

"Die abgeschöpften Mehrwerte müssen einen Teil der Infrastrukturkosten der öffentlichen Hand decken"

Autor(en): **Badran, Jacqueline**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Collage : Zeitschrift für Raumentwicklung = périodique du développement territorial = periodico di sviluppo territoriale**

Band (Jahr): - **(2011)**

Heft 1

PDF erstellt am: **09.08.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-957374>

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.

«Die abgeschöpften Mehrwerte müssen einen Teil der Infrastrukturkosten der öffentlichen Hand decken»

JACQUELINE BADRAN

(*1961) Biologin und Ökonomin / Staatswissenschaftlerin (HSG) Unternehmerin – Mitinhaberin und Geschäftsführerin der Firma Zeix AG. Gemeinderätin der Stadt Zürich seit 2002; bis 2010 Mitglied der Rechnungsprüfungskommission (RPK), neu ab 2010: Mitglied der Hochbau & Stadtentwicklungskommission (STEK), Mitglied der gemeinderätlichen KMU-Gruppe, Vorstandmitglied des Mieterverbands Schweiz, Stiftungsrätin «Zugang für alle», Präsidentin «Komitee ProLexKoller».

Interview geführt von Henri Leuzinger und Dominik Frei, Redaktion COLLAGE.

COLLAGE (C): Die Revision des RPG läuft, die Wellen gehen nicht sehr hoch. Wundert Sie das?

JACQUELINE BADRAN (JB): Gar nicht. Enttäuscht war ich allerdings, als bei der Frage, ob die Lex Koller abgeschafft werden soll, die Raumplanerbranche nicht aufgestanden ist und sich laut dagegen einsetzte. Die Raumplanung braucht die Lex Koller als flankierende Massnahme und nicht umgekehrt. Denn sie ist das einzige Nachfrage-dämmende Instrument, das der Raumplanung zur Verfügung steht. Wenn diese, mit guten Gründen, das Angebot an Bauland einschränken will, dann braucht sie zwingend auch eine Drosselung der Nachfrage, sonst explodieren die Preise. Rund um die Schweiz herum floaten immense Summen, die nur darauf warten, währungs- und preissicher angelegt zu werden und das sind bekanntlich Immobilien. Mit der Lex Koller haben wir ein Instrument, das in diesem Sektor gewisse Schranken setzt. Die jüngsten Beispiele von Preisexzessen am Genfer- oder Zürichsee zeigen, wie hoch dass der Druck tatsächlich ist.

C: Woher kommt dieser Druck?

JB: Die immense Konzentration von Vermögen der letzten 20 Jahre bringt immer mehr Geld, das gewinnbringend und sicher angelegt werden muss. Begonnen hat das Verhängnis vor gut 10 Jahren. Die Immobilien wurden als Ertragsanlage wiederentdeckt. Und zwar nicht als Wertanlage, wo man sein Geld sicher parkiert, sondern hauptsächlich als Ertragsanlage, also mit dem Ziel, das Kapital dauernd zu vermehren, notabene ohne konkret dafür zu arbeiten. Der erste Börsengang einer Immobilienfirma erfolgte im Jahr 2000. Nach dem ersten Börsencrash 2000–2002 wurden enorme Summen vom Aktienmarkt in den Immobilienmarkt umgeschichtet. Seither sind Immobilienfonds und andere indirekte Immobilienanlagen wie Pilze aus dem Boden geschossen – mit zahlreichen hoch spekulativen Produkten. Fazit: Im neuen Jahrtausend ist der Immobilienmarkt, der in der Schweiz ursprünglich stark segmentiert war (und es teilweise auch noch ist) in ein Anlage-Universum umgebaut worden, als klassische Alternative zu Aktien oder Obligationen. Das Ziel ist also nicht mehr, Wohnungen für Menschen zu bauen, sondern Bodenrente zu kassieren: Mieten, Pacht, Verkaufserlöse und – Planungsmehrwerte.

