

## Soziales Bodenrecht im Aufwind

Von Heinz Girschweiler, Präsident NWO-Stiftung Belcampo

**Der Boden soll mehr und mehr Gemeingut werden statt privates Eigentum zu sein. Das hat sich das Infonetzwerk *Gemeingut Boden* zum Ziel gesetzt. Nach Jahren der bodenpolitischen Flaute versuchen die vorerst sechs beteiligten Stiftungen, das wichtige Anliegen wieder ins Gespräch zu bringen. Eine öffentliche Tagung in Schaffhausen mit Beiträgen aus Basel, Biel und Zürich machte Ende November 2014 den Anfang.**

In den letzten Jahrzehnten ist das Bodenrecht in der Schweiz kein gewichtiges Thema mehr in der offiziellen Politik. Nach der Neufassung des Eigentumsartikels der Bundesverfassung Ende der Sechzigerjahre und der Ablehnung der Stadt-Land-Initiative gegen die Bodenspekulation ein Jahrzehnt später schienen die Würfel gefallen, die Eigentumsordnung zementiert. Das zeigte sich auch am Verschwinden der Schweiz. Gesellschaft für ein neues Bodenrecht, die 1974 gegründet worden war und 20 Jahre später wegen offensichtlicher Erfolglosigkeit aufgab.

Doch zu überzeugen vermögen die Folgen dieser sehr stark den privaten Vorrang betonenden Eigentumsordnung nicht: Trotz des verfassungsmässigen Gebots des sparsamen Umgangs mit dem Boden breitet sich der Siedlungsbrei immer noch weiter aus. Und Spekulanten wie auch die Pensionskassen treiben in ihrer aktuellen Anlagenot die Boden- und Immobilienpreise unentwegt in die Höhe. Immobilienblasen gefährden das ohnehin marode Geldsystem, die ständige Angst vor dem nächsten Crash dominiert.

Nicht alle in diesem Land lassen dem sogenannten Bodenmarkt einfach so seinen Lauf. Es gibt nach wie vor Städte und Gemeinden, die eine aktive Bodenpolitik betreiben. Und es gibt eine - allerdings regional sehr unterschiedlich starke - Genossenschaftsszene, welche sich unermüdlich rührt und preiswerte Wohnungen unterhält und neu erstellt. ([www.wbg-schweiz.ch](http://www.wbg-schweiz.ch))

Und da es auch eine unbekannte Zahl von Stiftungen, die - jede auf ihre Art - sich um einen sozialen Umgang mit der Lebensgrundlage Boden bemühen.

### **Gemeingut Boden - ein neuer Anlauf**

Vor zwei Jahren haben sich auf Initiative der *NWO-Stiftung Belcampo* sechs Stiftungen zum Infonetzwerk *Gemeingut Boden* zusammengeschlossen. Ihre gemeinsame Überzeugung ist es, dass der Boden als Lebensgrundlage ein klassisches Gemeingut ist und dass es darauf hinzuwirken gilt, diese Erkenntnis zu verbreiten und damit die öffentliche Bodenrechtsdiskussion wieder aufzunehmen. Dem Netzwerk gehören vorläufig die Stiftungen *Habitat* (Basel), *Edith Maryon* (Basel), *Trigon* (Arlesheim), *Wunderland* (Biel), *Für ein Nutzungseigentum an Boden* (Ittigen BE) und *NWO-Stiftung Belcampo* (Freienbach SZ) an. Als erste gemeinsame Unternehmungen haben sie eine Website aufgebaut ([www.gemeingutboden.ch](http://www.gemeingutboden.ch)) und am 22. November 2014 in Schaffhausen unter dem Titel "Boden behalten, Stadt gestalten" eine erste öffentliche Tagung mit 65 Teilnehmerinnen und Teilnehmern durchgeführt. *Gemeingut Boden* hat ein insgesamt positives Fazit zu ihrer Veranstaltung gezogen. Anfang Juli 2015 wollen sich die beteiligten Stiftungen in Biel treffen, um eine Standortbestimmung vorzunehmen und über weitere gemeinsame Schritte zu beraten.

