

# HOCHSCHULE FÜR POLITIK



## Wege zu einer gerechten Bodenordnung

### DIPLOMARBEIT

nach Maßgabe der Diplomprüfungsordnung  
für Studenten der Hochschule für Politik  
zur Erlangung des akademischen Grades eines  
Dipl.sc.pol.Univ.  
der Ludwig-Maximilians-Universität München  
- Sozialwissenschaftliche Fakultät -

Erstgutachter: Professor Dr. phil., Dipl.-Theol. Franz Theo Gottwald

Zweitgutachter: Dr. rer. pol., Dipl. sc. Pol. Univ., Diplomfinanzwirt (FH) Franz Kohout

Vorgelegt von: Bernadette-Julia Felsch

München, den 27. Dezember 2010

# Inhaltsverzeichnis

1. Vorwort.....	4
2. Einleitung und Themenstellung.....	5
3. Bodenrecht und Bodenpolitik.....	7
3.1 Die historische Entwicklung des heute bestehenden Bodenrechts.....	7
3.2 Die Ressource Boden in der Gegenwart und jüngsten Vergangenheit.....	14
3.2.1 Globale Verknappung der Ressource Boden.....	14
3.2.2 Der Boden- und Wohnungsmarkt in Deutschland.....	15
3.2.2.1 Grundsätzliches zum deutschen Bodenmarkt.....	16
3.2.2.2 Zur Verteilung von Grundvermögen.....	19
3.2.2.3 Boden- und wohnungspolitische Besonderheiten.....	22
3.3 Bodenpolitik in Deutschland.....	24
3.3.1 Bodenpolitische Reformprozesse auf bundespolitischer Ebene (seit 1945).....	24
3.3.1.1 Bodenrecht im Deutschen Einigungsprozess.....	25
3.3.1.2 Versuche zur Installation eines Planwertausgleichs.....	27
3.3.1.3 Fazit zur bundesdeutschen Bodenpolitik.....	30
3.3.2 Kommunale Bodenpolitik am Beispiel der Landeshauptstadt München .....	31
3.3.2.1 Die Situation auf dem Münchner Wohnungsmarkt.....	32
3.3.2.2 Boden- und Wohnungspolitische Stadtentwicklung.....	36
3.3.2.3 Erhaltungssatzung.....	38
3.3.2.4 Kommunales Vorkaufsrecht.....	39
3.3.2.5 Zweckentfremdungssatzung.....	40
3.3.2.6 Erbbaurecht.....	41
3.3.2.7 Fazit zur Münchner Bodenpolitik.....	41
3.4 Beispiele aus anderen Staaten und globalen Regionen.....	42
3.4.1 Länder in Europa.....	42
3.4.1.1 Schweden.....	42
3.4.1.2 Dänemark.....	45
3.4.1.3 Niederlande.....	47
3.4.1.4 Russland.....	48
3.4.2 China .....	49
3.4.3 Lateinamerika.....	51

3.4.4 Afrika.....	56
3.5 Die aktuelle Problematik der „Landnahme“.....	57
4. Kritik an der bestehenden Bodenordnung.....	63
4.1 Umweltpolitische Kritik .....	63
4.2 Sozialpolitische Kritik: Gerechtigkeit und Legitimität von Grundeigentum .....	69
4.2.1 Die grundsätzliche Frage nach der Gerechtigkeit.....	69
4.2.2 Grundlegendes zur Eigentumstheorie.....	75
4.2.2.1 Vor- und Nachteile des Bodenprivateigentums .....	76
4.2.2.2 Boden in Gemeineigentum: Vor- und Nachteile .....	78
4.2.3 Theorien über Gerechtigkeit und Legitimität von Grundeigentum .....	81
4.2.3.1 Theorien der Antike (Platon, Aristoteles).....	81
4.2.3.2 Theorien des Mittelalters (Thomas von Aquin und Thomas Morus).....	83
4.2.3.3 Theorien der Neuzeit (Grotius, Locke, Rousseau und Smith).....	84
4.2.3.4 Theorien der Moderne (Frühsozialisten, Marx und Sozialreformer) .....	89
4.2.3.5 Theorien der Gegenwart .....	101
5. Wege zu einer gerechten Bodenordnung.....	101
5.1 Bereits existierende Initiativen.....	101
5.1.1 Auf internationaler Ebene.....	102
5.1.2 Zivilgesellschaftliche Initiativen.....	103
5.1.2 Genossenschaftliche Modelle.....	105
5.1.4 Selbstverwaltung nach der Commonstheorie .....	107
5.2 Schlussfolgerung.....	110
6. Quellennachweis.....	120
7. Anhang .....	135

## 1. Vorwort

Meine Kommilitonen reagierten in der Regel stets sehr verwundert, wenn ich auf Nachfrage erzählte, das Thema meiner Diplomarbeit sei Bodenrecht. Nicht zuletzt diese Reaktionen zeigten mir, dass offenbar weder der Wert, noch rechtliche Fragen, noch das Eigentum an Grund und Boden – immerhin einem begrenzten und nicht vermehrbaren Gut, das jeder buchstäblich bei Schritt und Tritt benötigt – in Frage gestellt werden. Im Rahmen des Globalisierungsprozesses und in Folge der weltweiten Finanzmarktkrise haben sich in den letzten Jahren viele Diskussionen um alternative Ansätze zur kapitalismusbasierten Gesellschaftsordnung entwickelt und viele Regeln und Parameter, die bislang kaum hinterfragt wurden, werden mittlerweile neu durchdacht. Die Erkenntnis der Schattenseiten der in den letzten Jahrzehnten forcierten Privatisierungen führte z.B. zu einer Wiederentdeckung der Gemeingüter. Elinor Ostrom erhielt 2009 (zusammen mit Oliver E. Williamson) den Wirtschaftsnobelpreis für ihre Analyse, auf welche Weise Gemeingüter (im Englischen „commons“), wie zum Beispiel Fischgründe, Weiden und Grundwasserreservoirs, nachhaltig genutzt werden können. Die Probleme rund um die Nutzung des (über-)lebenswichtigen Allgemeingutes Wasser werden inzwischen auch in den Massenmedien ausgiebig behandelt. Die Frage nach dem Gut Boden wird dagegen bislang - wenn überhaupt - meist nur am Rande gestellt.