C: Nochmals zu den spezifisch schweizerischen Verhältnissen, was kennzeichnet sie?

JB: Ich kenne kaum ein Land, in dem früher so ein ausgeprägtes Bewusstsein um den Boden herrschte, wie bei uns. Ich denke an die gemeinsam genutzten Allmenden, an die Alpen-Genossenschaften, an den Grundbesitz der Bürgergemeinden. In diesen Gremien wurden die Nutzungsrechte ausgehandelt, dominierende Grossgrundbesitzer gab es kaum, und wenn,

dann standen sie unter sozialer Kontrolle. Das kann man schön bei Gotthelf nachlesen.

Und selbst beim reichen Bildungsbürgertum, das zahlreiche Liegenschaften besass, war es verpönt, ja sogar: es gehörte sich nicht, mit diesen Häusern übermässig Geld zu verdienen. Man verdiente Geld mit Leistung und nicht mit Besitz. Zudem kannten diese Leute ihre Mieter, sie begegneten sich auf der Strasse und man respektierte sich. Die Schweiz kennt eine ganze Anzahl von Instrumenten zur Sozialisierung und Eindämmung der Bodenrente, etwa im Mietrecht, in der Grundstückgewinnsteuer oder in der Abschöpfung von Planungsmehrwerten. Theoretisch funktioniert das, die Praxis sieht indessen anders aus, weil zum Beispiel Mietrecht umgangen wird und Grundstückgewinne mit kreativer Buchhaltung vermieden werden.

C: Was ist heute anders?

JB: Mit der Anonymisierung, Globalisierung und Professionalisierung des Grundbesitzes in gewinnorientierten Immobiliengesellschaften, sowie den Geldern der zweiten Säule, herrscht ein ganz anderes Klima und das bekommen die Mieter und Käufer von selbstbewohntem Eigentum unmittelbar zu spüren.

Das Phänomen bezieht sich nicht nur auf den Wohnungsbau, sondern vollzieht sich auch in der Wirtschaft. Viele grosse Unternehmungen änderten ihre Struktur, indem sie ihren Immobilienbesitz in separate Gesellschaften umschichten, so etwa beim Feldschlösschen in die PSP, Jelmoli, SBB, Swisscom – alle haben ihre Immobilien ausgelagert und deren Bewirtschaftung professionalisiert. Professionalisieren heisst unter anderem: mit bestens ausgebildeten Spezialisten alle Möglichkeiten ausschöpfen, Gewinn zu maximieren und Steuern zu minimieren – oder sogar zu umgehen. Zudem sind die moralischen Schranken gefallen. Man brüstet sich heute damit ein toller Immobilien-Taifun zu sein – wie zum Beispiel Herr Ledermann im Zürcher Seefeld [1]. Immobilien sind zur Ware verkommen.

[1] Siehe dazu z. B. NZZ am Sonntag, 06.12.2009: Wohn-Kampfzone Seefeld

C: Sehen Sie Chancen in der laufenden RPG-Revision?

JB: Ich bin da, aus bitterer Erfahrung, schon etwas pessimistisch geworden. Nicht nur die Raumplaner haben es verpasst, sich ins Zeug zu legen, auch wichtige Verbände haben geschlafen. Der Umbau des Immobilienmarktes ist kommentarlos an den Branchen vorübergegangen, die sich von Berufs wegen mit dem Boden und seiner Nutzung beschäftigen. Das ist, pardon, unglaublich. Doch zurück zum Thema: Die Mehrwertabschöpfung muss nun endlich und griffig landesweit kommen.

Anders geht es einfach nicht. Immerhin hat der Ständerat diesbezüglich ein bemerkenswertes Zeichen gesetzt. Dass dies ausgerechnet ein Glarner auf den Punkt brachte, erscheint folgerichtig. In ländlichen Gegenden, etwa im Thurgau, herrscht eben weit herum noch Transparenz, man weiss, wem der Boden gehört und wenn umgezont wird, wer damit ohne etwas geleistet zu haben, plötzlich sehr reich wurde. Darum wundert es mich nicht, dass sich dort selbst konservative Kreise in der SVP für die Mehrwertabschöpfung einsetzen.

