

Planung und Bodenpolitik

Autor(en): **Bachmann, E.**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Schweizerische Zeitschrift für Vermessung, Kulturtechnik und Photogrammetrie = Revue technique suisse des mensurations, du génie rural et de la photogrammétrie**

Band (Jahr): **55 (1957)**

Heft 5

PDF erstellt am: **15.08.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-213571>

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.

354 Millionen m³ Wasser abfließen. Die drei Werke liefern zusammen eine Energie von 1325 Millionen kWh, wovon 57 % auf das Winterhalbjahr entfallen.

Im Frühjahr 1957 soll mit den Bauarbeiten begonnen werden. Für die Gesamtbauzeit sind sieben Jahre vorgesehen. Wer sich näher für diese Kraftwerkbaute interessiert, besorge sich die Schweizerische Bauzeitung Nrn. 5 und 6 des Jahrganges 1957.

Planung und Bodenpolitik

E. Bachmann, Dipl.-Ing.

Die Gründer der mittelalterlichen Städte hatten den Neubürgern ihre Baustellen auf unbegrenzte Zeit zur Verfügung gestellt; die hierfür zu leistende jährliche Abgabe, der Kanon, war unveränderlich gedacht. Diese Regelung war es, die das geordnete Bauen, das gesunde Wachsen der Städte, gegründet auf dem richtigen Verhältnis zwischen Bauen und Boden, zwischen Bürger und Grundherr, erleichterte. Wie hätte man sonst den Festungsgürtel, die großen Fünfeck- oder Zwölfeckplätze mit ihrem untadeligen Straßenraster, die Dome, die aufeinander abgestimmten Bürgerhäuser entstehen lassen können!

Aber da, wo eine starke Entwicklung einsetzte, wo die Bevölkerung heranwuchs und ein gewisser Reichtum sich einstellte, wo einfache Häuser durch stattliche Bauten ersetzt wurden, da wollte die geringe Abgabe an die Stadt als Grundherrin, der Hofstattzins, mit dem Nutzen, den der Bürger aus seiner Hausstelle zog, nicht mehr übereinstimmen. Als dann noch der «Batzen» der allgemeinen Geldentwertung anheimfiel, da sank die Abgabe rasch bis zur Bedeutungslosigkeit ab; sie war schließlich nur noch eine bescheidene Anerkennungsgebühr.

Ein Besitzrecht, das vom freien Eigentum so wenig zu unterscheiden war, mußte mit der Zeit zum echten Grundeigentum hinüberwechseln. Schon im 14. Jahrhundert begannen sich einzelne Hauseigentümer von den immer wiederkehrenden Zinsen abzulösen, indem sie das entsprechende Kapital einbezahlten. Auf diese Art ließen sich die Städte um ein geringes Entgelt das Obereigentum an ihrem Grund und Boden abhandeln. Ein Abbröckelungsprozeß war damit eingeleitet. Parzelle um Parzelle ging in Privatbesitz über, so daß vielerorts zu Beginn des 19. Jahrhunderts die Stadt innerhalb der Mauern so gut wie ausgekauft war. Was den Städten verblieb, das waren zumeist Wiesen und Wälder der näheren Umgebung, die vorerst nicht als Baugebiete in Frage kamen. Diesen «uninteressanten» Boden überließen die Privaten leichten Herzens der öffentlichen Hand.

Mit der Vermehrung der Bevölkerung, mit dem Anwachsen der Umsätze entsprang ganz unerwarteter Weise dem Eigentumsrecht an Grund und Boden – gleichviel, wer es beanspruchte – eine immer kräftiger sprudelnde Quelle des Reichtums, die Grundrente. Der Eigentümer

konnte dieses neue Einkommen direkt einkassieren, indem er sein Grundstück verpachtete oder sein Haus vermietete, oder aber, indem er seinen Boden um den Betrag der kapitalisierten Rente verkaufte.

Als endlich der würgende Ring der Festungsmauern der Spitzhacke verfiel, als sich unbegrenzte Möglichkeiten wirtschaftlicher Entfaltung aufzutun schienen, da begann der Bodenwert in den Städten, die Grundrente, zu steigen.