Den Anstoß für mich persönlich, über das Bodenrecht nachzudenken, gab bereits Mitte der 90er Jahre ein Text im Deutschunterricht. Meine damalige Deutschlehrerin teilte als Untersuchungsgegenstand für eine Textanalyse einen augenscheinlich viele Jahre immer wiederkopierten Artikel von Hans-Jochen Vogel aus dem Jahre 1971 aus, in welchem er die Bodenspekulation kritisierte.<sup>1</sup> Der einprägsame Titel „Bodenloses Bodenrecht“ und die hierin von Vogel angesprochenen Probleme blieben mir über viele Jahre im Gedächtnis und wurden wieder besonders aktuell, während ich von 2004 bis 2007 im Amt für Wohnen und Migration der Landeshauptstadt München arbeitete. Dort beobachtete ich, dass auf den dort zu überprüfenden Grundbuchauszügen immer wieder die selben Familien- oder Firmennamen aufgeführt waren und diese Eigentümer wiederholt Anträge auf Abriss alter Einfamilienhäuser und zur Neuerrichtung großer Wohnanlagen stellten. Ich begann über Ursachen und Wirkungen nachzudenken, über die vergleichsweise hohen Münchner Mieten und fragte mich, ob vor diesem Hintergrund z.B. die steuerfinanzierte Zahlung von „Wohngeld“ im Prinzip

<sup>1</sup> Eine Kopie des Artikels „Bodenloses Bodenrecht“ befindet sich im Anhang der Diplomarbeit. Erschienen in : STERN Nr. 23/1971, S.15ff (Anhang Nr. 1)

nicht eine „Umverteilung von unten nach oben“ darstellt. Schließlich stammen die Mittel hierfür hauptsächlich aus der Besteuerung von Arbeitseinkommen und kommen oft Vermietern zugute, die ihren Lebensunterhalt offensichtlich allein aus ihrem (Immobilien-) Vermögen bestreiten. Zuständig auch für die Überwachung von Erhaltungssatzungen, mit welchen die Landeshauptstadt München versucht, die angestammte Bevölkerung vor Verdrängung aus ihrem Viertel zu schützen<sup>2</sup>, bekam ich aus erster Hand mit, dass der so genannten „Gentrifizierung“<sup>3</sup> nur selten etwas entgegen gesetzt werden kann. Mir ist bewusst, dass man die Münchner Verhältnisse nicht exemplarisch für Gebiete verwenden kann, in denen die Nachfrage nach Immobilien (zum Beispiel aufgrund von Strukturproblemen oder demographischem Wandel) abnimmt. Dennoch habe ich für die nähere Betrachtung der regionalen und kommunalen Auswirkungen der gegenwärtigen Bodenpolitik das Beispiel München ausgewählt, weil hier die überwiegend marktwirtschaftlich geregelten und siedlungsbedingten Probleme der Bodennutzung bereits besonders ausgeprägt sind. Im Rahmen dieser Arbeit möchte ich die hier vorab kurz skizzierten Überlegungen ausführen und analysieren, ob und welche Instrumente es gäbe, um hierzulande eine gerecht(er)e Bodenordnung zu ermöglichen.

## **2. Einleitung und Themenstellung**

Boden ist in mehrfacher Hinsicht ein gesellschaftlich besonders bedeutsames Gut: Zunächst als Lebensraum für Flora, Fauna und den Menschen (biotisches Potential). Letzterem dient der Boden in vielfältiger Hinsicht: Zunächst sichert er die Ernährung, denn der Boden ist Grundlage der Landwirtschaft und Grundwasserversorgung. Außerdem nutzt der Mensch das Flächenpotential des Bodens unter anderem als Wohn- und Arbeitsraum, als sozialen Begegnungsraum, zur Erholung und in Form von Verkehrsflächen. Des weiteren ist der Boden wichtigster Rohstoffträger (abiotisches Potential). Im Rechtsinstitut des Privateigentums erhält Boden darüber hinaus einen Warencharakter, was ein Schwerpunkt dieser Arbeit sein wird. Die Multifunktionalität des Bodens bringt Mangel- und Konkurrenzsituationen der verschiedenen Interessen mit sich, die nicht selten ein hohes Konfliktpotential in sich bergen. Doch vor allem ist Boden aber ein nicht von Menschen geschaffenes, in der Fläche nahezu

---

<sup>2</sup> Vgl. <http://www.muenchen.de/Rathaus/soz/wohnenmigration/zweckentfremdung/102906/index.html>

<sup>3</sup> „In der sozialwissenschaftlichen Fachwelt versteht man unter Gentrifizierung eine allmählich, durch Erneuerungsmaßnahmen und/oder Eigentümerwechsel entstehende Dominanz einkommensstarker Haushalte in attraktiven urbanen Wohnlagen zu Lasten von weniger verdienenden Bevölkerungsgruppen.“  
Zitiert aus Breckner, I.: Gentrifizierung im 21. Jahrhundert, in: APUZ 17/2010, Bonn 2010, S. 27

nicht vermehrbares und als Ressource nicht oder nur mit immensen Mühen erneuerbares Gut. Die Knappheit der Ressource Boden wird durch die wachsende Weltbevölkerung sowie den Klimawandel und durch zahlreiche hieraus resultierende Folgen wie Versiegelung, Erosion, Umweltverschmutzung und Überschwemmungen verstärkt. In der aktuellen (Experten-) Diskussion hat sich deshalb bereits der Begriff des „Peak Soil“<sup>4</sup> manifestiert.

Das Thema „Boden“ wirft deshalb viele Fragen auf, die in dieser Arbeit angesprochen werden: Müsste die gleiche Zugänglichkeit und der Schutz des Gutes Boden nicht eigentlich als Menschenrecht anerkannt werden, wie das inzwischen zunehmend verbrieftete Recht auf Wasser? Steht die Tradition, Boden (neben Arbeit und Kapital) schlicht als Produktionsfaktor anzusehen, nicht im Widerspruch zu menschenrechtlichen Fragen? Kann es überhaupt privates Eigentum an Boden geben? Und woraus resultiert die Tradition, Boden vorrangig als Ware und Privateigentum anzusehen?

Neben einer Darstellung der bodenrechtlichen Ist-Situation soll auch die klassische philosophische Frage nach Eigentum und Gerechtigkeit beleuchtet werden, um schließlich zu klären, ob rechtliche Instrumente, wie Eigentums- und / oder Nutzungsregeln denkbar sind, um die in dieser Arbeit thematisierten Probleme entschärfen oder sogar verhindern zu können. Neben der Eigentums- und Verteilungsproblematik, sind eng mit der Bodenfrage verknüpfte Themen wie Wohnungspolitik, Ernährungssicherung und Bodenschutz weitere Schwerpunkte dieser Arbeit. Die gesamte globale bodenrechtliche Problematik zu erörtern, würde den Umfang einer Diplomarbeit sprengen, weshalb die Erörterung mancher Aspekte gelegentlich nicht so ausführlich erfolgen kann, wie es die vielschichtige Problematik eigentlich erfordern würde. Um Wiederholungen zu vermeiden wird oft auf andere Textstellen in dieser Arbeit verwiesen. Das Hauptaugenmerk richtet sich auf die bodenrechtliche Situation in Deutschland und auf einige ausgewählte Alternativbeispiele aus anderen Ländern. Die Auswahl dieser Beispiele erfolgte dabei nach bodenpolitischen Besonderheiten bzw. besonders positiven oder negativen beobachtbaren Folgen der jeweiligen Bodenpolitik.

Alle Zitate aus Internetquellen sind auf der beigelegten CD zu finden. Bei direkten Zitaten habe wurde die Rechtschreibung des Originaltextes übernommen.