C: Die Mehrwertabschöpfung ist ein Instrument, das nach der Zonierung greift. Was halten Sie von einer Lenkungsabgabe auf den Bodenverbrauch? Diese greift gewissermassen vor der Planung, indem sie beim Versiegeln einer Fläche eine namhafte Abgabe auslöst.

JB: Sehen wir einmal von der Tatsache ab, dass wir weit von der politischen Durchsetzbarkeit einer solchen Lenkungsabgabe sind – es wäre schon verlockend. Denn sie würde zum dichteren Bauen geradezu zwingen. Und sie würde in der heutigen Situation alles verteuern, da sie überwältigt werden kann. Gemeinnützige Wohnbauträger müsste man deshalb von der Steuer ausnehmen, das hätte eine tolle Lenkungswirkung, da diese dann relativ günstiger zu Land kämen. Aber seien wir realistisch und konzentrieren wir uns auf die Mehrwertabschöpfung. Bei diesem Gegenstück zur materiellen Enteignung sollen nun die abgeschöpften Mehrwerte in einen Fonds fliesen, mit dem die Entschädigungen bei materieller Enteignung bezahlt werden sollen. Das halte ich für falsch, denn jede Ein- oder Aufzonung, welche dichteres Bauen zulässt, generiert für die öffentliche Hand Infrastruktur-Folgekosten, die langfristig enorm sind, besonders wenn wir die Revisionszyklen mitberücksichtigen. Überdies schafft die Erschliessung selbst abermals Mehrwerte für die Eigentümer. Mit anderen Worten: die abgeschöpften Mehrwerte sollten einen Teil der Infrastrukturkosten der öffentlichen Hand decken.

C: Das tönt jetzt alles sehr technisch...

JB: ... genau, aber es geht um etwas ganz Grundsätzliches: Wir müssen mit vereinten Kräften aller Vernünftiger aus allen politischen Lagern schauen, die Sensibilität über den Boden, das Gefühl und Bewusstsein, dass der Boden eigentlich für alle da ist, also allen gehört, wieder aktiviert wird. Gut, wir haben Eigentumsrechte am Boden, das ist in Ordnung. Aber weil Bodenbesitz Gewinn ohne Leistung ermöglicht, braucht es Schranken – und das ist die Sozialpflichtigkeit. Das war schon immer so und unseren Vorfahren stets auch bewusst, bis in die Neuzeit und weit in die 1980er-Jahre hinein. Die Lex Koller kam 1983 zu Stande und hatte ihre Vorläufer in der Lex Friedrich, Lex Furgler und Lex von Moos. Ob das heute noch mehrheitsfähig wäre, wage ich zu bezweifeln. Vergessen wir nicht: Immobilien sind der grösste volkswirtschaftliche Faktor überhaupt und die Wohnkosten der grösste Posten in einem Haushaltsbudget. Steigen die Mieten in der Schweiz allein um 100.– Franken pro Monat und Haushalt werden 3 Milliarden umverteilt von den Einkommen zu den Kapitalbesitzern. Zudem: Immerhin geht es beim Gut Boden auch um Heimat, zu Hause sein und die soziale Durchmischung ist gesellschaftspolitisch zentral.

C: Der ganze Themenkreis Bodenrecht-Bodennutzung-Eigentum und Nachfrage ist hoch komplex. Das RPG allein genügt nicht, wo sehen Sie weiteren Handlungsbedarf?

JB: Eigentlich ist leicht einzusehen, dass ein Einzonungsstopp oder was das RPG will, die Bauzonen nur noch dosiert auszuweiten, einer Beschränkung des Angebots gleichkommt.



