

# **Boden ist unsere Existenzgrundlage : vom Bodenunrecht zur Stadt-Land-Initiative**

Autor(en): **Mader, Regula**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Neue Wege : Beiträge zu Religion und Sozialismus**

Band (Jahr): **82 (1988)**

Heft 10

PDF erstellt am: **13.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-143432>

## **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.

## **Boden ist unsere Existenzgrundlage**

### **Vom Bodenunrecht zur Stadt-Land-Initiative**

«Was auf dieser (Lebens-)Reise not tut, ist: Sorgfalt. Ohne Sorgfalt mit uns, den Mitmenschen der Erde, können wir einpacken.»

Diesen Ausspruch von August E. Hohler möchte ich an den Beginn meines Beitrags stellen. Wir sind Mitmenschen der Erde, ein Teil der Erde, des Bodens. Boden ist unsere Existenzgrundlage. Er ist unvermehrbar, begrenzt, wertvoll. Ohne Boden gibt es kein Leben auf der Erde, keine Menschen. Ohne Sorgfalt mit uns und dem Boden können wir einpacken.

#### **Wie gehen wir mit diesem wertvollen Gut Boden um?**

Zu Beginn meiner Arbeit für die Stadt-Land-Initiative, vor knapp drei Jahren, habe ich mir diese Frage auch gestellt. Und ich habe gemerkt, dass ich zuerst wieder eine Beziehung zum Boden bekommen muss, zur Erde, die mir Boden unter den Füßen ist. Und ich habe gemerkt, dass mir dieser Boden, Mutter Erde, immer mehr unter den Füßen weggezogen wird.

Wir nutzen den Boden schamlos aus, verwunden ihn. Das sind Wunden, die nicht mehr heilen. Natur, die zerstört ist, bleibt zerstört. Erde die überbaut ist, bleibt überbaut.

Ich habe gemerkt: So kann es mit unserem Umgang mit dem Boden nicht weitergehen. Ich bin ein Teil der Erde und habe eine Verantwortung gegenüber dem Boden. Nicht nur für mich, sondern auch für zukünftige Generationen.

In der neusten Rechtstheorie sind Untersuchungen entstanden, die der Natur

Rechtspersönlichkeit zuerkennen wollen, um so ihre Rechte einklagbar zu machen. Ebenso existieren Theorien über die Rechte zukünftiger Generationen. Ich zitiere aus der Schrift «Rechte künftiger Generationen» von Saladin/Zenger:

«Wenn es Geschichte des Lebens (und das heisst der Menschen, Tiere und Pflanzen) noch weiter geben soll, haben sich die Menschen heute und morgen in bestimmter Weise zu verhalten. Geschichte wird zum Gegenstand menschlicher Verantwortung.»

Zudem ist der Baulanddruck auf die Landwirtschaft nach wie vor sehr stark. Als Folge davon sind in den letzten Jahren Tausende von Bauernbetrieben verschwunden. Die in der Bauzone befindlichen Flächen betragen immer noch über 100'000 Hektaren. Diese Kulturlandverluste sind nicht nur für die Landwirtschaft, sondern letztlich für die ganze Umwelt fatal. Erholungswert und Lebensqualität in einer ohnehin schon bedrohten Umwelt sinken noch mehr ab.

#### **Welche Lösungen bietet die Stadt-Land-Initiative an?**

Die Stadt-Land-Initiative wurde im Bewusstsein lanciert, dass unser Umgang mit dem Boden sich ändern muss, dass es grösserer Sorgfalt bedarf, wenn wir uns nicht die Lebensgrundlage entziehen wollen. Die Stadt-Land-Initiative geht von einem ganzheitlichen Denken aus. Sie versucht die Bodenproblematik umfassend zu lösen und schafft Kriterien für alle Bereiche, für Stadt und Land. Einerseits werden Verfassungsgrundsätze für eine neue Bodenkonzeption verankert,

andererseits soll dem Parlament kein allzu grosser Spielraum überlassen werden. So ist eine Form entstanden, die aus Grundbegriffen (Eigengebrauch bei nachgewiesenem Bedarf) und Konkretisierungen (zum Beispiel Preiskontrolle in der Landwirtschaft) besteht.