---

<sup>4</sup> „Peak Soil“ beschreibt in Anlehnung an den Begriff „Peak Oil“, den Mangel an der Ressource Boden (engl. „soil“). Der „Peak Oil“ zu deutsch sinngemäß der „Gipfel der Erdölförderung“ ist nach herrschender Meinung bereits oder in nächster Zukunft erreicht, da die globalen Ölvorräte zunehmend ausgeschöpft sind.

### **3. Bodenrecht und Bodenpolitik**

Bodenrecht, die Art der Bodenbewirtschaftung und die Betrachtung von Grund und Boden als Gemeinschafts- oder Privateigentum, waren und sind vor allem kulturbedingt. Es lässt sich feststellen, dass privates Bodeneigentum in den Industrieländern seit langem als Selbstverständlichkeit gilt. Doch auch in anderen Kulturkreisen, in denen Boden teilweise traditionell als Gemeineigentum bzw. als „Niemandes Eigentum“ galt, hat sich dies inzwischen weitestgehend geändert. Auch hier herrscht inzwischen das Rechtsinstitut von privatem Grundeigentum vor. Diese Entwicklung erfolgte in der Regel zunächst durch Kolonialisierung oder Emigration und später durch den marktwirtschaftlichen Globalisierungsprozess sowie teilweise auch durch Vorgaben von Globalinstitutionen wie IWF und Weltbank (deren Politik bislang von den Industrieländern dominiert wurde).

#### **3.1 Die historische Entwicklung des heute bestehenden Bodenrechts**

Vor einer dauerhaften Sesshaftwerdung war der Besitz an Grund und Boden uninteressant. Beispielsweise ist durch Tacitus' „Germania“ überliefert, dass es in germanischen Stämmen üblich war, neues Land durch Urbarmachung in Besitz zu nehmen, sobald die Fruchtbarkeit des bestellten Bodens nachließ.<sup>5</sup> Die hölzernen Blockhütten konnten abgebaut und an einem anderen Ort wieder neu errichtet werden. Den einzelnen Sippen wurden Nutzungsrechte am neu besiedelten Land zugeteilt. Nach Errichtung des Limes und anderer Schutzwälle durch die Römer um das zweite Jahrhundert herum, wurde diese Gewohnheit allerdings zunehmend schwieriger und die wandernden Stämme wurden allmählich auf Dauer sesshaft. Die römischen und germanischen Kulturen und Sitten begannen, sich durch regen Austausch und Völkerwanderungen zu vermischen. Ab dem 4. Jahrhundert entstanden unter Kaiser Theodosius erstmals germanische Volkssiedlungen auf römischem Boden:<sup>6</sup> „Die Germanen [wurden] als „Föderaten“ in das Römische Reich aufgenommen und auf Kolonengütern einquartiert.“<sup>7</sup> Nachdem das Christentum im Römischen Reich zur Staatsreligion ernannt worden war, konnte die Kirche, die dadurch zu einer juristischen Person geworden war, selbst Grund und Boden besitzen. Im Laufe der folgenden Jahrhunderte wurde die Kirche zu einem der größten Grundeigentümer, denn „die Sorge um ihr Seelenheil beflügelte viele Menschen,

---

<sup>5</sup> Vgl. Tacitus, C.: Germania, Stuttgart 1972, S.25f, S. 39 und Erläuterung Nr.16 auf S. 77

<sup>6</sup> Vgl. Kinder, H. & Hilgemann, W.: dtv-Atlas zur Weltgeschichte Band1, München 1991, S. 115

<sup>7</sup> Kinder, H. & Hilgemann, W.: dtv-Atlas zur Weltgeschichte Band1, München 1991, S. 117

der Kirche ihre Grundstücke zu schenken oder zu vererben.“<sup>8</sup> Der ostgotische Kaiser Theoderich siedelte um das Jahr 500 n. Chr. herum weitere Goten im heutigen Italien an, wobei es seitens der Römer keine großen Widerstände gegeben zu haben scheint. Angesichts der Tatsache, dass es auch Konflikte gab (wie z.B. die Plünderung Roms durch die Vandalen im Jahre 455 n. Chr.), erscheint dies nicht selbstverständlich. Es wird deshalb vermutet, dass Theoderich den inneren Frieden nicht nur durch Gleichbehandlung der germanischen und römischen Christen in einem Vasallen- und Beamten-Staat sicherte, sondern auch geschickt handelte, indem er den Goten nur bis dato herrenloses und brachliegendes Land übertrug, so dass keine Römer enteignet werden mussten. Der germanische Brauch des gemeinschaftlichen Eigentums am Boden einer Siedlungsgemeinschaft mischte sich fortan mit der römischen Tradition der Klientelwirtschaft. Letztere gilt als Vorläufer des im Frühmittelalter entstandenen Feudalismus, denn es war bei den Römern üblich, dass der Patron<sup>9</sup> seine Klienten<sup>10</sup> nach der Freilassung unter anderem dadurch weiterhin eng an sich band, indem er ihnen Grund und Boden überließ. Der Ursprung dieser Tradition wiederum liegt vermutlich in Griechenland: Solon hatte hier 594 v. Chr. eine erste Bauernbefreiung verwirklicht, die zwar nicht zu einer Neuverteilung von Landbesitz führte, wohl aber zur „[...] Festsetzung eines bestimmten Größenumfangs [...]“<sup>11</sup> und zu einer „[...] auf Bodenertrag und Produktion eingestellten Klassenordnung.“<sup>12</sup> Sparta stellte in Bezug auf Landbesitz übrigens - wie auch in manch anderer Hinsicht - einen Gegenentwurf zur Athener Gesellschaftsordnung dar: Grundbesitz wurde hier verlost und war unveräußerlich.

Lange Zeit bestanden somit parallel unterschiedliche Traditionen des Bodeneigentums die allenfalls teilweise angeglichen wurden: Bei germanischen Stämmen gab es einerseits weiterhin die „Allmenden“ in Form von gemeinschaftlich genutzten Weiden und Wäldern, während andererseits das umfriedete Hofland nach Vorbild der römischen Tradition bereits als „Allod“, also als alleiniges Sondereigentum der jeweiligen Sippe galt.<sup>13</sup>

Das germanische Recht war im Gegensatz zum römischen Recht kein geschriebenes, sondern „ein auf einer vernünftigen Ordnung beruhendes, ungeschriebenes und mündlich weitergegebenes Volksrecht“<sup>14</sup>, das regelmäßig auf gemeinschaftlichen Versammlungen namens „Thing“ besprochen wurde. Dies galt auch für Konflikte und in Bezug auf den Boden.

