu erkennen suchen.

Was ist unter Bodenspekulation zu verstehen?

Daß die Ansichten über die Bekämpfung der Bodenspekulation weit auseinander und aneinander vorbei gehen, ist zu einem guten Teil darauf zurückzuführen, daß man unter Bodenspekulation Verschiedenes versteht. Wir müssen daher zunächst prüfen, was als Bodenspekulation anzusehen sei.

Jeder, der etwas kauft oder verkauft, spekuliert im weitesten Sinne des Wortes. Er will einen für ihn möglichst vorteilhaften Handel abschließen und überlegt sich daher, welcher Zeitpunkt dafür am besten passe, ob er bei A oder bei B günstiger wegkommen könne, er marktet um den Preis und so weiter. So verstanden, ist jeder Käufer und Verkäufer ein Spekulant. Mit diesem weiten Begriff von Spekulation ist praktisch nichts anzufangen. Als eigentlichen Bodenspekulanten betrachtet man richtigerweise nur den Liegenschaftenhändler, der Boden bloß zu dem Zwecke kauft, ihn möglichst bald zu höherem Preise zu verkaufen und die Differenz zwischen Ankaufs- und Verkaufspreis als Gewinn zu erlangen. Zwischen einem solchen Spekulationskauf und dem Kauf zur Befriedigung eines Eigenbedarfs gibt es eine Reihe von Zwischenstufen. Um eine solche handelt es sich zum Beispiel, wenn ein Unternehmer eine größere Landfläche erwirbt, um sie durch Erstellung von Verkehrs-, Versorgungs- und Entwässerungsanlagen baureif zu machen, darauf sodann Wohnhäuser zu erstellen und diese zu verkaufen. Schließt ein solches Unternehmen mit Profit ab, so läßt sich nicht genau feststellen, wieviel davon Unternehmergewinn ist und wieviel Grundstückgewinn. Derartige Unternehmertätigkeit, die volkswirtschaftlich nützliche Arbeit in sich schließt, wird man nicht unterbinden wollen, weshalb ihre Unterdrückung nicht als Aufgabe der Spekulationsbekämpfung zu betrachten ist.

Das Ansteigen der Bodenpreise

Die weitverbreitete Ansicht, das Steigen der Bodenpreise sei hauptsächlich die Wirkung einer ungesunden Spekulation, hält einer näheren Prüfung nicht stand. Dieses Ansteigen ist ein natürlicher Vorgang. Wie auf andern Märkten werden auch auf dem Liegenschaftenmarkt die Preise durch Angebot und Nachfrage bestimmt. In einer wachsenden Stadt wird die Nachfrage nach Bauland immer größer, während das Angebot meistens nur langsam und in ungenügendem Umfange nachfolgt. Wohl gibt es in der weiteren Umgebung der Stadt noch viel Land, das Bauzwecken dienstbar gemacht werden kann. Aber seine Erschließung erfordert Jahre. Auch ist für die in der Stadt berufstätigen Personen das Wohnen in weiterer Entfernung mit Fahrkosten und mit viel Zeitversäumnis verbunden, so daß sie für stadtnahe Wohnungen höhere Mietzinse zu zahlen bereit sind. Dementsprechend wächst auch der Bodenwert als kapitalisierter Ertrag. Mit dem Wachstum der Stadt werden die Erträge der Geschäfte im Zentrum wegen erhöhten Umsatzes immer größer, die Nachfrage nach solchen Objekten ist daher stark. Der Extravorteil, den ein Grundstück bietet, bewirkt höheren Mietzins und ein Steigen der Grundrente. Dieses Ansteigen der Bodenrente auf den ertragsreicheren Grundstücken ist ein Vorgang, der nicht künstlich verhindert werden kann. Er erfolgt, gleichgültig ob der Grundeigentümer die Liegenschaft selber nutzt oder sie an Dritte vermietet. Ein starker Rückgang der durchschnittlichen Bodenpreise ist nicht sehr wahrscheinlich. Er kann eintreten als Wirkung einer Wirtschaftskrise, namentlich wenn diese mit einer Abwanderung von Familien verbunden ist, wie dies beispielsweise als Wirkung der Stickereikrise in St. Gallen der Fall war. Nimmt aber die Bevölkerung der Stadt weiter zu und hält die günstige Konjunktur an, so setzt sich der Prozeß des durchschnittlichen Preisanstieges fort. Ausnahmsweise können hohe Preise die Folge einer Flucht in sichere Sachwerte sein, bei der die Rendite mehr oder weniger Nebensache ist.