Nachfolgend eine Zusammenfassung der in Schaffhausen präsentierten Referate.

### **Basel - Neue Bodeninitiative auf gutem Weg** ([www.bodeninitiative-basel.ch](http://www.bodeninitiative-basel.ch))

Eigentlicher Auslöser für die Schaffhauser Tagung war die Basler Volksinitiative "Boden behalten, Basel gestalten". Im Dezember 2013 lehnte der Grosse Rat einen Gegenvorschlag der Regierung zum Volksbegehren mit 47:46 Stimmen ab. Daraufhin zogen die Initianten ihre Initiative zurück, um noch am gleichen Tag den knapp gescheiterten Gegenvorschlag als Neue Basler

Bodeninitiative zu lancieren. Diese ist mittlerweile zustande gekommen und dürfte 2016 zur Volksabstimmung kommen. Klaus Hubmann, Mitinitiant und Geschäftsführer der Initiative, erläuterte das Begehren und die Überlegungen dahinter in Schaffhausen. Zentraler Punkt des Begehrens: Der Kanton Basel-Stadt soll keine Grundstücke mehr verkaufen, sondern immer dann, wenn er keinen Eigenbedarf hat, diese im Baurecht langfristig zur Nutzung freigeben, ohne sie endgültig aus der Hand zu geben. Die Vorteile einer solchen Baurechtsvergabepraxis sind offensichtlich:

- Der Kanton profitiert von der langfristigen Wertsteigerung der Grundstücke.
- Die Baurechterträge sind langfristig finanziell wertvoller als der einmalige Verkaufserlös.
- Künftigen Generationen verbleibt ein Handlungs- und Gestaltungsspielraum.
- Der Kanton kann preisgünstiges Wohnen im Interesse der Bevölkerung wirksam fördern.

Getragen wird die Neue Basler Bodeninitiative von einer breiten Koalition der politischen Parteien BastA!, EVP, Grüne, SP, JuSo, Junges Grünes Bündnis und den Organisationen Greenhatten, Hausverein Nordwestschweiz, Mieterinnen- und Mieterverband Basel und den Stiftungen Edith Maryon und Habitat, Unternehmen Mitte, Wohnbaugenossenschaften Nord-West.

Die Initianten haben aus den bisherigen politischen Diskussionen wichtige Schlüsse gezogen. So halten sie den Initiativtext gegenüber Partnern nicht für verhandelbar. Wohnbauträger als Partner sind wichtig, weil sie als politisch "unabhängig" eine hohe Glaubwürdigkeit haben. Bewährt haben sich Begleitveranstaltungen mit wichtigen politischen Exponenten, so mit Jacqueline Badran, Dirk Löhr und mit *Gemeingut Boden*. Verzichtet wurde dagegen auf kontroverse Schlagabtausch-Veranstaltungen. Im Laufe der Zeit wurde die Initiative zu einem Begehren einer breiten links-grünen Trägerschaft. Wichtig ist es, das Timing der politischen Debatte mit Rücksicht auf die politische Agenda mitzugestalten. Bewährt hat sich sodann die akribische Rücklaufkontrolle beim Versand von Unterlagen und das anschliessende Nachfassen.

### **Biel: Genossenschaften mit Stadt im Clinch**

Uwe Zahn, langjähriger Präsident der Bieler Wohnbaugenossenschaften, bot in Schaffhausen einen ganz persönlichen Einblick in die aktuelle Baurechts- und Wohnbauproblematik in der Stadt an der Sprachgrenze.