<sup>8</sup> Geitmann, R.: Bibel, Kirchen und Bodeneigentum, Oldenburg 1997, S. 18

<sup>9</sup> Unter einem Patron versteht man einen reichen römischen Bürger

<sup>10</sup> lateinisch „clientes“/ germanisch „Liten“: freigelassene Sklaven

<sup>11</sup> Kinder, H. & Hilgemann, W.: dtv-Atlas zur Weltgeschichte Band1, München 1991, S. 55

<sup>12</sup> Kinder, H. & Hilgemann, W.: dtv-Atlas zur Weltgeschichte Band1, München 1991, S. 55

<sup>13</sup> Vgl. Kinder, H. & Hilgemann, W.: dtv-Atlas zur Weltgeschichte Band1, München 1991, S. 109

<sup>14</sup> Kinder, H. & Hilgemann, W.: dtv-Atlas zur Weltgeschichte Band1, München 1991, S. 109

Es ist umstritten, wie es letztlich dazu kam, dass Boden in Europa weitestgehend die Eigenschaft von Privateigentum<sup>15</sup> bekam. Mit Sicherheit hat aber die Einführung der Dreifelderwirtschaft im 8. Jahrhundert diese Entwicklung begünstigt. Aufgrund des im Dreijahres-Rhythmus wechselnden Anbaus (Winterfrucht, Sommerfrucht, Brache) laugten die Böden nicht mehr so stark aus wie zuvor. Dies führte dazu, dass die Bauern immer die selben Felder bestellen konnten und so durch ihre Arbeit Volleigentum an diesen begründeten.<sup>16</sup>

Als erste niedergeschriebene juristische Grundlage für das römische Bodenrecht gilt das Zwölftafelgesetz<sup>17</sup> von 450 v. Christus, das unter anderem Konflikte zwischen den Landbesitzenden Patriziern und den landlosen Plebejern beseitigen bzw. verhindern sollte. In mehreren Artikeln wurde zwischen Grundbesitzern und Landlosen unterschieden. Geregelt war unter anderem die Erbfolge sowie gewisse Rechte und Pflichten der Grundeigentümer wie z.B. die Aufforderung, Wege anzulegen und bei Nichtbeachtung die Nutzung des Grundstücks abseits von Wegen zu dulden. Auch ein Recht zur „Ersitzung“ eines Grundstück gab es. Die Fortentwicklung des römischen Rechts findet noch heute Niederschlag in unserer Rechtsordnung. So gilt beispielsweise neben § 903 Satz 1 BGB auch das Immissionsverbot in § 906 BGB als eine direkt aus dem römischen Recht übernommene Norm, denn schon zur Zeit Ciceros galt, dass die Nutzung eines Grundes nur in dem Rahmen gestattet war, welcher den Besitz anderer nicht beeinträchtigt (z.B. bei der Be- und Entwässerung des Grundstücks).

Wann, wie genau und in welchem Umfang das römische Recht Eingang in die europäischen Rechtssysteme gefunden hat, ist umstritten. Etliche Kritiker behaupten, das Privateigentum am deutschen Boden ginge auf die Reichsreform des Wormser Reichstages durch Kaiser Maximilian I. im Jahre 1495 zurück, weil hier das römische Recht eingeführt worden sei.<sup>18</sup> Roland Geitmann zufolge ist dies nicht ganz so eindeutig, denn das römische Recht der frühen Kaiserzeit habe beim Bodeneigentum stillschweigend viele (unterschiedliche) Bindungen, Abstufungen und Zwischenformen vorausgesetzt und „[...] die familien-, lehensrechtlichen und gutsherrlichen Bindungen des bäuerlichen Besitzrechts blieben erhalten.“<sup>19</sup> Die Tradition der Grundherrschaft ist Roland Geitmann zufolge weniger durch Übernahme römischen Rechts, als vielmehr durch Schenkungen der Könige an Adel und Geistlichkeit entstanden:

---

<sup>15</sup> „Privat“ stammt übrigens vom lateinischen „privare“, zu deutsch: „befreien von / berauben“ ab

<sup>16</sup> Vgl. u.a. Babenkova, N. Die Grundstücksveräußerung nach deutschem und russischem Recht unter besonderer Berücksichtigung der Veräußerung an Ausländer, Würzburg 2007, S. 13

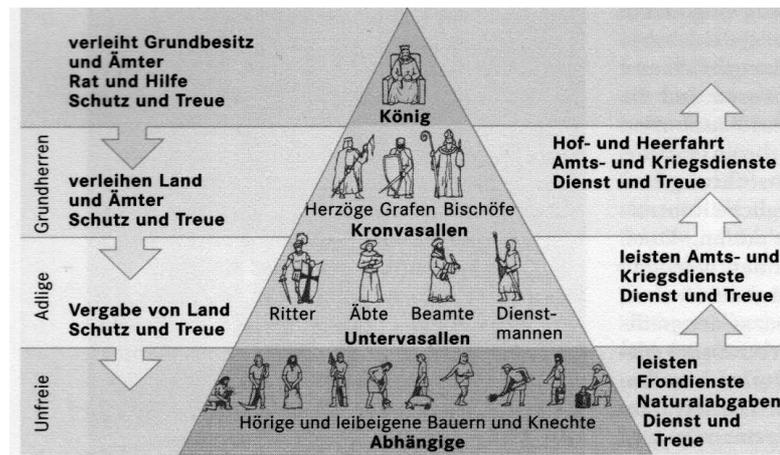
<sup>17</sup> Lateinischer Text mit deutscher Übersetzung des Zwölftafelgesetzes unter [http://www.smixx.de/ra/Links\\_F-R/Corpus\\_Juris\\_Civilis/Quellen/Zwoelf-Tafel-Gesetz.pdf](http://www.smixx.de/ra/Links_F-R/Corpus_Juris_Civilis/Quellen/Zwoelf-Tafel-Gesetz.pdf)

<sup>18</sup> z.B. bei Wünstel, M.: Aus der Vergangenheit für unsere Zukunft lernen, in: Angebot & Nachfrage Nr. 3, März 1991, S. 9

<sup>19</sup> Geitmann, R.: Bibel, Kirchen und Bodeneigentum, Oldenburg 1997, S. 18

„Was sich Rezeption des römischen Rechts nennt, ist keine einmalige Übernahme fremden Rechts, sondern eine allmähliche Verwissenschaftlichung des Rechts und Vermischung mitrömischen Rechtsfiguren durch geschulte Juristen in Verwaltung und Rechtsprechung.“<sup>20</sup>

Die neuen Grundherren ließen ihr Bodeneigentum durch Leibeigene oder von Unfreien gegen Fronleistungen bewirtschaften oder überließen ihn Freien gegen Sachleistungen. Letztlich führte dies zum Feudalsystem<sup>21</sup> mit der Lehenspyramide des Mittelalters.



Grafik aus Müller, H. M.: „Schlaglichter der deutschen Geschichte“, Bonn 2003, S. 36

Der Feudalherr verfügte durch das Eigentum am Boden zugleich auch über die auf seinem Lehen lebenden Personen. Der Besitz von Boden war im gesamten Mittelalter folglich wichtigste Voraussetzung für Macht und Herrschaft:

„Das Lehensverhältnis war ursprünglich ein persönliches Dienst- und Treueverhältnis, folglich war das Lehen zunächst nicht erblich. Dies änderte sich im Laufe des 9. Jahrhunderts allmählich und es setzte sich die „faktische Erblichkeit der Lehen durch“<sup>22</sup>.