#### **Der vollständige Initiativtext**

Artikel 22<sup>ter</sup> der Bundesverfassung wird wie folgt geändert:

- 1) Eigentum ist gewährleistet.
- 2) Grundstücke dürfen nur zum Eigengebrauch bei nachgewiesenem Bedarf oder zur Bereitstellung preisgünstiger Wohnungen erworben werden.  
Der Grundstückerwerb zu Zwecken der reinen Kapitalanlage oder zur kurzfristigen Weiterveräusserung ist ausgeschlossen.  
Handänderungen sind öffentlich bekanntzugeben.
- 3) Nicht als Bauland erschlossene landwirtschaftliche Grundstücke unterliegen einer Preiskontrolle. Der Preis darf den doppelten Ertragswert nicht übersteigen. An diesen Grundstücken kann Eigengebrauch nur geltend machen, wer die landwirtschaftliche Nutzung als Selbstbewirtschafter gewährleistet.
- 4) Bisheriger Abs. 2 BV (Bund und Kantone können im Rahmen ihrer verfassungsmässigen Befugnisse auf dem Weg der Gesetzgebung im öffentlichen Interesse die Enteignung und Eigentumsbeschränkungen vorsehen.)
- 5) Bei Enteignung und Eigentumsbeschränkungen, die einer Enteignung gleichkommen, ist Entschädigung zu leisten, soweit eine bereits realisierte Nutzung der Sache aufgehoben oder eingeschränkt wird. Bei Enteignung landwirtschaftlicher Grundstücke ist Realersatz zu leisten.

Artikel 22<sup>quater</sup> BV wird wie folgt ergänzt:

- 4) Wertsteigerungen von Grundstücken infolge Raumplanungsmassnahmen oder Erschliessungsleistungen des Gemeinwesens werden von den Kantonen abgeschöpft.

Übergangsbestimmung:

Sofern die Gesetzgebung binnen 6 Jahren seit Annahme von Art 22<sup>ter</sup> durch Volk und Stände diesen Bedingungen nicht angepasst ist, werden die ordentlichen Zivilgerichte ermächtigt, diese auf Klage hin unmittelbar anzuwenden. Klageberechtigt werden in diesem Fall auch der Grundbuchverwalter und die Gemeinde am Ort der gelegenen Sache.

Die Initiative basiert auf zwei Hauptelementen: Einerseits soll die Nachfrage gemäss den Kriterien von Eigengebrauch und Bedarfsnachweis eingeschränkt werden. Hierbei werden jedoch Ausnahmen gemacht, nämlich für den preisgünstigen Wohnungsbau sowie in einer Sonderbestimmung für die Landwirtschaft. Andererseits schafft die Initiative Kriterien, die versuchen, die Nachteile des bestehenden Raumplanungsgesetzes auszugleichen, wobei die Leitidee eine Neudefinition der Bauzonen ist.

#### *Sozialverpflichtetes Eigentum*

Gemäss Absatz 1 des künftigen Artikels 22<sup>ter</sup> BV ist Eigentum gewährleistet. Die Stadt-Land-Initiative steht also grundsätzlich auf dem Boden des Privateigentums. Sie fordert jedoch Beschränkungen des Grundstückmarktes zur Verhinderung von Bodenhortung, Güteraufkauf und Spekulation. Das Eigentum soll einen sozialpflichtigen Charakter bekommen. Dadurch werden die Voraussetzungen für einen einigermaßen gerechten und demokratisch geregelten Bodenmarkt geschaffen. Grundsatz ist, dass Boden nur noch von jenen natürlichen oder juristischen Personen gekauft werden kann, die davon Eigengebrauch machen und einen Bedarf nachweisen können. Der private Grundbesitz wird also an bestimmte Bedingungen geknüpft, die je nach Nutzungskategorie sowie für natürliche und juristische Personen differenziert festzulegen sind. Die Initiative lässt einen gewissen Interpretationsspielraum offen. So wären für Privatpersonen Zweitwohnungs- und Flächenbegrenzungen möglich, bei juristischen Personen eine gewisse Wachstumskontrolle usw. Für die öffentliche Hand sind Bedarfskriterien im Sinne von Landreserven für Bauten von wichtigem öffentlichem Interesse denkbar.