Bei der Würdigung des zum Beispiel in den letzten zwanzig Jahren erfolgten Anstieges der Bodenpreise darf nicht übersehen werden, daß der höhere Preis für den Verkäufer nicht immer im vollen Betrag eine wirkliche Vermögensvermehrung bedeutet. Ein Teil davon ist lediglich die Wirkung der seit 1939 eingetretenen Geldentwertung. Ist die Kaufkraft des Frankens von 1939 bis 1959 auf 54 Rappen des Wertes von 1939 gesunken, so muß derjenige, der im Jahr 1939 ein Grundstück zum Preis von 30 Franken pro Quadratmeter erworben hat, heute dafür 54 Franken pro Quadratmeter erhalten, damit der Erlös die gleiche Kaufkraft hat wie die 30 Franken pro Quadratmeter, die er vor zwanzig Jahren dafür bezahlt hat. Erst der Betrag, um den der Erlös über 54 Franken pro Quadratmeter hinausgeht, ist für ihn ein realer Gewinn, eine Vermögensvermehrung. Eine Preiserhöhung, die nur

die Kaufkraftverminderung der Währung ausgleicht, verdient günstiger beurteilt zu werden als die darüber hinausgehende Erhöhung. Man hält sie im allgemeinen für gerecht. Ganz selbstverständlich ist dies jedoch nicht. Denn die Sparguthaben und Obligationen der kleinen Leute werden nicht auf ihre Kaufkraft von 1939 aufgewertet; ihre Besitzer erhalten den Zins sowie das Kapital, das sie zurückziehen, in entwerteten Franken. Anerkennt man den Verkaufspreis von 54 Franken grundsätzlich noch als berechtigt, so gilt das nur für das im Grundstück angelegte Eigenkapital des Besitzers, nicht aber auch für das Fremdkapital (Hypotheken), dessen Nominalbetrag der Eigentümer dem Gläubiger nur in entwerteten Franken verzinsen und zurückzahlen muß. Der Eigentümer behält aber auch die auf das Fremdkapital entfallende Preiserhöhung von 30 Franken auf 54 Franken für sich und macht so einen beträchtlichen, durch keine wirtschaftliche Gegenleistung verdienten Gewinn, der gerechterweise der Hypothekarbank und letztlich den Sparern gehörte, deren Gelder die Bank in Hypotheken angelegt hat. Ein Beispiel möge dies verständlich machen. Nehmen wir an, der Mann, der ein Stück Land im Jahre 1939 für 30 Franken pro Quadratmeter kaufte und im Jahre 1959 zu 54 Franken pro Quadratmeter verkaufte, habe dafür einen Betrag von 100 000 Franken bezahlen müssen (wenn das Grundstück 3333 m² umfaßte), und er habe diese Summe durch Aufnahme von Hypotheken im Betrage von 80 000 Franken und durch ein Eigenkapital von 20 000 Franken aufgebracht. Beim Verkauf zu 54 Franken pro Quadratmeter beträgt der Erlös 180 000 Franken. Die Rechnung stellt sich dann für ihn wie folgt:

Verkaufserlös	Fr. 180 000.—
Rückzahlung der Hypotheken	Fr. 80 000.—
Reinerlös	Fr. 100 000.—
Darin ist der Betrag von	Fr. 36 000.—
enthalten, der der Kaufkraft seines Eigenkapitals von Fr. 20 000.— entspricht.	
Darüber hinaus bleibt noch ein Gewinn von	Fr. 64 000.—

der 320 Prozent des Nominalbetrages und 178 Prozent der Kaufkraft des Eigenkapitals von Fr. 20 000.— von 1939 ausmacht. Die heutigen Grundstückpreise sind in der Regel nicht bloß um 80 Prozent, sondern um Hunderte von Prozenten höher als vor zwanzig Jahren, weshalb der unverdiente Gewinn viel größer ist als in diesem Beispiel.

Wie weit ist die Spekulation Ursache des Ansteigens der Bodenpreise?

Haben wir gesehen, daß das Ansteigen der Bodenpreise in der Hauptsache auf die natürliche Wertvermehrung des Bodens und auf die Kaufkraftverminderung des Frankens zurückzuführen ist, so bleibt zu untersuchen, ob und in welchem Maße auch die Bodenspekulation dazu beiträgt. Die Beant-