Die Gemeinde beglückte die Außenquartiere, meist noch im Besitze der Stadt, oder einiger «Terraingesellschaften», mit mehr oder weniger geschickten Bebauungsplänen. Man erstellte Straßen und Häuser, verkaufte ganze Baublöcke oder Einzelparzellen an den Meistbietenden, und beschleunigte dadurch das Anwachsen der Grundrente. Einen Begriff davon, wie im Laufe der Zeit die Grundrente einer Stadt sich entwickeln kann, mag das Beispiel der Stadt Posen vermitteln, wobei, jeweils der Geldentwertung Rechnung tragend, der Geldwert von 1910 eingesetzt wurde.

Tabelle 1

Die Entwicklung der Bodenpreise von 1400 bis 1910 in der Stadt Posen (Grundpreis auf das Jahr 1910 umgerechnet)

Jahr	Mittlerer Bodenpreis pro ha	Grundrente (1400 = 1)	Wertvermehrung pro Jahrhundert
1400	640 Mark	1	1,4fach
1500	900 Mark	1,4	
1600	1 600 Mark	2,5	1,8fach
1700	3 600 Mark	5,6	
1800	9 000 Mark	14,0	2,2fach
1850	14 800 Mark	16,4	
1900	44 000 Mark	68,8	2,5fach
1910	50 000 Mark	78,0	

Man sieht aus dieser Tabelle 1 sehr deutlich, wie im 19. Jahrhundert der Anstieg der Grundrente einsetzte. Der Grund und Boden wurde in den Städten und deren Umgebung eine kostbare Ware, eine Ware, die sich durch noch so geschickte Rationalisierung nicht vermehren läßt.

Wenn das Angebot gleich bleibt, die Nachfrage aber immer größer wird, dann setzt ein Prozeß ein, der schließlich zur Bodenspekulation führt. Dieser Prozeß hat in den Städten und Industriegegenden unseres Landes schon vor Jahrzehnten eingesetzt und in den letzten 10 Jahren eine starke Beschleunigung erfahren.

Die mittleren Bodenpreise stiegen zum Beispiel in Basel und Umgebung (siehe Tabelle 2) von 1930 bis 1956 um das vierfache; wenn man die Geldentwertung berücksichtigt, um das 2,4fache. An gewissen bevorzugten Lagen konnten sogar 8 bis 10fache Werterhöhungen festgestellt werden.

Tabelle 2

Mittlere Bodenpreiserhöhung in Basel und Umgebung von 1930 bis 1956

Jahr	Bodenpreis (1930 = 100)	Landesindex (1940 = 100)	Wirklicher Bodenpreis unter Berücksichtigung der Geldentwertung
1930	100	106	100
1940	140	100	149
1950	320	160	212
1956	400	175	242

Diese Entwicklung machte den Behörden schon seit geraumer Zeit große Sorgen. Seitdem die Stadt- und Landesplanung sich um die Verbesserung der Siedlungsprobleme bemüht, neue Verkehrslinien plant, Grünflächen vorsieht, Landwirtschaftszonen ausscheidet und Kurorte zu verschönern versucht, seitdem ist das Bodenproblem in das Gesichtsfeld weiter Kreise gerückt. Die schönsten Pläne scheiterten bis heute immer und immer wieder am Grundbesitz.

Wir wissen heute, daß es erwünscht, ja dringend notwendig ist, daß neben Baugebieten auch Gebiete bestehen, die unüberbaut bleiben sollen. Die Stadt sollte vom Dorf, das Dorf vom Nachbardorf sauber geschieden werden. Nur so läßt sich dem krebsartigen Wuchern der Städte und dem Zusammenwachsen der Orte Einhalt gebieten. Man hat nun vielerorts versucht, diesen Schwierigkeiten dadurch zu begegnen, daß man rings um die städtische Siedlung oder um das Dorf eine Zone landwirtschaftlicher Nutzung anlegte. Eine Zeitlang mag der Erfolg solcher Maßnahmen gesichert sein, aber schließlich wird auch die Bebauung an diese Zonen heranwachsen. Dann wird aber kein Planer und keine Behörde die hübsch erdachte und alle Pläne so wirkungsvoll zierenden «Grünzonen» aufrechterhalten können. Wo man ein Gebiet von der Bebauung freihalten will, wo ein Gebiet – auf die Dauer – mit einem Bauverbot belegt werden soll, da muß die Gemeinde in den Beutel greifen, da muß sie das betreffende Stück Land kaufen.