Die erbliche Verfügungsgewalt hatte der Eigentümer des Bodens, der seinen Lehensnehmern (später ebenfalls erbliche) Nutzungsrechte erteilte. Einem Leibeigenen und seinen Erben war es nicht möglich, sich aus der Abhängigkeit des Lehensherren zu befreien:

„Kein Untertan durfte neben seinem Gut ein 'Zubaugut', d.h. vom Grundherrn unabhängigen, sei es durch Neuordnung, sei es selbst durch Erbschaft gewonnenen, Grund und Boden ohne grundrechtliche Zustimmung des Gutsherren besitzen.“<sup>23</sup>

Die Leibeigenschaft bedeutete für die Bauern auch, dass sie der Rechtsprechung ihres

<sup>20</sup> Geitmann, R.: Bibel, Kirchen und Bodeneigentum, Oldenburg 1997, S. 18

<sup>21</sup> „Feudum“ ist das lateinische Wort für „Lehen“

<sup>22</sup> Müller, H.M.: Schlaglichter der deutschen Geschichte, Bonn 2003, S. 36

<sup>23</sup> Babenkova, N.: Die Grundstücksveräußerung nach deutschem und russischem Recht unter besonderer Berücksichtigung der Veräußerung an Ausländer, Würzburg 2007, S. 16

Lehnsherren unterworfen und zu Abgaben verpflichtet waren. Ohne Erlaubnis ihres Lehensherren durften sie weder heiraten noch den Grund - ihre „Scholle“ - verlassen. So entstanden zwei Klassen: die der Grundeigentümer auf der einen und die der abhängigen Bauern auf der anderen Seite.

Die einzige Wandlung, die das Feudalsystem während der langen Zeit seiner Existenz durchmachte war, dass die ursprünglich persönliche Beziehung zwischen Lehensgeber und Lehensnehmer allmählich zu einer an den Grund und Boden gebundenen Beziehung wurde, wobei die Lehensnehmer ein durch sogenannte „Gewere“ geschütztes Nutzungsrecht eingeräumt bekamen, das dem heutigen Erbbaurecht ähnelt.<sup>24</sup>

„Während sich dieses Feudalsystem [...] auf dem Lande lange hielt, befreiten sich die Städte im 12. und 13. Jahrhundert von der Grundherrschaft und begründeten für ihre Bürger Individualeigentum am Boden.“<sup>25</sup> Nur in den Städten war es also lange Zeit möglich, individuelles Eigentum an Grund und Boden zu erwerben, denn getreu dem Motto „Stadtluft macht frei“ galt, wer sich in einer Stadt „[...] ein Jahr lang unangefochten aufgehalten hatte, der galt als Bürger und war somit frei von der Bindung an den Grundherrn [...].“<sup>26</sup>

Der Besitz von städtischem Grundeigentum, das in „Stadtbüchern“ (den Vorläufern der heutigen Grundbücher) festgehalten wurde, war außerdem oft Voraussetzung für den Bürgerstatus.<sup>27</sup> Die Möglichkeit für breitere Bevölkerungsschichten, Privateigentum an Boden zu erlangen, entwickelte sich also zuerst dort, wo Boden knapp wurde und Gewinne aus der Bodennutzung nicht unmittelbar auf (Feld-)Arbeit beruhten: innerhalb der Städte. Im 17. und 18. Jahrhundert erstarkten die Stadtrechte und auch in den Dörfern entstanden nach und nach eigene Rechtsordnungen und Gerichtsbarkeiten und die Zeit des Feudalismus endete allmählich. Eine wichtige Rolle für die Institutionalisierung des privaten Bodeneigentums in Europa spielten auch die verschiedenen Säkularisierungen ab 1555. Die Kirche verlor in der Neuzeit den größten Teil ihres ehemals sehr umfangreichen Grundbesitzes.

„In Bayern wechselten [beispielsweise] über die Hälfte der Bauern ihren Grundherrn und lebten zu 65 Prozent nun auf staatlichen Domänen, bis sie das staatliche Obereigentum durch Geld ablösten. Wohlhabende Bürger, Adelige und Bauern erwarben die klösterlichen Eigenbetriebe, was eine breite Eigentumsstreuung verhinderte.“<sup>28</sup>

---

<sup>24</sup> Vgl. Mikl-Horke, G.: Historische Soziologie der Wirtschaft, München 1999, S. 167

<sup>25</sup> Geitmann, R.: Bibel, Kirchen und Bodeneigentum, Oldenburg 1997, S. 17

<sup>26</sup> Müller, H.M.: Schlaglichter der deutschen Geschichte, Bonn 2003, S. 51

<sup>27</sup> Vgl. Müller, H.M.: Schlaglichter der deutschen Geschichte, Bonn 2003, S. 50

<sup>28</sup> Geitmann, R.: Bibel, Kirchen und Bodeneigentum, Oldenburg 1997, S. 19

Wie Geitmann hier andeutet, manifestierte sich dadurch (nach der Feudalisierung) erneut eine Akkumulation des Bodeneigentums in den Händen verhältnismäßig weniger Eigentümer.

Die Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte von 1789 nannte das Eigentum in Artikel 17 ein „unverletzliches und heiliges Recht“ und schützte es gegen Entzug. „Als ein Recht auf gleichen Zugang zum Eigentum wurde [aber auch B.F.] dies nicht verstanden.“<sup>29</sup>

Obwohl in Preußen 1799 die Leibeigenschaft der Bauern abgeschafft wurde und die Minister Stein und Hardenberg durch das „Edikt über die Bauernbefreiung“ mit den Preußischen Reformen von 1807 die Grundlage für persönliche Freiheit und freies Eigentum legten, änderte sich nicht viel an der sich damals schon verfestigten Ungleichverteilung von Grund und Boden. „Die Emanzipation des Bürgertums im 19. Jahrhundert stützte sich gerade auf das durch grundherrschaftliche Bindungen nicht mehr beschränkte Privateigentum am Boden.“<sup>30</sup> Die feudale Ständegesellschaft ging schließlich über in eine Klassengesellschaft, in welcher die Stellung in der Gesellschaft weiterhin durch das (erbliche) Eigentum an Produktionsmitteln, also vor allem auch durch das Vorhandensein von Grundbesitz, bestimmt wurde. Diese Entwicklung führte bekanntermaßen schließlich zur Verarmung weiter Teile der Bevölkerung und zum Aufkommen der „Sozialen Frage“.