wortung dieser Frage ist sehr schwer. Denn über die wichtigsten Faktoren fehlen sichere Angaben, und man ist auf Vermutungen und rohe Schätzungen angewiesen. Man sollte vor allem wissen, welchen Umfang die Spekulation in der letzten Zeit hatte und welcher Bruchteil des Gesamtumsatzes der Liegenschaften auf sie entfiel. Man sollte auch die Höhe der realisierbaren Gewinne kennen. Das Statistische Amt des Kantons Zürich hat kürzlich den begrüßenswerten Versuch unternommen, anhand der Statistik über die im Kanton Zürich obligatorisch erhobene Grundstückgewinnsteuer aller Gemeinden (unter Weglassung der Stadt Zürich) einen gewissen Anhaltspunkt für die Schätzung des Einflusses der Bodenspekulation auf den Grundstückmarkt zu gewinnen. Es untersuchte, wie viele der in den drei Jahren 1952 bis 1954 erfolgten Handänderungen, bei denen ein Grundstückgewinn von mindestens 10 000 Franken, der zugleich mindestens 10 Prozent des Anlagewertes ausmachte, auf Verkäufe entfielen, die nach einer Besitzdauer von weniger als fünf Jahren erfolgten. Es nahm dabei an, daß die Zahl dieser Käufe ungefähr der Zahl der eigentlichen Spekulationskäufe entsprechen dürfte. Das Ergebnis dieser Untersuchung war für den Laien, nicht aber für den Kenner der Verhältnisse, überraschend. Es ergab sich, daß von den Handänderungen der genannten Art nur 4,9 Prozent auf solche mit einer Besitzesdauer von weniger als fünf Jahren entfielen und daß deren Anteil an der Verkaufspreissumme bloß 4,2 Prozent und an der Gewinnsumme 2,8 Prozent ausmachte. Selbst wenn die Umsätze der reinen Spekulationskäufe in Wirklichkeit doppelt so groß wären als nach dieser Berechnung, so wäre die Rolle, die sie spielten, immer noch recht bescheiden. Das deckt sich mit den allgemeinen Erfahrungen, die man in der Stadt Zürich in der neueren Zeit gemacht hat. Bei den großen vorsorglichen Landkäufen der Stadt Zürich im Stadtgebiet und in den Vororten handelte es sich fast ausschließlich um einen direkten Übergang des Eigentums von langjährigen Besitzern an die Stadt, wobei die Verkäufer sehr große Gewinne machten. Das war auch der Fall bei den bekannten Landkäufen des Bundes auf dem Hönggerberg, wo Preise bis zu 84 Franken pro Quadratmeter unerschlossenen Landes (ungefähr das Vierzigfache des Verkehrswertes von 1939!) bezahlt wurden, sowie in der Regel auch bei Landkäufen von Baugenossenschaften, Versicherungsgesellschaften, Pensionskassen und Bauunternehmern.

Die großen Gewinne, die seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges gemacht wurden, waren für spekulative Elemente ein Anreiz, sich zwischen die nichtspekulativen Verkäufer und Käufer einzuschalten, um einen Teil der Gewinne für sich zu ergattern. Die Spekulation hat daher in dieser Prosperitätsperiode zugenommen. Sie schoß aber bei weitem nicht so ins Kraut wie in den neunziger Jahren des letzten Jahrhunderts. Die wirtschaftliche Rezession des Jahres 1957 in Verbindung mit der Zurückhaltung der Banken in der Kreditgewährung hatte nach den Beobachtungen sachkundiger Männer zur Folge,

daß die meisten der kleinen, finanzschwachen Spekulanten zu Fall kamen und die Spekulation als Ganzes sichtlich zurückging. Widersteht man der Versuchung, vereinzelte krasse Fälle zu verallgemeinern, so muß man annehmen, daß in Zürich die Spekulationskäufe geld- und flächenmäßig nur einen bescheidenen Bruchteil der Gesamtumsätze ausmachten und deshalb nicht in namhaftem Maße zum Anstieg der Bodenpreise beigetragen haben. So ist denn auch nach der Rezession von 1957 trotz der Verringerung der Spekulation der Anstieg der Bodenpreise nicht zum Stillstand gekommen, sondern hat sich in eher verschärftem Tempo fortgesetzt. Sollten genauere Erhebungen und Studien ergeben, daß die Spekulation bisher doch eine größere Rolle gespielt habe, als wir auf Grund der vorliegenden Daten annehmen müssen, so sind wir gerne bereit, unsere Ansicht zu korrigieren. Ist doch eine sichere Diagnose die Voraussetzung eines erfolgreichen Heilverfahrens.

Es ist nicht ausgeschlossen, daß die Bodenspekulation bei günstiger Konjunktur wieder einen größeren Umfang annimmt. Die Frage, ob und in welchem Maße sie volkswirtschaftlich und sozial schädlich wirke, gewinnt dann erhöhte Bedeutung. Wir wollen versuchen, uns darüber Rechenschaft zu geben.

Der normale Schweizer ist in wirtschaftlichen Dingen nicht weniger auf seinen Vorteil bedacht als Angehörige anderer Länder. Als Verkäufer strebt er einen möglichst hohen und als Käufer einen möglichst niedrigen Preis an. Er verzichtet auf einen Vertragsabschluß, wenn ihm der Gegenkontrahent nicht so weit entgegenkommt, als er glaubt fordern zu können. Es will uns daher nicht einleuchten, daß in der Regel der Eigentümer sein Grundstück einem Spekulanten zu einem niedrigeren Preise abgebe als einem Nichtspekulanten und daß ein Käufer dem verkaufenden Spekulanten einen höheren Preis zu zahlen bereit sei als einem Nichtspekulanten. Jeder Käufer und Verkäufer nimmt das für ihn günstige Angebot an, stamme es von einem Spekulanten oder von einem Nichtspekulanten.

