

Das englische Gesetz über die Abgaben bei Liegenschaftswertvermehrung ("Betterment-Levy") und entsprechende schweizerische Gesetze und Verordnungen

Autor(en): **Roth, Ueli**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Das Werk : Architektur und Kunst = L'oeuvre : architecture et art**

Band (Jahr): **56 (1969)**

Heft 4: **Bauen in den Alpen - ein Panorama**

PDF erstellt am: **26.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-87317>

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.

Das englische Gesetz über die Abgaben bei Liegenschafts-Wertvermehrung ('Betterment Levy') und entsprechende schweizerische Gesetze und Verordnungen

Rechtliche Grundlagen für die Finanzierung von Schnellverkehrssystemen und Hochleistungsstraßen?
von Ueli Roth

In werk 1/1969 auf Seite 52 hat U. Roth das englische Gesetz über die Abgaben bei Liegenschafts-Wertvermehrungen beschrieben und in einem kurzen Kommentar einige Hypothesen zur Situation in der Schweiz aufgestellt. Da das Thema im Hinblick auf einige große Bauvorhaben (wir erinnern nur an die Zürcher Untergrundbahn Strang Kloten) recht aktuell ist, lassen wir hier einige weitere Überlegungen von U. Roth dazu folgen.

Red.

Diskussion der schweizerischen Situation

Die Kompetenz der öffentlichen Hand, Land für bestimmte Nutzungen, wenn nötig zwangsweise zu erwerben, bedeutet das Recht der Öffentlichkeit, Land zwecks Sicherung einer geplanten Nutzung mittels Expropriation (Enteignung) zu erwerben.

Expropriation ist dann ein rechtmäßiger Eigentumseingriff, wenn die Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen erfüllt sind und sofern sie gegen volle Entschädigung erfolgen.

Die Rechtmäßigkeit einer Expropriation setzt voraus:

- öffentliches Interesse, Gemeinwohl, öffentlicher Nutzen usw.;
- gesetzliche Grundlage der Eigentumsbeschränkung.

Zum öffentlichen Interesse:

Der Begriff ist sehr weit gespannt; es ist grundsätzlich Sache des Gesetzgebers, zu entscheiden, was im gegebenen Fall im öffentlichen Interesse liegt (BGE 57 I 387, 80 I 252). Allgemein ist festzustellen, daß der moderne Staat nicht nur polizeiliche Aufgaben hat, sondern in vielfältigster Weise der Wohlfahrt seiner Bürger dienen soll. Entscheidend scheint, daß der Eingriff nicht überwiegend in einem privaten oder fiskalischen Interesse erfolgt (BGE 57 I 385).

Zur gesetzlichen Grundlage:

Art. 1 des Bundesgesetzes über die Enteignung bestimmt, daß nur für Zwecke enteignet werden darf, die durch Bundesgesetz anerkannt sind.

Die vorläufig zum ungeschriebenen Verfassungsrecht erhobene Eigentumsgarantie verbietet den Kantonen, Maßnahmen zu treffen, welche die Eigentumsgarantie unterdrücken oder aus-

hohlen (BGE 88 I 255, 90 I 37); das Bundesgericht schritt ein, wenn eine kantonale Behörde ihr freies Ermessen offensichtlich überschritten oder mißbraucht hatte (BGE 83 I 150 E. 5, 89 I 18).

In einigen Kantonen erlauben die Enteignungsgesetze, daß die Enteignungszwecke, die zwar im öffentlichen Wohl gelegen sein müssen, nicht einzeln in Gesetzesform anerkannt zu sein brauchen, sondern daß die Enteignung von Fall zu Fall durch die Legislative in der Form eines bloßen Dekretes oder eines einfachen Verwaltungsbeschlusses bewilligt werde.

Zur Entschädigung:

Alle schweizerischen Enteignungsgesetze gehen davon aus, daß die Enteignung nur gegen volle Entschädigung erfolgen darf, was in Art. 23 BV bei Enteignungen des Bundes für öffentliche Werke auch ausdrücklich gesagt wird.