Eine grosse Ausnahme von den Kriterien Eigengebrauch und Bedarfsnachweis besteht vor allem im Interesse der Mieter: Wo Eigengebrauch nicht geltend

gemacht werden kann, muss zumindest preisgünstiger Wohnungsbau betrieben werden. Damit werden die Pensionskassenmilliarden in eine einigermaßen vertretbare Richtung kanalisiert. Preisgünstiger Wohnungsbau heisst nicht billiger Wohnungsbau. Die Preisgünstigkeit wird mittels Erstellungskosten nach Normalbelegung, gemessen pro Personen und Haushalt, in Berücksichtigung des Nutzwertes der Wohnung und der Wohnlage festgesetzt.

### **Wie sieht die Situation auf dem Bodenmarkt aus?**

Dazu vorerst einige Zahlen:

- Die Schweiz umfasst 41'293 Quadratkilometer, davon sind 2360 Quadratkilometer reine Siedlungsfläche.
- In der Zeit von 1939 – 1980 wurden 1200 Quadratkilometer neu überbaut; das macht pro Sekunde 1 Quadratmeter verbautes Land.
- Zwischen 1975 und 1980 verschwanden 5000 Bauernbetriebe in der Grösse zwischen 5 und 10 Hektaren.
- Der Pachtanteil lag 1950 bei 33 Prozent, heute liegt er bei knapp 48 Prozent.
- Die Anzahl Mieter und Mieterinnen lag 1955 noch bei 55 Prozent, heute liegt sie bei rund 70 Prozent.
- 4/5 aller Immobilien sind im Besitz von nur 10 Prozent aller Schweizer und Schweizerinnen.
- Der Anteil der institutionellen Anleger auf dem Bodenmarkt betrug 1960 8,8 Prozent, 1985 16,5 Prozent und wird im Jahr 2000 rund 25 Prozent betragen.
- Der Wohnflächenbedarf liegt heute bei 45 Quadratmetern pro Person und nimmt jedes Jahr um 1 Quadratmeter zu.
- Seit 1970 nahm die Bevölkerung um 1,5 Prozent zu, die Anzahl der Wohnungen um 18 Prozent.
- Der Leerwohnungsbestand beträgt heute zwischen 1 und 2 Prozent.

### *Zur Situation in den Städten*

In den Städten gilt das Gesetz des Stärkeren. Betroffen davon sind Mieterinnen

und Mieter. Die Spekulation grassiert, die Bodenpreise steigen. Konzerne, Pensionskassen und Spekulanten kaufen die freiwerdenden Liegenschaften. Daraus resultieren eine laufende Aushöhlung der bisherigen Nutzungsstruktur, Fremdnutzungen durch Bürobauten, Luxussanierungen. Die Mieten steigen teilweise drastisch an, günstige Altwohnungen werden knapp, Neuwohnungen in Stadtnähe sind zu teuer. In Bern beträgt der Preis für eine neuerstellte Drei-Zimmerwohnung Fr. 1'348.– im Monat. Dieser Betrag ist für Familien mit Kindern, für alte und junge Menschen zu hoch. Es beginnt ein siedlungspolitisch unsinniger Teufelskreis: Abwanderung aus den Kernstädten, Wegzug in Landgemeinden, mehr Überbauungen im Grünen, Landschaftszerstörung, steigende Bodenpreise am Rand der Agglomerationen . . .

### *Zur Situation im landwirtschaftlichen Bereich*

Landwirtschaftlicher Boden ist enorm teuer geworden, so teuer, dass er mit landwirtschaftlicher Betätigung nicht mehr bezahlt werden kann. Heute werden in der Landwirtschaft Quadratmeter-Preise bezahlt, die das Zehn- bis Vierzigfache des landwirtschaftlichen Ertragswertes ausmachen. Immer mehr Nichtlandwirte investieren in den Landwirtschaftsboden. Der Pachtanteil ist in den letzten Jahren stark angestiegen. Fast die Hälfte des landwirtschaftlichen Bodens gehört heute nicht mehr den Bewirtschaftern. Dies bedeutet für die Bauern Verschuldung, Verdrängung und nicht zuletzt einen zusätzlichen Zwang zu noch intensiverer Produktion – mit volkswirtschaftlichen und ökologischen Folgen auf Kosten des Bodens und von uns allen.