Wenn im Widerspruch zu dieser Überlegung die Preisbildung doch durch die Spekulation beeinflußt wird, so spielen dabei vor allem Faktoren psychologischer Natur eine Rolle. So mag es einem geschickten Spekulanten gelingen, einen unerfahrenen Bauern zu überreden, ihm seine Liegenschaft zu billig zu verkaufen. Anderseits kann er vielleicht als Verkäufer einem Kaufliebhaber die zu erwartende Wertsteigerung so glänzend schildern, daß dieser bereit ist, einen übersetzten Preis zu bezahlen. Das kann aber auch bei Direktkäufen zwischen dem Urbesitzer und dem «Konsumenten» vorkommen. Uns interessiert vor allem die Frage, ob und wie weit die Spekulation preissteigernd wirke.

Macht der Spekulant dadurch einen Gewinn, daß er dem Verkäufer einen zu niedrigen Preis bezahlt, so wirkt er dadurch nicht preistreibend, sondern

eher preisdrückend. Gelingt es ihm dagegen, das Spekulationsobjekt einem Käufer zu teuer, das heißt zu einem Preise, der einer seriösen Renditeberechnung nicht mehr entspricht, anzuhängen, so liegt tatsächlich eine ungesunde Preistreiberei vor. Sind in einer Gegend eine Reihe von Grundstücken zu übersetzten Preisen verkauft worden, so kann das stimulierend wirken und zu einer allgemeinen Überschätzung der künftigen Rendite des betreffenden Bodens führen. Ja, es kann sich ein Spekulationsfieber einstellen, bei dem man nicht mehr verstandesmäßig kalkuliert. Das geht jedoch nicht endlos weiter. Dem Exzeß folgt der Katzenjammer. Auf allen Märkten lösen sich Hausse und Baisse ab. Hat das Pendel nach der einen Seite zu weit ausgeschlagen, so folgt über kurz oder lang die Gegenbewegung. Auch auf dem Liegenschaftenmarkt gehen übersetzte, vernünftiger Kalkulation widersprechende Preise nach eingetretener Ernüchterung wieder aufs Normale zurück, wie man nach der Spekulationsperiode der neunziger Jahre beobachten konnte. Es ist unwahrscheinlich, daß die Preise dauernd über dem wahren Werte stehen. Daß bei einem Konjunkturrückgang oft kein Preisrückgang erfolgt, erklärt sich daraus, daß in einer wachsenden Stadt die Preise derart steigen können, daß der früher übersetzte Preis normal wird. Der Rückgang anomal hoher Preise wird so durch den Anstieg der Bodenrente und damit der Bodenwerte aufgehoben. Das kann auch in der nächsten Zeit der Fall sein, weshalb nicht prophezeit werden kann, daß die heute vielfach übersetzt erscheinenden Preise zurückgehen werden.

Welche Maßnahmen versprechen Erfolg?

Sind wir zur Auffassung gelangt, daß die heutigen städtischen Grundstückpreise – abgesehen von den Wirkungen der Geldentwertung – in der Hauptsache auf das Übergewicht der Nachfrage über das Angebot zurückzuführen sind und daß in einer wachsenden Stadt die Zunahme der Bodenrente ein natürlicher Vorgang ist, der nicht unterbunden werden kann, so ist in erster Linie zu prüfen, ob dem beängstigenden Ansteigen der Bodenpreise ohne Eingriff in den Liegenschaftenhandel durch Verringerung der Nachfrage und Vermehrung des Angebotes entgegengewirkt werden könne.

Wir haben bereits erwähnt, daß eine Verringerung der Nachfrage als Wirkung einer Wirtschaftskrise eintreten kann. In normaler Zeit und vor allem in Jahren guter Konjunktur, deren wir uns heute erfreuen, ist jedoch mit einem ständigen Zuzug von Personen zu rechnen. Das verfassungsmäßige Recht des Bürgers auf freie Niederlassung, an dem selbstverständlich nicht gerüttelt werden soll, verwehrt es der Stadt, den Zuzug zu verbieten oder an beschränkende Bedingungen zu knüpfen. Es kann ihm dagegen durch eine *Dezentralisation der Industrie* entgegengewirkt werden, das heißt dadurch, daß neue industrielle Betriebe sich statt in der Stadt und ihrer nächsten