Polizeirechtlich bedingte Eigentumsbeschränkungen sind in der Regel entschädigungslos.

Bei expropriationsähnlichen Tatbeständen wird den Eigentümern das Land nicht entzogen, jedoch eine wertvollere Nutzung des Bodens - wie z. B. eine Überbauung - verunmöglicht.

Expropriationsähnliche Tatbestände sind grundsätzlich wie eigentliche Expropriationen entschädigungspflichtig. Bei der Beurteilung der Frage, ob ein enteignungsähnlicher Tatbestand vorliegt, geht das Bundesgericht davon aus, daß die gegenwärtige und die zukünftige Nutzung des Bodens zu berücksichtigen sei. Es fallen jedoch nur jene zukünftigen Nutzungen in Betracht, die in naher Zukunft als sehr wahrscheinlich realisierbar zu betrachten sind. Dieser Entschädigung wird so ausgelegt, daß ein Landschaftsschutz z. B. in Form einer Landwirtschaftszone außerhalb der Agglomerationsgebiete möglich ist. Andererseits erfolgte Berufung auf den Satz, daß bei äußerst schwerer Beschränkung (z. B. bei Bauverbot für Freiflächen in öffentlichem Interesse im Stadtgebiet) immer Entschädigung geschuldet sei.

Wenn im ersten Teil dieser Diskussion von der Möglichkeit zwangsweisen Landerwerbes und den privaten Entschädigungsansprüchen bei Expropriationen und bei Wertverminderungen die Rede war, so konzentriert sich der zweite Teil auf den entsprechenden zweiten Teil des «Land Commission Act 1967»: Auf die Abschöpfung von Mehrwert privaten Eigentums dank öffentlicher Vorleistung, sei diese eine rein planerische Maßnahme (z. B. Einteilung in eine Bauzone) oder sei diese durch Infrastrukturanlagen wie Straßen, Leitungen, Schulen oder die Schaffung von Grünzonen usw., also durch Standortgunst bedingt, welche die Öffentlichkeit geschaffen und finanziert hat.

Der Vollständigkeit halber seien noch zwei Liegenschaftswertvermehrungsmöglichkeiten erwähnt, die im folgenden nicht weiter untersucht werden:

- steigende Grundrente dank Realwerterhöhung auf Grund steigender Einwohnerzahlen und steigendem Einkommen pro Kopf.
- durch den automatischen Ausgleich des Währungswertverlustes («Teuerung»).

Eine allgemeine Mehrwertabschöpfung erfolgt nach schweizerischem Gesetz in der Form von

- Grundstückgewinnsteuer (als Sonderform der Einkommenssteuer)
- Vermögenssteuer } (Sonderform:
- Erbschaftsteuer } Liegenschaftssteuer)

Die Grundstückgewinnsteuer schöpft gemäß zürcherischem Gesetz über die direkten Steuern vom 8. 7. 1951 (allgemeines Steuergesetz) zwischen 10% und 40% der Gewinne von Fr. 2000.- bis Fr. 50 000.- ab; die Besitzesdauer bewirkt ab 5 Jahren eine Ermäßigung der Steuern von 5% bis 50% bei einer Besitzesdauer von 20 und mehr Jahren. Ein Bauer, dessen Land von 10 ha über 20 Jahre in dessen Besitz war und dessen Landpreis durch Einzonung und günstige Verkehrslage während der Besitzesdauer von Fr. 2.-/m² auf Fr. 150.-/m² stieg, besaß früher 100 000 m²

| | | |
|---|---|--------------|
| à Fr. 2.- | = | 200 000.- |
| und besitzt heute 100 000 m ² | | |
| à Fr. 150.- | = | 15 000 000.- |
| Der Grundstückgewinn beträgt | | 14 800 000.- |
| Die Grundstückgewinnsteuer ohne Ermäßigung beziffert sich auf | | 5 900 000.- |
| Die um 50% ermäßigte Grundstückgewinnsteuer beträgt noch | | 2 950 000.- |

Spezielle Mehrwertabgaben bestehen in der Schweiz u. a. in folgenden Formen: Perimeter- und Anliegerbeiträge für Straßen (Erschließung), Trottoirs, Kanalisation, Wasserversorgung in Form von Voll- oder Teilbeträgen an die Erstellungskosten.