Für die Landwirtschaft setzt der Initiativtext enge Grenzen. So darf Landwirtschaftsland nur noch zum doppelten Ertragswert weitergegeben werden. In die gleiche Stossrichtung geht der Entwurf



zur Revision des neuen bäuerlichen Bodenrechts.

Ein weiterer wichtiger Punkt des ersten Astes der Initiative lautet: Handänderungen müssen öffentlich bekanntgegeben werden. Denn was nützen all die Kriterien zur Beschränkung der Nachfrage, wenn nicht überprüfbar ist, wer welche Liegenschaft oder welches Heimwesen zu welchem Preis gekauft hat?

### *Direkte Spekulationsbremse*

Ein wichtiger Vorteil der Initiative ist das Verbot der reinen Kapitalanlage und der kurzfristigen Weiterveräusserung. Damit werden eine Reihe von Nachfragern ausgeschaltet, die heute aus rein spekulativen Gründen mit dem Boden handeln und die Preise in die Höhe treiben. Eine Chance also auch für diejenigen Nachfragerinnen und Nachfrager, die für einen sorgsameren Umgang mit dem Boden garantieren, weil sie ihn ja selber nutzen.

### *Planerischer Ast der Initiative*

Die Stadt-Land-Initiative schafft die Grundlagen für eine umweltgerechte, landschaftsfreundliche Planungspolitik. Alle nicht erschlossenen Bauzonenflächen, die landwirtschaftlich genutzt werden, gehen an die Landwirtschaft zurück. Diese Bestimmung wiederum wird gekoppelt mit einer Entschädigungsregelung, die allein die realisierte Nutzung berücksichtigt und nicht mehr rein spekulative Werte. Indem das Gemeinwesen nur die bereits gemachten Aufwendungen entschädigen muss, erhöht sich auch die Chance für eine gezielte Redimensionierung der bestehenden Bauzonen. Diese auszonungsfähigen, das heisst nicht erschlossenen, Flächen belaufen sich heute auf 50'000 bis 70'000 Hektaren. Die Stadt-Land-Initiative erweist sich somit als wohl wichtigste Grundlage für einen quantitativen Schutz des heute noch bestehenden Kulturlandes. Mehrwerte, die einem Grundeigentümer ohne sein Dazutun entstehen, werden von den Kantonen abgeschöpft.

### *Frist für die Gesetzgebung*

Ein letzter wichtiger Punkt der Initiative ist die Übergangsbestimmung. Innert einer Frist von sechs Jahren muss die Gesetzgebung den Bestimmungen des Art. 22<sup>ter</sup> angepasst sein, sonst sind der Grundbuchverwalter und die betroffene Gemeinde klageberechtigt. Wenn man weiss, was mit Gesetzesentwürfen im Parlament geschieht, wie lange ein solches Verfahren dauert und wie verwässert der Entwurf nachher aussieht, ist diese Bestimmung mehr als sinnvoll.

### *Indirekte Gegenvorschläge*

Die Revision des bäuerlichen Bodenrechts sowie des Raumplanungsgesetzes werden immer wieder als indirekte Gegenvorschläge zur Stadt-Land-Initiative dargestellt. Der Vorschlag zur Revision des bäuerlichen Bodenrechts war, nicht zuletzt unter dem Druck der Stadt-Land-Initiative, ein fortschrittlicher Entwurf. In der Vernehmlassung wurde er leider arg zerzaust. Ähnliches gilt für die Revision des Raumplanungsgesetzes. Nach unserem Wissen bringt auch die Revision keine wesentlichen Änderungen. Zudem ist als Grundlage für beide Revisionen, sollen sie einen Fortschritt bedeuten, eine neue Verfassungsgrundlage, wie sie die Stadt-Land-Initiative vorschlägt, Voraussetzung.

### **Schlussbemerkung**

Die Stadt-Land-Initiative ist die letzte Chance in diesem Jahrhundert, eine Veränderung des bestehenden Bodenrechts zu bewirken. Sie bringt eine ganzheitliche Lösung für ein einigermassen gerechtes, den Umweltbedingungen angepasstes Boden- und Raumplanungsrecht. Es geht um eine existentielle Frage, um unsere Lebensgrundlage überhaupt. Damit uns nicht der Boden unter den Füßen weggezogen wird, brauchen wir die Stadt-Land-Initiative. Sagen wir JA für uns und unsere Umwelt, JA für die kommenden Generationen.