Umgebung auf dem Lande in beträchtlicher Entfernung von der Stadt niederlassen. Dadurch wird zwanglos erreicht, daß die Personen, die in diesen Fabriken Arbeit und Verdienst suchen, sich in der Nähe ansiedeln, was durch Maßnahmen der betreffenden Gemeinden und der Industrie erleichtert werden soll. Um eine Dezentralisation der Industrie zu erreichen, haben England und Frankreich gesetzlich vorgeschrieben, daß neue Betriebe von einer gewissen Größe für die Niederlassung in der Region von London und Paris einer behördlichen Bewilligung bedürfen, die nur erteilt wird, wenn besondere Verhältnisse eine Niederlassung außerhalb der Region nicht zulassen. Bei uns will heute nicht einmal die Schweizerische Vereinigung für Landesplanung von einer solchen Vorschrift etwas wissen. Man hofft, durch Aufklärung das Ziel auf dem Wege der Freiwilligkeit zu erreichen. Ein bescheidener Erfolg ist auf diese Weise gewonnen worden. Eine spürbare Verringerung des Zuzuges zur Stadt ist dadurch nicht erreicht worden. Man darf aber auch bescheidene Wirkungen nicht verachten. Die Bestrebungen auf Dezentralisation der Industrie verdienen daher volle Anerkennung. Staat und Gemeinde können sie durch Erleichterungen verschiedenster Art unterstützen.

Daß eine Vermehrung des Angebots durch rasche und reichliche Schaffung von Bauland in der Stadt und in der Umgebung wegen der vielen Hindernisse politischer, rechtlicher und finanzieller Art bisher leider chronisch der Nachfrage nachhinkte, ist bereits erwähnt worden. Hoffentlich gelingt es der *Regionalplanung*, die Verhältnisse zu verbessern.

Dürfte den Maßnahmen zur Verminderung der Nachfrage und Vermehrung des Angebots ein zwar willkommener, aber doch nur bescheidener Effekt beschieden sein, so bleibt zu untersuchen, durch welche Maßnahmen gesetzlicher Natur ungesunde Verhältnisse und Auswüchse auf dem freien städtischen Liegenschaftenmarkt bekämpft werden sollten. Dabei ist immer zu prüfen, ob der durch eine Maßnahme zu erreichende Zweck zu den mit ihr verbundenen Erschwerungen, Hemmungen und Kosten in einem annehmbaren Verhältnis stehe. Es würde zu weit führen, wollten wir hier alle Palliativmittel, die in der öffentlichen Diskussion bisher empfohlen worden sind, aufzählen. Wir beschränken uns auf die Betrachtung einiger Vorschläge, die im Vordergrund stehen.

Als Mittel zur Verhinderung eines ungesunden Anstieges der städtischen Bodenpreise wird vielfach die Einführung einer *Genehmigungspflicht für Verkäufe privater Grundstücke* empfohlen. Die Erfahrungen, die man unter dem Vollmachtenregime mit der Genehmigungspflicht für Verkäufe landwirtschaftlichen Bodens gemacht hat, mahnen jedoch zur Vorsicht. Denn die behördlich vereinbarten Preise wurden in zahlreichen Fällen umgangen. Beim städtischen Grundstückverkehr wäre die Zahl der Umgehungen kaum geringer. Die Kontrollbehörde würde in ihrem Streben, die Preise nicht unge-

hörig anwachsen zu lassen, der natürlichen Preisbewegung wohl vielfach ungenügend folgen und daher marktgerechte Preise herabsetzen. Der Käufer würde dann, um das Grundstück doch zu bekommen, hinter dem Rücken der Kontrollbehörde dem Verkäufer den vereinbarten Preis bezahlen. Folgt jedoch der Verkäufer dem Befehl der Behörde, so ist der Effekt, daß man dem Käufer auf Kosten des Verkäufers ein Geschenk in der Höhe der Differenz zwischen dem vereinbarten und dem behördlich bewilligten Preis gemacht hat. Denn der Käufer wird bei der Verwertung des Grundstückes, zum Beispiel bei der Vermietung von darauf erstellten Wohnungen, doch die Mietpreise fordern, die der Marktlage des Bodens entsprechen. Volkswirtschaftlich und sozial hat in diesem Falle die Herabsetzung des Preises durch die Behörde keinen Wert gehabt. Es lohnt sich daher kaum, wegen der Gefahr, daß da und dort übersetzte Preise bezahlt werden wollen, einen komplizierten bürokratischen Apparat mit viel Leerlauf und geringem Nutzeffekt zu schaffen.

Besonders laut ertönt der Ruf nach einem radikalen *Verbot der Bodenspekulation.* Ein solches scheitert jedoch schon an der Unbestimmtheit des Begriffes der Spekulation. Beschränkt man das Verbot auf den reinen spekulativen Grundstückhandel, so ist es wegen des bescheidenen Umfanges des letzteren praktisch von so geringer Bedeutung, daß es sich nicht lohnen würde, den zur wirksamen Durchführung des Verbotes nötigen Apparat zu schaffen und zu unterhalten. Wir wollen diese Forderung nicht weiter erörtern, zumal alle, die sich mit dem Problem näher befaßt haben, das Verbot ablehnen. Auch das neue Parteiprogramm der Sozialdemokratischen Partei der Schweiz von 1959 begehrt kein Verbot.