Die 30 Bieler Wohnbaugenossenschaften haben einen Wohnungsanteil von rund 15 Prozent in der Stadt, das sind etwa 4500 Einheiten. Er lag früher einmal bei rund 20 Prozent, sank dann aber, weil die Genossenschaften kaum mehr neu bauten. Viele dieser Siedlungen mit bis zu 500 Einheiten sind nach dem Zweiten Weltkrieg auf städtischem Baurechtsland entstanden. Die Wohnbaugenossenschaften sind unterschiedlich gross. Die grösseren haben eine professionelle Führung, bei kleineren gibts viel Ehrenamtlichkeit. Die ursprünglich tiefen Landwerte sollten aus Sicht der Stadt in den 90er-Jahren angepasst werden. Das liess die Genossenschaften zusammenschliessen. Weil 2011 und 2012 viele Baurechtsverträge ausliefen, begannen ab 2007 Diskussionen zwischen den Parteien. Doch diese kamen nicht vom Fleck. So verlängerte die Stadt die Verträge zuerst um zwei Jahre bis 2014 und mittlerweile um zwei weitere Jahre bis 2016. Die Verhandlungen verlaufen aus Sicht der Genossenschaften sehr schleppend, weil die Stadt keine klaren Vorstellungen von der Zukunft hat. Einerseits hiess es, sie wünsche keinen Heimfall. Dann wieder war davon die Rede, dass für den Heimfall bereits Investoren bereitstünden. Das stärkte das Vertrauen der Genossenschaften in ihren Gesprächspartner nicht eben. Was in Biel seit jeher klar ist: Die Stadt selber will keinen Wohnungsbau betreiben.

Die Wohnbaugenossenschaften befürchten, die Stadt könnte Baurechtsgrundstücke an Rendite suchende Investoren verkaufen. Nachdem der Markt in grossen Städten wie Zürich, Basel, Genf und Bern ausgereizt scheint, versuchen Grossinvestoren - wie etwa die Pensionskassen - vermehrt, in mittelgrossen Städten zu investieren. Das könnte sich mit dem Wunsch vieler Bieler Politiker treffen, mehr Wohlhabende in die Stadt zu locken.

Klar ist mittlerweile, dass die Wohnbaugenossenschaften nicht einfach klein begeben und das Feld räumen wollen. Sie stehen dazu, dass Biel auch eine sogenannte A-Stadt ist (Arme, Ausländer, Alte). Sie setzen darauf, dass eine geschickte Siedlungspolitik alle Gruppen einbindet. Und sie verweisen mit Recht und nicht ganz ohne Stolz darauf, dass die Mieten für ihre Wohnungen durchschnittlich rund ein Viertel tiefer liegen als jene auf dem privaten Markt. Dies, weil die Genossenschaften keine Gewinne abschöpfen und Kostenmieten verrechnen, während andere Investoren den Markt ausreizen und verlangen, was zu holen ist.

### **Zürich fördert mit Baurechten den gemeinnützigen Wohnbau**

Die Stadt Zürich fördert den sozialen Wohnungsbau im Unterschied zu Biel seit 90 Jahren konsequent. Bis in die 50er-Jahre des letzten Jahrhunderts verkaufte sie den gemeinnützigen Wohnbauträgern zu diesem Zweck Areale, seither gibt sie diese im Baurecht ab. Thomas Schlepfer, Generalsekretär im Finanzdepartement der Stadt, erläuterte in Schaffhausen die erfolgreiche Praxis.

Aktuell hat die Stadt Zürich etwas über 100 Baurechte für den gemeinnützigen Wohnungsbau mit 5'600 Wohnungen vergeben. Hinzu kommen ebenso viele Baurechte für Gewerbe, Industrie, Restaurants, Sport und nicht gemeinnützige Wohnungen. Die erste Kategorie ergibt jährliche Baurechtszinseinnahmen von rund 9, die zweite solche von 11,5 Millionen Franken. Gesamthaft zählt die Stadt Zürich 51'550 gemeinnützige Wohnungen, das entspricht einem Viertel aller Mietwohnungen. Das ist für schweizerische Verhältnisse ein Spitzenwert. Die Wohnbauförderung der Stadt gründet auf einem wohnpolitischen Grundsatzartikel, den die Stimmberechtigten im November 2011 beschlossen. Seine Grundsätze:

- soziale Durchmischung in allen Quartieren
- Erhalt preisgünstiger Wohnungen und Gewerberäume
- Schaffung ökologisch vorbildlicher, preisgünstiger Wohnungen und Gewerberäume
- Wohnungen insbesondere auch für Familien und ältere Menschen
- Erhöhung des Anteils von Wohnungen im Eigentum von gemeinnützigen Wohnbauträgerinnen auf ein Drittel aller Mietwohnungen. Frist: 2050

Als Mittel zum Erreichen dieser Ziele setzt die Stadt die Vergabe von Baurechten, Kapitalbeteiligungen, zinslose Subventionsdarlehen, Abschreibungsbeiträge und künftig auch das Bauplanungsrecht ein.