Planung und Grundeigentum sind eng miteinander verknüpft. Wir sehen darum nur dort die Früchte großzügiger Planung ausreifen, wo die Behörden eine weitsichtige Bodenpolitik betrieben haben und wo der öffentliche Grund und Boden sorgfältig gehütet wurde.

Man kann Bodenpolitik auf verschiedene Arten betreiben:

a) Die Gemeinde kauft das für die bauliche Entwicklung oder für Grünflächen erforderliche Land rechtzeitig auf, wenn möglich bevor die Spekulation einsetzt, scheidet die Grünflächen, Spielplätze, Schulareale, Aussichtspunkte, allfällige Landwirtschaftszonen von der Bebauung aus und verkauft den Rest, am zweckmäßigsten im Rahmen einer Baulandumlegung an private Interessenten. Die öffentliche Hand kommt auf diese Art auf verhältnismäßig billige Art zur Verwirklichung eines vernünftigen Bebauungsplanes und zu den hierfür notwendigen Freiflächen.

b) Die Gemeinde geht wie unter *a* vor, verkauft aber das erworbene Gelände nicht mehr, sondern stellt es Bauinteressenten im «Baurecht» auf 30 bis 99 Jahre zur Verfügung. Der Vorteil liegt hier für die Gemeinde darin, daß nach Ablauf der Baurechtsfrist das Eigentum wieder an die Öffentlichkeit zurückfällt, sofern eine Verlängerung des Baurechtsvertrages nicht zweckmäßig erscheint. Eine im Laufe der Vertragsdauer eingetretene Erhöhung der Grundrente kommt ausschließlich der Allgemeinheit zugut.

c) Die Gemeinde erwirbt freihändig, wie unter *a* aufgeführt, soviel als nur möglich Land, verkauft nach Ausscheiden der Grünflächen usw. den Rest an Private, mit der Auflage eines Wiederkaufrechtes, das auf hundert Jahre begrenzt werden kann.

Das erste Verfahren wurde in vielen Städten, vor allem aber in Zürich, dank dem zielbewußten Bodenpolitiker und Stadtpräsidenten Klöti erfolgreich angewendet, während das zweite Verfahren vor allem in England und Schweden, aber teilweise auch in Basel große Vorteile zeitigte. Die ausgedehnten Rheinhafenanlagen, die weiten Materiallagerplätze, aber auch viele Wohnbauten sind im «Baurecht» erstellt. Je nach Art und Bedeutung der Bauplätze wird das «selbständige Baurecht» (mit eigenem Grundbuchblatt) für 30 bis 99 Jahre an Interessenten abgegeben, wofür kein Bodenpreis, sondern nur ein jährlicher Baurechtszins zu bezahlen ist. Um keine Verwechslungen aufkommen zu lassen, sei nur erwähnt, daß das «selbständige Baurecht», obwohl im Zivilgesetzbuch recht stiefmütterlich behandelt, während der Baurechtsdauer in allen Stücken wie ein normales Grundstück erscheint. Man kann es kaufen oder verkaufen, Grundpfandschulden darauf aufnehmen, mit Servituten für die Vertragsdauer belasten, oder gar selber wieder als «Unterbaurecht» an andere Baurechtsinteressenten abgeben.

Die Banken standen diesem «selbständigen Baurecht» anfänglich sehr mißtrauisch gegenüber, gaben nur zögernd Hypotheken, und die Bauinteressenten konnten sich zuerst ebenfalls nicht mit einer beschränkten Besitzdauer abfinden. Alle waren noch zu sehr im althergebrachten Grundeigentumsbegriff befangen. Als dann aber die Vorteile dieses Systems (geringes Anfangskapital, geregelte Amortisation und damit ständige Abnahme der Bauzinsen) erkannt wurden, haben die Banken sehr großzügig das «selbständige Baurecht» unterstützt. Heute stehen im Hafenareal Lagerhäuser und Silobauten, deren einzelne Gebäudewerte 6 bis 7 Millionen Franken betragen, als «Baurechtsobjekte» auf Staatsland. Die zwischen dem Hafenausbau 1918 und heute (1956) eingetretene Erhöhung der Grundrente (rund 8fach) ist nicht einzelnen Grundbesitzern, sondern ausschließlich der Gemeinde zugute gekommen. In den letzten Jahren haben auch andere Städte das Baurecht eingeführt.