Gefordert wird von verschiedenen Seiten ein *gesetzliches Vorkaufs- und Kaufsrecht zugunsten des Gemeinwesens,* damit dieses in der Lage sei, Grundstücke an sich zu ziehen, wenn es ihm bodenpolitisch angezeigt erscheint. Damit würde eine wirksame Bekämpfung der Bodenspekulation im engeren oder weiteren Sinne kaum erreicht. Am wenigsten wäre das der Fall, wenn das Gemeinwesen bei Geltendmachung des Vorkaufsrechtes den Preis bezahlen müßte, den ein Käufer vertraglich zu zahlen sich verpflichtet hatte. Nationalrat Freimüller hat daher in seinem Postulat angeregt, den Übernahmepreis durch eine amtliche Schätzungskommission bestimmen zu lassen. Nach den bei Expropriationen gemachten Erfahrungen käme das Gemeinwesen kaum immer günstig weg. Die Studienkommission des Justizdepartements findet deshalb mit Recht, daß das gesetzliche Vorkaufsrecht nur sehr selten in Anspruch genommen würde. Es geschähe dies wohl nur dann, wenn das Grundstück für einen öffentlichen Zweck benötigt würde und freihändig nicht erhältlich wäre. In einem solchen Falle kann aber das Gemeinwesen von dem Expropriationsrecht Gebrauch machen. Die gleichen Überlegungen sprechen gegen ein gesetzliches Kaufsrecht. Ob es sich unter diesen Um-

ständen zurzeit lohne, diese stark bekämpften Eingriffe in das freie Vertragsrecht zu fordern, müssen wir leider bezweifeln.

Um so begründeter ist das Verlangen, daß das öffentliche Interesse, das zur Expropriation berechtigt, entsprechend den heutigen Anschauungen und Bedürfnissen weiter gefaßt wird als bisher, so daß auch die *Zwangsenteignung für Zwecke der Orts-, Regional- und Landesplanung* und für den *Bau von Wohnungen* für die weniger bemittelten Volkskreise erfolgen kann. Zwar erweist sich in der Regel der freihändige Erwerb als günstiger, aber nötigenfalls soll man zur Zwangsenteignung schreiten können.

Als wirkungsvolles Handicap für die Spekulanten erscheint die Vorschrift, daß ein Grundstück nach seinem Erwerb während einer gewissen Zeit nicht verkauft werden dürfe. Diese *Sperrfrist* ist nichts Neues. Sie ist im geltenden Obligationenrecht für landwirtschaftliche Grundstücke mit einer Dauer von zehn Jahren vorgeschrieben, findet aber keine Anwendung auf «Bauland». Würde allgemein eine Sperrfrist von beispielsweise fünf bis sechs Jahren vorgeschrieben, so würden die ärgsten Auswüchse der Spekulation beseitigt. Denn es würden die finanzschwachen Spekulanten ausgeschaltet, die als eigentliche Spielernaturen sich nicht stark von sachlichen Erwägungen leiten lassen. Die Sperrfrist ist leicht, ohne bürokratische Komplikation, zur Geltung zu bringen. Die Gefahr der Umgehung ist freilich nicht gering. In gewissen Fällen kann sich die Sperrfrist als unangebrachte und lästige Fessel erweisen. Für solche wären Ausnahmebewilligungen vorzusehen.

Zur Gesundung des Liegenschaftenhandels würde eine größere *Zurückhaltung der Banken in der Gewährung von Krediten* an parasitäre Spekulanten sehr wirkungsvoll beitragen. Es bedarf dazu keines Gesetzes, wenn es dem Bundesrat gelingt, alle Banken zum Abschluß einer freiwilligen Vereinbarung analog dem Gentlemen's Agreement von 1951 zu bewegen, ihre Praxis in dieser Richtung zu verschärfen. Nötigenfalls könnte die reine Spekulation durch die gesetzliche Festlegung einer Pfandbelastungsgrenze und andere Mittel, die keines komplizierten Vollzugsapparates bedürfen, eingedämmt werden.

Dringend nötig erscheint sodann der baldige Erlaß gesetzlicher Vorschriften des Bundes oder der Kantone über die *Ausübung des Berufes eines Liegenschaftenagenten.*

Zu diesem Berufe sollten nur unbescholtene Personen, die über die nötige Ausbildung verfügen, zugelassen werden. Sie sollten Verkäufern wie Käufern als zuverlässige Berater dienen. Es müßte ihnen verboten werden, sich selbst am Liegenschaftenhandel zu beteiligen, und sie müßten nach einem behördlich festzusetzenden Tarif entschädigt werden. Als beamtenähnliche Vertrauensleute ihrer Klienten könnten sie wesentlich zur Unterbindung ungehöriger Machenschaften von Spekulanten beitragen.