Um bei einer solch umfassenden Wohnbauförderung keine Willkür aufkommen zu lassen, hält sich die Stadt an konkrete Vergabekriterien:

- zwingend: Anerkennung als gemeinnützige Wohnbauträgerin, Kostenmiete
- Präsenz des Bauträgers im Quartier (Synergien bei der Bewirtschaftung)
- Akzeptanz der Auflagen (z.B. Projektwettbewerb)
- Leistungsausweis (Vorgeschichte) des Bauträgers
- Eignung des Grundstücks für den Bauträger betreffend Wohnungsart (Alterswohnungen, Studierendenwohnungen) oder betreffend Grösse und Komplexität
- "gleichmässige" Berücksichtigung der Bauträger

Die Baurechtsverträge sind auf eine Dauer von 60 Jahren ausgelegt. Sie können zweimal 15 Jahre verlängert werden. Der Baurechtszins beträgt je nach Ausnutzungsintensität und Verwendung zwischen 7 und 20 Prozent des Anlagewertes. Dabei kommen noch Abzüge für Garagen, schlechten Baugrund, Erschliessungskosten und ökologisch bedingte Aufwände zur Anwendung.

Seit ein paar Jahren macht die Stadt für Baurechtssiedlungen weitere Auflagen, so Belegungsvorschriften und das Verbot der Nutzung als Zweitwohnungen.

Aus der Sicht des Zürcher Stadtrats sprechen vier Vorteile für die Baurechtsvergabe:

- Die Stadt kann nach 60-90 Jahren über die Verwendung des Grundstücks neu befinden.
- Auflagen zur Nutzung lassen sich rechtlich einwandfrei vereinbaren und durchsetzen (vorzeitiger Heimfall bei Missachtung).
- regelmässig fliessende Baurechtszinseinnahmen anstelle von Einmalgewinnen
- Landwertsteigerung bleibt bei der Allgemeinheit.

### **Schaffhausen: Diskussion um Landverkäufe**

Die Stadt Schaffhausen blickt auf eine langjährige Baurechtspraxis zurück. Viele Baurechte betrafen seinerzeit Einfamilien- und Reihenhäuschen. Seit ein paar Jahren sind heftige Diskussionen um die Weiterführung der Praxis entstanden. Der Stadtrat hat 2013 50 von rund 180 Baurechten von Privaten auf meist kleinen Parzellen verkauft. Dagegen regte sich politischer Widerstand. Auch bei un bebauten städtischen Arealen stellt sich die Frage, ob der Boden verkauft oder im Baurecht abgegeben werden soll. Im letzten Jahr hatte die Alternative Liste mit Referenden gegen Landverkäufe je einmal Erfolg und Misserfolg. Zur städtischen Bodenpolitik äusserten sich Politiker und Planer in einem Podiumsgespräch. Der neu gewählte Stadtpräsident Peter Neukomm (SP) wehrte sich gegen die Forderung, prinzipiell keinen Boden mehr zu verkaufen. Die Stadt müsse flexibel bleiben und ihre finanzielle Situation im Auge behalten. Auch wolle sie künftig nur noch gemeinnützige Bauträger, aber keine Privaten mehr mit Baurechten ausstatten. Dieser Punkt blieb in der Diskussion umstritten. Ein Baurecht könne sehr wohl auch für einen Villengrundstück am Rheinufer eine gute Lösung sein, meinte FDP-Gemeinderat Thomas Hauser. Architekt Thomas Bächtold und Gemeinderat Andi Kunz (AL) strichen die prinzipiellen Vorteile städtischen Bodenbesitzes heraus.

Alle Schaffhauser Referate und weitere Informationen:

[www.gemeingutboden.ch](http://www.gemeingutboden.ch)

Weitere Informationen zur NWO Belcampo Bodenstiftung:

[www.nwo-belcampo.ch](http://www.nwo-belcampo.ch)