[ABB. 1]



[ABB. 2]



[ABB. 3]



[ABB. 4]

[ABB. 1–4] Jacqueline Badran im Gespräch. (Fotos: Henri Leuzinger)

Wenn aber gleichzeitig die Nachfrage frei bleibt oder, wie heute infolge der floatenden Gelder, enorm zunimmt, dann schiessen die Preise für den Boden in die Höhe. Leuchtet ein, oder? Und weil Bodenpreise und Mieten korrelieren, steigen auch diese. Der öffentlichen Hand bleiben dann die Infrastrukturkosten, die nochmals Gewinne schaffen. So Subventionieren wir die Eigentümer. Darum braucht es die Mehrwertabschöpfung. Und nochmals: Die Lex Koller muss bleiben, sie ist eine flankierende Massnahme für eine gute Raumplanung und muss sogar verschärft werden. Das Gesetz richtet sich an Leute aus dem Ausland, die nicht hier wohnen, arbeiten und keine Einkommens-Steuern zahlen, sondern nur ihr irgendwie verdientes Geld bei uns parkieren wollen. Solche Personen oder Gesellschaften haben auf unserem Boden nichts verloren. Und wir müssen Immobilien endlich dem Geldwäschereigesetz unterstellen. Wir müssen ebenfalls ein weiteres heikles Feld berühren, nämlich die Zuwanderung. Es ist enorm wichtig, dass wir diesen Aspekt auch im Zusammenhang hier diskutieren.

C: Wie meinen Sie das?

JB: Wir brauchen eine «angebotsorientierte Raumentwicklungspolitik». Wir müssen umschreiben, was für Dörfer, Quartiere in einer Stadt oder in den Agglomerationen wir wollen; aktuell zum Beispiel im Brennpunkt Zürich-West, und hernach festlegen, was dies zonen- und erschliessungsmässig heisst. Die Verkehrspolitik machte früher genau das Gegenteil: sie baute dort aus, wo es staut – auf den Strassen, auf den Perrons, rein nachfrage-orientiert. Das ist Wahnsinn, und leider auch in der Raumentwicklung gang und gäb. Wenn extrapolierende Prognosen von plus 50'000 Arbeitsplätzen und nur plus 7000 Einwohnern in einem Gebiet reden, mag das ja noch hinkommen als statistische Prognosen. Wenn solche Zahlen aber plötzlich zu Zielwerten mutieren, muss ich schon fragen: Wer hat dies beschlossen, wollen wir das überhaupt? Heute hat die Verkehrspolitik gelernt und denkt eher angebotsorientiert: das ist das Angebot – *arrangéz vous*. Diesen Wandel müssen wir in der Raumplanung vollziehen – so wie es die Revision auch vorsieht, aber im Kleinen nur beschränkt geschieht.

C: Eigenartig ist ja schon, dass in den letzten Jahrzehnten bei wichtigen Volksabstimmungen die Mehrheit sich nicht an ihrer Lebenssituation orientierte, sondern nach ihrem Lebens- Traum. Wie erklären Sie sich das?

JB: Ich glaube, wir haben in der Schweiz eine grosse Solidarität gehabt, die auf einer Loyalität von unten nach oben, aber auch von oben nach unten basierte. Die Lohnspanne zwischen Putzfrau und Direktor lag bis in die 1990er-Jahre im Mittel bei etwa 1 zu 10. Heute, bei den entfesselten Gehältern auf höchster Stufe liegen wir nun bei 1:600, in Extremen bei 1:1700. Die Gier oben ist gewaltig, die Loyalität nach unten nicht mehr vorhanden. Umgekehrt indessen schon, selbst einfache Leute haben noch ein gewisses Vertrauen in «die da oben», weil sie nämlich so erzogen worden und aufgewachsen sind. Und: man redet den anderen nicht drein, weil man selber auch so behandelt werden möchte. Das ist etwas Ur-Schweizerisches. Es hat zentral mit unserem Miliz-System zu tun, das die Schichten durchdringt und in gewisser Weise auch nivelliert. In Vereinen, Parteien, Zünften, im Militär und in der Politik sitzt der Bäcker neben dem Bäcker und sie arbeiten alle für ein winziges Sitzungsgeld oder sogar ehrenamtlich zusammen. Und die Konkordanz sorgt dafür, dass sämtliche Gremien von den Gerichten bis zum Waisenrat paritätisch zusammengesetzt sind. Das droht heute zu erodieren.