Die öffentliche Meinung stößt sich mit Recht an den großen unverdienten Gewinnen, die heute von den Verkäufern von Grundstücken gemacht werden, ohne daß sie diese durch irgendwelche wirtschaftliche Leistung verdient hätten, sondern lediglich deshalb, weil die Grundrente gestiegen ist. Das Ansteigen der städtischen Grundrente ist, wie erwähnt, vor allem eine Wirkung der Ausdehnung der Stadt. Die Stadt wird durch letztere zu großen Auslagen für den Bau von Straßen und Kanalisationen, für die Erweiterung des Netzes der Versorgungs- und Verkehrsbetriebe usw. gezwungen. Eigentlich gehörte daher die ganze Grundrente ihr. So weit will man aber gegenüber dem Verkäufer nicht gehen, dagegen hält man es für recht und billig, daß das Gemeinwesen einen bedeutenden Teil des reinen Gewinnes für sich, also für die Gesamtheit der Steuerzahler, beansprucht. Das praktischste Mittel hiefür ist die Erhebung einer Grundstückgewinnsteuer, die nach vollzogener Handänderung auf dem reinen Gewinn erhoben wird, den der Verkäufer gemacht hat, mit Abstufung des Steuersatzes nach der absoluten Höhe des Gewinnes und nach der Anzahl Jahre, während welcher der Verkäufer Eigentümer des Grundstückes war.

Im Kanton Zürich sind seit 1952 alle politischen Gemeinden verpflichtet, die Grundstückgewinnsteuer zu den vom Kanton vorgeschriebenen Sätzen zu erheben. Der normale Steuersatz beträgt für die ersten 2000 Franken Gewinn 10 Prozent, für die nächsten 3000 Franken 15 Prozent und steigt stufenweise bis 40 Prozent für die Gewinnstufe über 50 000 Franken. Die so berechnete Steuer ermäßigt sich um 5 Prozent, wenn der Verkäufer mindestens fünf Jahre vor dem Verkauf Besitzer des Grundstückes war, bei längerer Besitzesdauer steigt die Ermäßigung, und sie beträgt bei einer Besitzesdauer von 20 und mehr Jahren 50 Prozent. Beispielsweise beträgt die Steuer auf einem Gewinn von 50 000 Franken nach einer Besitzesdauer von zwei Jahren 29,4 Prozent, nach einer solchen von 10 Jahren 23,5 Prozent und nach einer solchen von 20 oder mehr Jahren 14,7 Prozent. Hatte die Grundstückgewinnsteuer der Stadt Zürich im Krisenjahr 1936 nur 200 000 Franken eingebracht, so war ihr Ertrag von 1945 an beträchtlich höher. Von 1952 an, da der einheitliche kantonale Tarif in Geltung war, wuchs er in der Stadt Zürich bis 1956 von 5,6 Millionen Franken auf 21,6 Millionen Franken, seither ist er bis 1958 auf 15,5 Millionen Franken zurückgegangen. Im Jahre 1958 beliefen sich die grundstückgewinnsteuerpflichtigen Gewinne zusammen auf 75,6 Millionen Franken, der Steuerertrag machte somit 20,5 Prozent der Gesamtgewinne aus. Er entsprach 12,5 Prozent des Ertrages der ordentlichen Steuern (Einkommens- und Vermögenssteuern von natürlichen und juristischen Personen) und erleichterte der Stadt die Erfüllung ihrer sozialpolitischen Aufgaben in starkem Maße. Die Gewinne, die den Pflichtigen im

Jahre 1958 nach Abzug der Grundstückgewinnsteuer verblieben, betrugen immer noch rund 60 Millionen Franken. Die Steuersätze dürften füglich erhöht werden.

(In Wirklichkeit sind die in der Stadt Zürich gemachten Grundstückgewinne höher als nach der Steuerstatistik. Die Steuer wird nämlich in nicht geringer Zahl der Fälle umgangen. Es geschieht dies vor allem dadurch, daß sich die Eigentümer als Aktiengesellschaft oder Genossenschaft konstituieren. Der Verkauf erfolgt dann durch Übertragung der Gesellschaftsanteile an die Käufer. Formell bleibt die Gesellschaft Eigentümerin des Grundstückes, weshalb keine Handänderung beim Grundbuch angemeldet werden muß. Wirtschaftlich handelt es sich um eine Handänderung, die steuerrechtlich gleich zu behandeln ist, wie wenn sie in normaler privatrechtlicher Form erfolgt wäre. Da die Behörde von solchen Übertragungen von Aktien oder Anteilen nicht in Kenntnis gesetzt werden muß und die aus dem Handelsregister allfällig ersichtlichen Änderungen in der Zusammensetzung der Gesellschaftsorgane nicht ohne weiteres auf einen tatsächlichen Übergang der Liegenschaft in andere Hände schließen lassen, gelingt es in manchen Fällen steuerrechtlich «gut» beratenen Gesellschaften, durch die Maschen des Gesetzes durchzuschlüpfen. Es ist wahrlich nicht zu früh, wenn Gesetzgebung und Verwaltung solch stoßenden, der Rechtsgleichheit widersprechenden Manövern endlich den Riegel stoßen.)