In der Landwirtschaft gab es trotz alledem neben privaten Äckern noch lange Zeit Gemeinschaftsland. Mancherorts, wie zum Beispiel in den Schweizer Kantonen Graubünden und Uri, haben sich solche Allmenden bis in die heutige Zeit erhalten, während andernorts, wie zum Beispiel in England des 17. Jahrhunderts, im Rahmen der „Einzäunungsbewegung“, das ehemals gemeinschaftliche Weideland durch Parzellierung einzelnen Familien zugesprochen wurde. Die gesellschaftliche Ressource Boden wurde dort somit komplett in Privateigentum überführt.<sup>31</sup>

Außerhalb Europas war es noch längere Zeit unüblich oder sogar gänzlich unbekannt, Eigentumsansprüche auf Boden zu erheben. In der Neuzeit stellte die Emigration in die „Neue Welt“ für viele Menschen einen Ausweg aus den Strukturen der Feudal- bzw. Klassengesellschaft Europas und vor religiöser Verfolgung dar. Die Einwanderer exportierten nicht nur ihre Religionen und Weltanschauungen wie zum Beispiel den Calvinismus und die Prädestinationslehre, die Max Weber zufolge, den Grundstein für den Kapitalismus legte, in

---

<sup>29</sup> Geitmann, R.: Bibel, Kirchen und Bodeneigentum, Oldenburg 1997, S. 20  
Gemeint ist die Erklärung der Menschenrechte der französischen Nationalversammlung (Text unter [http://fr.wikisource.org/wiki/D%C3%A9claration\\_des\\_Droits\\_de\\_l'Homme\\_et\\_du\\_Citoyen](http://fr.wikisource.org/wiki/D%C3%A9claration_des_Droits_de_l'Homme_et_du_Citoyen))

<sup>30</sup> Geitmann, R.: Bibel, Kirchen und Bodeneigentum, Oldenburg 1997, S. 20

<sup>31</sup> Vgl. Mankiw, N. G.: Grundzüge der Volkswirtschaftslehre, Stuttgart 2001, S. 255

die neue Heimat. Sie schufen buchstäblich auch den „Boden“ für die private Aneignung von Grundeigentum, indem sie das Rechtsinstitut der „Landtitel“ dort weiterführten.

Die ursprünglich europäische Tradition, Boden parzelliert zu verkaufen, zu besitzen und zu vererben und die Nutzung des Bodens an Bedingungen oder Grundrenten zu knüpfen, hat sich dadurch weit verbreitet und ist zum Teil noch Jahrhunderte später Ursache für die enorme Ungleichverteilung des Bodens auch in globaler Hinsicht: Dass in Brasilien 2 % aller Grundeigentümer im Besitz von 43 % allen urbaren Bodens sind,<sup>32</sup> geht beispielsweise auf die koloniale Unterdrückung des südamerikanischen Kontinents zurück:<sup>33</sup> Als Brasilien Anfang des 16. Jahrhunderts von portugiesischen Invasoren in Besitz genommen wurde, vergab der König von Portugal, wie damals üblich, Eigentumsrechte an den in seinem Auftrag entdeckten Ländereien:

„Er teilte die brasilianische Atlantikküste in Parzellen auf. Alle seine Generäle, Admiräle, Bischöfe und Kurtisanen erhielten ein Stück Küste. Der neue Grundeigentümer suchte nun sein Eigentum gegen das Landesinnere hin zu vergrößern. Aller Boden, den er beim geradlinigen Vordringen ins Herz des unbekanntes Kontinents betrat, gehörte ihm.“<sup>34</sup>

Diese „capitanias“, wie die Großgrundbesitze traditionell genannt werden, sind noch heute im Besitz der Erben der damaligen Entdecker und Günstlinge des portugiesischen Königs. Somit verfügt die Nachkommenschaft derjenigen, die die Ureinwohner ihres Landes und oft auch des Lebens beraubt hatten, noch heute über riesige Latifundien.<sup>35</sup> Diese sind in der Regel so groß, dass die Eigentümer selbst sie gar nicht bestellen oder anderweitig nutzen können. Diese Grundeigentümer können von den Bauern, die den Boden bestellen und von den Menschen, die auf „ihrem“ Grund und Boden leben, aber Pachtgebühren verlangen oder den Grund veräußern und sich so ein gegenleistungsloses Einkommen verschaffen. Dieses auf den ersten Blick vielleicht überholt wirkende Beispiel gewinnt gerade heute wieder an Aktualität, da die Aneignung von Böden durch multinationale Konzerne und fremde Staaten zum Zwecke der Nahrungsmittelproduktion oder Spekulation in den letzten Jahren beispiellos zugenommen hat (mehr dazu in Kapitel 3.5). Fragen nach der Rechtmäßigkeit des ursprünglichen Eigentumserwerbs und nach dem Recht eines Staates oder Staatsoberhauptes, Land zu

<sup>32</sup> Vgl. Ziegler, J.: Die neuen Herrscher der Welt, München 2003, S. 265

<sup>33</sup> Vgl. Ziegler, J.: Die neuen Herrscher der Welt, München 2003, S. 266

<sup>34</sup> Ziegler, J.: Die neuen Herrscher der Welt, München 2003, S. 266

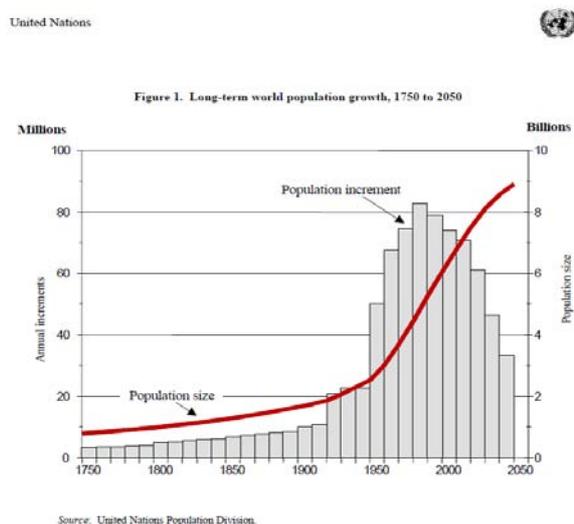
<sup>35</sup> Der Begriff stammt vom lateinischen „Latifundium“ ab. Letzterer bezeichnete schon im römischen Reich ausgedehnten - in Eigentum einer Privatperson befindlichen - Großgrundbesitz. Die Latifundienwirtschaft (Verpachtung des Großgrundbesitzes an mehrere Kleinbauern) verbreitete sich im Mittelalter in ganz Europa und gelangte im Zuge der Kolonisierung nach Lateinamerika, wo sie noch heute zu finden ist.  
Vgl. [http://www.wissen.de/wde/generator/wissen/ressorts/geschichte/index\\_page=1175884.html](http://www.wissen.de/wde/generator/wissen/ressorts/geschichte/index_page=1175884.html) (bzw. CD)

privatisieren, werden in den Kapiteln 4 und 5 der Arbeit erörtert.

## 3.2 Die Ressource Boden in der Gegenwart und jüngsten Vergangenheit

### 3.2.1 Globale Verknappung der Ressource Boden

Wie oben erläutert hat sich im Laufe der Geschichte beim Boden das Institut des Privateigentums weitestgehend durchgesetzt – mit entsprechenden Auswirkungen auf Rechtsetzung, Rechtsprechung und Bodenpolitik. Die wenigen Fälle von gemeinschaftlichem Bodeneigentum und die damit verbundenen Vor- und Nachteile werden in Kapitel 4 untersucht. Ungeachtet der Eigentumsform stand Boden früher meist in ausreichendem Maße zur Verfügung. Soweit dies nicht der Fall war, bestand in der Regel die Möglichkeit, auf Flächen in anderen Regionen oder Ländern auszuweichen (z.B. durch Emigration nach Übersee). Aus diesem Grund wurde die Institutionalisierung des privaten Grundeigentums zwar im Hinblick auf die Machtverteilung, aber selten mit Blick auf absolut existenzielle Fragen kritisiert. In Folge des exponentiellen Anstiegs der Weltbevölkerung in den letzten 100 Jahren, wurde und wird die Ressource Boden jedoch zunehmend knapper.