Die dritte Methode, in der Schweiz unbekannt, aber in Deutschland vor allem in Ulm weit verbreitet, wurde von einem Kommunalpolitiker, Oberbürgermeister von Wagner, in der Zeit von 1890 bis 1920 entwickelt, einem Mann, der die Zusammenhänge zwischen Grundbesitz und Stadtplanung weitschauend erfaßt hatte.

Die Gemeinde kaufte freihändig alles erwerbbares Land zusammen, ließ großzügige Bebauungspläne erstellen, schied Grünflächen usw. aus und verkaufte das übrige Land, meist im Zuge einer Grundstücksumlegung, im Baugebiet an Bauinteressenten, in der Landwirtschaftszone an Landwirte. Alles verkaufte Land wurde aber mit einem sogenannten «Wiederkaufsrecht» belastet, das heißt, die Stadt kann, wenn sich dies als notwendig erweisen sollte, das abgegebene Land nach 50 oder 100 Jahren wieder zu einem zuvor festgelegten Bodenpreis plus Gebäudewert zurückkaufen. Das Land ist im Privatbesitz, die Bodenspekulation trotzdem ausgeschaltet.

In der Schweiz ist man der Bodenspekulation in Baugebieten – wie weitherzig wurde doch der Begriff Baugebiet interpretiert! – durch steuerliche Maßnahmen entgegengetreten. Man hat mehr oder weniger geschickte Mehrwertsteuern ersonnen, die Spekulation damit nicht eingedämmt, aber viele langjährige Grundbesitzer verärgert.

Vor der Frage des Grundeigentums scheiden sich die Wege: Läßt man das Eigentumsrecht an Grund und Boden ohne Einschränkungen in privaten Händen, so kann die Landes- und Ortsplanung nur durch Eingriffe in dieses Eigentumsrecht durchgeführt werden, durch rigorose Zonenbestimmungen und Baubeschränkungen, spezielle Bauvorschriften usw., also durch eine an Diktatur dicht heranreichende Baupolitik. Jede Einschränkung besonderer Art führt ja heute schon in das Dickicht juristischer Erwägungen, die letzten Endes auf Bundesgerichtsentscheide zurückgreifen müssen.

Diejenigen, die sich von Berufes wegen um die Entwicklung einer Stadt oder eines Dorfes sorgen, müssen sich heute vielfach mit kleinen Kniffen durchhelfen; ein neues Reglement, eine neue Auslegung bestehender Vorschriften werden bereits als Fortschritt begrüßt. Das Drängen nach grundsätzlichen Lösungen hat man meist aufgegeben. Und doch werden wir auf die Dauer nur mit grundsätzlichen Lösungen einer großzügigen Planung zum Durchbruch verhelfen können.

Kleine Mitteilungen

*Freifächervorlesungen an der Eidgenössischen Technischen Hochschule,
Zürich*

Die Vorlesungen des Sommersemesters begannen am 23. April 1957; Beginn des Unterrichtes an der Abteilung XIIa am 29. April 1957; Schluß des Sommersemesters am 20. Juli 1957. Die Einschreibung für die Freifächer kann bis zum 20. Mai an der Kasse der ETH erfolgen. Einschreibungen können auch auf schriftlichem Wege vorgenommen werden (siehe Seite 350, Nr. 11, LIV. Jahrgang dieser Zeitschrift).

Professor Dr. phil. Emil Hellebrand – gestorben

Am 28. März 1957 ist Dr. phil. Emil Hellebrand, emeritierter ordentlicher Professor für Geodäsie an der Hochschule für Bodenkultur, nach kurzer, schwerer Krankheit plötzlich gestorben.