Die Kostenaufteilung kann erfolgen nach dem Anteilsystem, d. h. die Kosten werden aufgeteilt nach Laufmeter- oder Quadratmeteranteilen oder nach dem Mehrwertssystem mit Aufteilung der Baukosten nach Liegenschaftsgewinnanteilen.

Allgemeinere Mehrwertgesetze bestehen nicht, hingegen finden sich zahlreiche spezielle Gesetze z. B. im Kanton Zürich in § 31 des kantonalen Baugesetzes: «Das Eigentum von Liegenschaften, welchen durch die Ausführung oder Änderung einer Straße oder eines Platzes Vorteile erwachsen, insbesondere die Anstößer, haben der Gemeinde Beiträge an die Kosten zu leisten».

Ähnliches besagt ein Regierungsratsbeschluß vom 9. 12. 1939 betreffend Baupflicht und Kostenverteilung bei erstmaliger Erstellung von Belägen und Pflästerungen.

Der Beitrag des einzelnen Beteiligten darf sich auf die Hälfte der Wertvermehrung der Liegenschaft belaufen, mit der Einschränkung, daß die Summe der Beiträge höchstens den vollen Betrag der Kosten erreichen darf.

Entsprechende Gesetze bestehen im Kanton Zürich für die Anlage von

- Abzugsdohlen (§ 38 BG Kt. ZH),
- Trottoirs (§ 41 BG Kt. ZH),

- Korrekturen (Wasserbaugesetz, § 9, Abs. 3: «Die Gemeinden sind (ihrerseits) ermächtigt, höchstens die Hälfte ihres Betreffnisses (an mit dem Staat geteilten Korrektionskosten) auf die bei der Korrektion interessierten Grundeigentümer, Wasserwerksbesitzer, Eisenbahnunternehmen und andere Beteiligte zu verlegen».

Das zürcherische Gesetz betreffend die Abtretung von Privatrechten vom 30. 11. 1879 schließlich (sog. Expropriationsgesetz) weist in § 17 die allgemeinste Formulierung auf:

«Auf Verlangen einer öffentlichen Unternehmung können Eigentümer, deren Liegenschaften durch dieselbe in ungewöhnlicher Weise Nutzen erwächst mit einem Beitrag an die Kosten des Unternehmens belegt werden, gleichviel ob sie Rechte abzutreten haben oder nicht. Dieser Beitrag darf im Falle eines eingetretenen Mehrwertes

bis auf die Hälfte desselben und im Falle einer Befreiung von besonderen Lasten höchstens entsprechend dem halben Wert der letzten angenommen werden.»

Folgerung:

Aus diesem Überblick über einige schweizerische gesetzliche Grundlagen für die Erhebung von Mehrwertabgaben geht hervor, daß solche in umfassender Weise nur durch Steuern erhebbar sind und daß es sich bei den Beitragspflichten an Infrastruktur-Erstellungskosten um ausgesprochene Erschließungsbeiträge handelt, die einen bestimmten Anteil der Gesamtkosten nicht überschreiten. Als Erschließungs- oder Anliegerbeiträge können sie nicht erhoben werden für Anlagen übergeordneter Bedeutung, auch wenn der Anlieger davon profitiert, wie z. B. als Anlieger einer Untergrundbahnstation oder eines Autobahnanschlusses.

Ebensowenig können solche Erschließungsbeiträge erhoben werden für die Wertvermehrungen durch Einbezug in Baugebiete, weil die Kosten dieses Einbezuges meist rein administrativer Art sind. Es sei denn, es gelinge, Entschädigungen für Bauverbote im Zusammenhang mit Zonenplänen als Kosten der Einzonung auszuweisen und sie als Anliegerbeiträge teilweise den Begünstigten wieder abzuschöpfen – was meines Wissens bisher nirgends geschehen ist.