Grafik: „Long-term world population growth, 1750 to 2050“, United Nations 1999<sup>36</sup>

Ackerland gilt vor dem Hintergrund, dass im Jahre 2050 rund neun Milliarden Menschen ernährt werden müssen, unter Investoren inzwischen zunehmend als hoch profitable Anlage.<sup>37</sup> Landwirtschaftliche Flächen werden bereits heute übernutzt und drohen deshalb an vielen Orten zu versteppen oder zu versalzen. Auch in Folge des Klimawandels ist zu erwarten, dass die Erdoberfläche in näherer Zukunft, nicht zuletzt bedingt durch das Ansteigen des Meeres-

<sup>36</sup> Download unter <http://www.un.org/esa/population/publications/sixbillion/sixbilpart1.pdf>

<sup>37</sup> Vgl. Kruchem, T.: Landraub - Wie die Reichen der Welt den Ärmsten Ackerland nehmen, SWR2 Wissen 2010, S. 3

spiegels und Desertifikationsprozesse, abnehmen wird.<sup>38</sup> Der gegenwärtig globale Trend zur Urbanisierung steigert den Flächenbedarf innerhalb der Städte und in ihrem Einzugsgebiet. Deshalb wird Boden zunehmend zu einem interessanten Spekulationsobjekt, denn schon allein die Verknappung eines Gutes lässt steigende Preise erwarten. Zudem ist nach den jüngsten negativen Erfahrungen auf den Finanzmärkten mit fiktiven Werten, die Nachfrage nach Boden enorm gestiegen. Grund- und Immobilienvermögen gilt schließlich als eine der sichersten Anlageformen, denn ein Totalverlust (wie z.B. bei Aktien) ist bei diesem speziellen Sachwert nahezu unmöglich oder zumindest versicherbar.<sup>39</sup>

Viele der eingangs genannten Bodenfunktionen werden beeinträchtigt oder sogar verhindert, sobald Boden kommerzialisiert und für Profitinteressen benutzt wird. Negative Folgen unbegrenzten Profitstrebens beim Bodeneigentum sind zum Beispiel Über- oder Unternutzung und eine Erhöhung der Kosten für das menschliche Grundbedürfnis Wohnen. Die aus der Ausschlussfunktion von Privateigentum resultierenden Verdrängungen oder gar Vertreibungen können das Entstehen von Slums, Armut und Hunger zur Folge haben. In jüngerer Zeit wurden für solche Phänomene sogar neue Begriffe wie zum Beispiel „Gentrifizierung“<sup>40</sup> oder „Landgrabbing“<sup>41</sup> geschaffen. All dies begründet neue Herausforderungen für die Bodenpolitik. Im Folgenden wird zunächst die gegenwärtige bodenspezifische Situation und Bodenpolitik in Deutschland und in anderen ausgewählten Ländern und Regionen umrissen.

### 3.2.2 Der Boden- und Wohnungsmarkt in Deutschland

Die Problematik der Bodenpreise und Bodenspekulation in Deutschland wird in dieser Arbeit nur auf nicht-landwirtschaftliche Flächen bezogen und entsprechend dargestellt, denn für landwirtschaftliche Flächen gilt in Deutschland das Grundstückverkehrsgesetz (GrdstVG)<sup>42</sup>. Die Veräußerung landwirtschaftlicher Grundstücke und schuldrechtliche Verträge hierzu bedürfen immer einer behördlichen Genehmigung.<sup>43</sup> Landwirtschaftliche Flächen unterliegen also bis zum heutigen Tage nicht dem freien Markt und eignen sich folglich auch nicht zur Spekulation. Ziel des ursprünglichen Gesetzes vom 15.03.1918 war, den landwirtschaftlichen

<sup>38</sup> Vgl. Gore, A.: Eine unbequeme Wahrheit, München 2006, S. 196ff

<sup>39</sup> Vgl. Dohmen, C.: Gutes Investment. „Bei Immobilien haben die Leute noch nie Geld verloren“, Interview mit IVD-Präsident Jens-Ulrich Kießling, in: Süddeutsche Zeitung Nr. 143 vom 25.06.2010, S. 11

<sup>40</sup> Definition: Vgl. Vorwort

<sup>41</sup> Landgrabbing (zu deutsch wörtlich „Landgrabschen“ bzw. sinngemäß „Landraub“) bezeichnet eine neue Form der Landnahme durch ausländische Investoren. Nähere Erläuterungen in Kapitel 3.5

<sup>42</sup> Gesetzestext unter <http://bundesrecht.juris.de/grdstvg/>

<sup>43</sup> Hille, A.: Eigentum in Deutschland und China in vergleichender Perspektive, Peking 2008, S. 2: „Die zuständigen Behörden können die Genehmigung versagen, wenn Rechtsgeschäfte zu einer „ungesunden“ Bodenverteilung führen, Flächen in unwirtschaftliche Parzellen aufgeteilt würden oder der Gegenwert in einem groben Missverhältnis zum Wert des jeweiligen Grundstücks stehen würde.“

Grundstücksverkehr so zu regeln, dass Bodenspekulation von „Kriegsgewinnlern“ verhindert und die Ernährung der Bevölkerung gesichert werden konnte.<sup>44</sup> Unter dem Namen „Lenkungsgesetz“ wurden diese Ziele auch nach dem 2. Weltkrieg verfolgt. Das daraus wiederum hervorgegangene Grundstücksverkehrsgesetz soll bis heute die Agrarstruktur und Ernährungsversorgung sichern, sowie einen größtmöglichen Naturschutz gewährleisten.

### 3.2.2.1 Grundsätzliches zum deutschen Bodenmarkt

Auf dem (nicht-landwirtschaftlichen) deutschen Immobilienmarkt sind etliche Besonderheiten zu beobachten.