C: Jacqueline Badran, Sie argumentieren mit einer unglaublichen Energie und Intensität. Was treibt Sie an?

JB: Ursprünglich bin ich eben Biologin, nicht nur Ökonomin und Politikerin und Unternehmerin. Mir sind die Grenzen des Wachstums klar, die Existenz limitierender Faktoren. Und beim Boden muss das nun wirklich jede und jeder einsehen. Er lässt sich nicht vermehren. Was mich unglaublich bewegt: Wir haben innert kürzester Zeit und zwar in den letzten zehn Jahren zugelassen, dass der Immobilienmarkt sich zu einem riesigen Anlage-Universum verwandelt und dabei in Kauf genommen, dass uns eine Jahrhunderte alte Werthaltung zum Boden abhanden gekommen ist. Zudem ist mir als Ökonomin klar, dass die heutige Entwicklung zu einem volkswirtschaftlichen Super-Gau führen wird.

Weiter ist zu wenig klar, dass sich gerade in unserem kleinen Land die Probleme in einer wachstumsorientierten Wirtschaft enorm verschärfen werden, denn sie ist auf Zuwanderung angewiesen. Natürlich beklagen sich die Leute über den Stau jeden Morgen auf dem Weg zu Arbeit oder an der Kasse im Supermarkt, aber kaum jemand verknüpft dies mit den Mieten, der Stadtentwicklung und der Zersiedlung. Das möchte ich klar machen.

C: Jacqueline Badran, wir danken für das Gespräch.

RÉSUMÉ «Les contributions de plus-value doivent couvrir une part des coûts d'infrastructures»

Lorsque les autorités politiques s'efforcent de contenir les zones à bâtir, elles limitent – économiquement parlant – l'offre. Or, comme la demande est massive, les terrains atteignent des prix astronomiques. Il faut donc aussi limiter la demande. C'est ce que fait d'une part la Lex Koller, qu'on ne saurait en aucun cas abroger. Et c'est ce que doit faire, d'autre part, le prélèvement de la plus-value, qu'il s'agit d'introduire enfin au niveau national, comme la LAT l'exige depuis 30 ans. A l'heure actuelle, seuls les cantons de Bâle-Ville et de Neuchâtel se sont dotés d'un régime de compensation adéquat; les autres n'ont rien fait. C'est un scandale politique. Depuis une dizaine d'années, la pression qui s'exerce sur le sol ne cesse d'augmenter, parce que les sociétés d'investissement cotées en Bourse ne cherchent plus seulement des placements sûrs, mais surtout des moyens d'accroître leur capital – autrement dit, de gagner de l'argent sans travailler. Nombre de grandes entreprises helvétiques ont, quant à elles, externalisé la gestion de leur patrimoine immobilier en la confiant à des sociétés spécialisées. En outre, le sol suisse subit la pression des capitaux étrangers, les investissements de ce genre n'étant pas soumis à la loi sur le blanchiment d'argent. Il est urgent que les représentants de tous les camps politiques s'unissent pour sensibiliser le public au fait que le sol appartient à tous. Certes, on peut disposer de certains droits de propriété foncière. Mais dans la mesure où la possession du sol permet de réaliser des gains sans fournir de prestations, des garde-fous sont nécessaires. C'est là qu'intervient la «Sozialpflichtigkeit» du droit de propriété: la responsabilité sociale qu'entraîne l'exercice de ce droit.