Im Gegensatz zur englischen «Betterment Levy», welche erst im Zeitpunkt der Realisierung der Wertvermehrung fällig wird und keine Anliegerbeiträge, sondern eine allgemeine Liegenschafts-Wertvermehrungssteuer darstellt, werden die Anliegerbeiträge nach schweizerischem Recht i. A. mit Erstellung der öffentlichen Anlage fällig, d. h. die Wertvermehrung muß zwar realisierbar, aber nicht unbedingt schon realisiert sein. Grundpfandrechte der öffentlichen Hand sind bei Zahlungsunfähigkeit gesetzlich vorgesehen und ebenso zeitlich befristete Aufschubmöglichkeiten.

Abschließend ist also festzustellen, daß das schweizerische Recht keine allgemeine Mehrwertbeiträge für spezifische öffentliche Vorleistungen, wie z. B. für eine U-Bahn oder für Autostraßen kennt, daß aber allgemeine Wertvermehrungen von Liegenschaften bei deren Realisierung durch Handänderung oder in geringerem Maße durch Liegenschaftssteuern abgeschöpft werden. Wie die englische «Betterment Levy» ist auch der schweizerische Mechanismus der Grundstückgewinnsteuer durch die zeitliche Verzögerung der fiskalischen Wirksamkeit gekennzeichnet: Eine U-Bahn kann faktisch erst dann aus den Mehrwerten bezahlt werden, wenn diese Mehrwerte realisiert werden, was Jahre oder Jahrzehnte dauern kann.

Im Zusammenhang mit den großen Problemen, z. B. der U-Bahn-Finanzierung in Zürich und entsprechenden Vorhaben in andern Städten, muß überlegt werden, ob diese allgemeine Abschöpfung der Liegenschafts-Wertvermehrung mit verzögerter Wirkung – die Verzögerung wird noch belohnt durch die abnehmende Besteuerung bei zunehmender Besitzesdauer – genügend ist, oder ob evtl. eine Strukturanpassung der Grundstückgewinnsteuer erfolgen sollte, ob die Einführung einer allgemeinen Beitragspflicht der Liegenschaftsbesitzer an die Kosten auch übergeordneter Anlagen gerechtfertigt wäre. Die Einführung einer Wertvermehrungsabgabe nach englischem Muster scheint uns keine grundsätz-

lichen Vorteile über die schweizerische Grundstückgewinnsteuer zu enthalten.

Es darf in diesem Zusammenhang daran erinnert werden, daß das modernste öffentliche Schnellverkehrssystem der USA – das Bay Area Rapid Transit System von San Francisco – zu rund drei Vierteln aus besonders für diese Anlage erhobenen Liegenschaftssteuern bezahlt wird, indem die Obligationenanleihen dieses Unternehmens mit fortschreitendem Bau entsprechend ansteigende Steuern bewirken, welche für die Durchschnittsliegenschaft dieser Region von heute 3½ Millionen Einwohnern rund 27\$ ausmachen wird. Die Amortisationsdauer der Anlage wurde auf 40 Jahre angesetzt, nach welcher Zeitdauer diese besondere Liegenschaftsteuer erlöschen wird.

Quellennachweis

¹ Heap, Desmond: 'An outline of planning law.' Sweet & Maxwell, 1963

² Eidgenössische Expertenkommission für Fragen der Landesplanung: Bericht vom 6.10.1966. Eidgenössisches Departement des Innern

³ Jagmetti, Riccardo: mündliche Auskünfte. Dezember 1968

⁴ Cellier, J. und A.: «Rechtsbuch für das Zürcher Baugeverbe». Schulthess & Co. AG

⁵ Natsch, W.J.: «Instrumente der Regionalplanung unter besonderer Berücksichtigung des zürcherischen Rechtes». Schulthess & Co. AG, 1964