Leider wird in vielen größeren Ortschaften der Schweiz immer noch keine Grundstückgewinnsteuer erhoben. Die Zurückhaltung der kantonalen Parlamente ist zum Teil darauf zurückzuführen, daß in weiten Kreisen die Meinung herrscht, die Grundstückgewinnsteuer belaste den Käufer, verteuere somit den Boden und letzten Endes die Mietzinse. Wir können diese Meinung nicht teilen. Die Steuer wird ja nicht vom Käufer der Liegenschaft erhoben, sondern vom Verkäufer nach vollzogener Handänderung. Man läßt sich vielfach dadurch irreführen, daß der Verkäufer dem Käufer die Grundstückgewinnsteuer «überbindet». Die Überbindung der Steuer an den Käufer ist aber nichts anderes als eine Erhöhung des Kaufpreises um den Betrag der Steuer. Der Käufer ist sich dessen natürlich bewußt. Ist er bereit, zu einem bestimmten Betrag hinzu noch die dem Verkäufer auferlegte Gewinnsteuer zu bezahlen, so wäre er auch bereit gewesen, die Summe der beiden Beträge zu bezahlen, wenn der Verkäufer diese Summe gefordert hätte, ohne von der Steuer etwas zu sagen. Fordert zum Beispiel der Verkäufer einen Preis von 180 000 Franken plus die Übernahme seiner Gewinnsteuer von 20 000 Franken durch den Käufer, so wird dieser damit nur einverstanden sein, wenn er schon vorher gefunden hat, er könne noch bei einem Preis von 200 000 Franken auf seine Rechnung kommen. Ob der Verkäufer diese Summe als Ganzes fordert oder sie in die zwei Teile von 180 000 und 20 000 Franken zerlegt, dürfte normalerweise bedeutungslos sein. Findet aber der Käufer,

daß er höchstens einen Preis von 180 000 Franken zahlen dürfe, so wird er die Forderung, die Grundstückgewinnsteuer zu übernehmen, als untragbare Preiserhöhung ablehnen. Wird ein Kaufpreis von 180 000 Franken plus Übernahme von 20 000 Franken Grundstückgewinnsteuer vereinbart, so legt die Steuerbehörde selbstverständlich die Summe von 200 000 Franken als den wahren Kaufpreis ihrer Steuerberechnung zugrunde.

Wir wollen hoffen, daß man sich durch die irrtümliche Auffassung, die Grundstückgewinnsteuer verteuere den Boden, sich nicht weiter davon abhalten lasse, einen beträchtlichen Teil des unverdienten Gewinnes für das Gemeinwesen in Anspruch zu nehmen.

Schlußbemerkungen

Die vorstehenden Überlegungen, so unvollständig sie auch sind, lassen erkennen, daß es bei dem Widerstreit der Interessen sehr schwer ist, das Privateigentum am Grund und Boden mit dem Gesamtwohl in Einklang zu bringen.

Auch auf die Gefahr hin, übertriebener Ängstlichkeit geziehen zu werden, halten wir dafür, daß man unter den gegebenen Umständen *schrittweise* die Maßnahmen treffen sollte, die zur Gesundung der Verhältnisse auf dem Grundstückmarkt beitragen können. Wollte man zuwarten, bis die Gesamtheit der Lösungsvorschläge abgeklärt wäre, ließe man viel Zeit nutzlos verstreichen.

Durch die rasche Verwirklichung einer Reihe von Vorschlägen, die für sich allein und ohne Beeinträchtigung weiterzielender Postulate realisierbar sind, ließe sich bereits eine spürbare Verbesserung der heutigen, in sozialethischer Hinsicht unerfreulichen Verhältnisse auf dem Gebiete des Grundstückverkehrs erreichen.

So stünde nichts im Wege, daß der Bundesrat ohne Verzug die Initiative zu einer Vereinbarung aller Banken über die Kreditgewährung ergriffe, durch die den Auswüchsen der Spekulation mit größerem Erfolg als durch manche der vorgeschlagenen gesetzlichen Maßnahmen begegnet würde. Über die Wünschbarkeit einer strengen gewerbepolizeilichen Ordnung der Liegenschaftenvermittlung ist man ziemlich einig. Man könnte binnen kurzem darüber gesetzliche Bestimmungen aufstellen. Nur schon diese beiden Maßnahmen würden in erfreulicher Weise zur Gesundung beitragen.

Sodann wäre es möglich, ohne einen Eingriff in den Grundstückmarkt in allen Kantonen Gesetze über eine kräftige Besteuerung der Grundstückgewinne zu erlassen. Man sollte damit nicht zuwarten, bis die gegenwärtige Prosperitätsperiode zu Ende ist.

Wichtiger als endlose Diskussionen sind selbst bescheidene Taten.