⁶ Regional offices of the Land Commission: 'The Land Commission and you'

⁷ Scottish Development Department: 'Betterment Levy; a guide for Scottish Builders and Developers. The Land Commission Act 1967'

⁸ Scottish Development Department: 'Betterment Levy; a guide for Scottish Estate Agents. The Land Commission Act 1967'

⁹ Schweizerische Vereinigung für Landesplanung (VLP): «Grundeigentümerbeiträge an Straßen, Abwasseranlagen und Wasserversorgungen». 1967

¹⁰ Arbeiten von Imboden Max, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, 3. Auflage, 2. Band (in Vorbereitung)

Gärten

Charakteristische Pflanzenformen im Garten

Die Form des aufrecht wachsenden Wacholders, *Juniperus communis*, oder eines schlanken weißen Birkenstammes faszinieren uns in der sonst ebenen, hellviolett schimmernden Heide. Die Form eines schwarzen, hervorragenden Felsens oder der geometrischen Rosette einer *Aloë arborescens*, die noch einen hohen Blütenstengel haben kann, akzentuieren die sonst eintönig in den Horizont verlaufende Aussicht der Mittelmeerküste. In Italien sind die Umrisse der alleinstehenden Pinie, im Libanon die der breit ausladenden Zeder charakteristisch, während im Moor die Formen der aufrechtstehenden Rohrkolben, im Gebirge die Form der zackigen, einsamen Wettertanne unsere Blicke anziehen.

Dem Landschaftsarchitekten sind die Formen und Silhouetten der verschiedenen Bäume gegenwärtig. Er weiß, daß unser Blick an einer alleinstehenden, rundlich ausgewachsenen Linde länger haftet als an der schlanken Pappel, an der er vorbei in die Ferne gleitet. Dementsprechend werden die verschiedenen Baumarten von ihm eingesetzt.

In unseren Gärten experimentieren wir mit Zierbäumen, Sträuchern und Stauden. Dazu müssen auch wir die Formen der ausgewachsenen Pflanzen kennen. Für unsere Großväter war dieses Problem einfacher. Sie schnitten die Buchsbäume kugel- oder kegelförmig, und die Thujahecken formten sie zu kantigen Mauern. Sie klippten aus einem Ilexbusch eine runde Säule oder aus einem Buchsbaum ein Tier, weil sie etwas Plastisches an einem gewissen Punkt für die Perspektive brauchten. Vor oder um ihren Sitzplatz stellten sie rund zurechtgeschnittene Hochstamm-Lorbeerbäumchen in Kübeln. All diese künstlichen Formen hoben sich von dem übrigen grünen Hintergrund ab. Es war also leicht, damit nah und fern zu markieren. Heute scheuen wir uns, abgesehen von lebenden Hecken, vor diesem rigorosen Zurechtklippen und ziehen natürliche Formen den künstlichen vor. Um einen Gartenraum plastisch zu gestalten, benötigen wir deshalb Einzelpflanzen oder Pflanzengruppen mit ausgesprochen charakteristischen Formen, von denen ich hier einige willkürlich herausgegriffene nennen möchte.

Die Zuckerhutfichte, *Picea glauca conica*, wurde um die Jahrhundertwende in Kanada entdeckt. Sie bildet mit ihrer dichten und weichen, hellgrünen Benadlung einen auffallend regelmäßigen Kegel. Im Atriumhof oder einem kleinen Garten ergibt die 30–70 cm hohe Konifere, die sehr langsam wächst, zwischen Steinplatten einen spektakulären Vordergrund. Für den größeren Garten müssen wir uns ein älteres Exemplar, das schon sehr kostbar ist, aussuchen. In einem öffentlichen Park läßt sich die Zuckerhutfichte in einer lockeren Gruppe als mehrfache Kulisse verwenden. Sie wird in unserem Klima nie höher als 3–4 m.

1
Zypressen im Tessin; *Cypripis sempervirens stricta*



1