Die Zahl der Eigenheimbesitzer ist mit knapp 43 %<sup>45</sup> vergleichsweise niedrig: In anderen europäischen Ländern, wie Spanien, Italien, Großbritannien oder Irland beträgt sie ca. 80 %, im europäischen Durchschnitt ca. 60 %.<sup>46</sup> Wobei die Frage der Eigentumsquote nochmal relativiert werden muss, denn „im Jahr 2007 lebten zwar rund 48 Prozent aller Personen in Deutschland in Haushalten mit selbst genutztem Wohneigentum, der Anteil der Personen, die selbst genutzte Immobilien besitzen, lag aber nur bei 36 Prozent.“<sup>47</sup>

Deutschland gilt als das „Land mit der weltweit größten Flächenbeanspruchung“<sup>48</sup> und der Eigentumserwerb ist aufgrund hoher Baulandpreise verhältnismäßig teuer:

*„Wer in Deutschland Wohneigentum erwerben will, muss dafür fünf bis sechs Jahresnettoeinkommen aufbringen (West: 7,7; Ost: 4,3), was bei jungen Ersterwerbern sogar sechs bis acht Jahresnettoeinkommen entspricht. Zum Vergleich: In den USA reichten lange Jahre zwei bis drei, in Großbritannien drei bis viereinhalb Jahresnettoeinkommen für den Kauf der eigenen vier Wände.“<sup>49</sup>*

Dass diese Werte in München angesichts der hohen Preise umso mehr gelten, zeigt, dass die Münchner Eigentumsquote dort gerade einmal 20 % beträgt.<sup>50</sup>

Die regional sehr unterschiedlichen Kosten für Wohneigentum zeigt auch die folgende Grafik:

<sup>44</sup> Hille, A.: Eigentum in Deutschland und China in vergleichender Perspektive, Peking 2008, S. 2

<sup>45</sup> Quelle: Statistisches Bundesamt: Pressemitteilung Nr.084 vom 09.03.2009, download : [http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Presse/pm/2009/03/PD09\\_084\\_63211.psml](http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Presse/pm/2009/03/PD09_084_63211.psml)

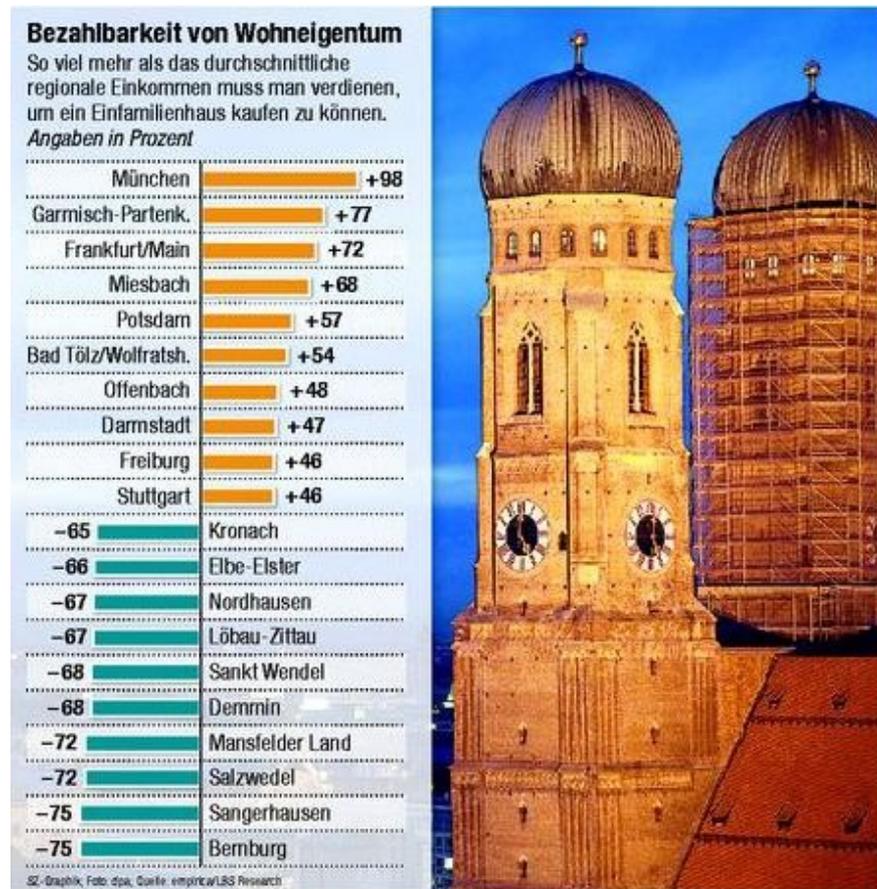
<sup>46</sup> Rottwilm, Ch.: Ein Volk von Mietern, in: Spiegel online vom 04. Juli 2009 , download unter <http://www.spiegel.de/wirtschaft/0,1518,633636,00.html>

<sup>47</sup> Grabka, M. und Frick, J.: Gestiegene Vermögensungleichheit in Deutschland, in: Wochenbericht des DIW Berlin Nr. 4/2009, S.61, Fußnote 16, <http://www.diw.de/documents/publikationen/73/93785/09-4-1.pdf>

<sup>48</sup> Weiger, H.: Land in Sicht, in : Politische Ökologie, Sonderheft 10, S. 101

<sup>49</sup> Quelle: Deutsches Institut für Altersvorsorge, Eigenheim als Altersvorsorge. <http://www.dia-vorsorge.de/pm000060b.htm>

<sup>50</sup> Vgl. Tibudd, M.: Bauen ist die halbe Miete, in: Süddeutsche Zeitung Nr. 148 vom 01.07.2010, S. 50



Grafik aus Süddeutsche Zeitung, Nr. 37 vom 14.02.2010, S. 11

Die Bundesrepublik Deutschland nimmt auch historisch bedingt eine Sonderstellung ein: Der regional sehr inhomogene Bodenmarkt beruht u.a. auf dem Umstand, dass in Deutschland mit der Wiedervereinigung 1990 zwei vierzig Jahre parallel existierende unterschiedliche Wirtschafts- und Eigentumssysteme zusammengelegt wurden. Dies wirkt sich bis heute auf die Bodenpreise und Wohnkosten aus.

Die Zahl der Eigenheimbesitzer ist in Deutschland mit knapp 43 %<sup>51</sup> vergleichsweise niedrig: In anderen europäischen Ländern, wie Spanien, Italien, Großbritannien oder Irland beträgt sie ca. 80 %, im europäischen Durchschnitt ca. 60 %.<sup>52</sup> Wobei die Frage der Eigentumsquote nochmal relativiert werden muss, denn „im Jahr 2007 lebten zwar rund 48 Prozent aller Personen in Deutschland in Haushalten mit selbst genutztem Wohneigentum, der Anteil der Personen, die selbst genutzte Immobilien besitzen, lag aber nur bei 36 Prozent.“<sup>53</sup>

<sup>51</sup> Quelle: Statistisches Bundesamt: Pressemitteilung Nr.084 vom 09.03.2009, download : [http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Presse/pm/2009/03/PD09\\_084\\_63211.psm1](http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Presse/pm/2009/03/PD09_084_63211.psm1)

<sup>52</sup> Rottwilm, Ch.: Ein Volk von Mietern, in: Spiegel online vom 04. Juli 2009 , download unter <http://www.spiegel.de/wirtschaft/0,1518,633636,00.html>

<sup>53</sup> Grabka, M. und Frick, J.: Gestiegene Vermögensungleichheit in Deutschland, in: Wochenbericht des DIW Berlin Nr. 4/2009, S.61, Fußnote 16, <http://www.diw.de/documents/publikationen/73/93785/09-4-1.pdf>

Problematisch erscheint aktuell der Umstand, dass Immobilien - zumindest in gefragten Lagen - in jüngster Zeit vermehrt als interessante Kapitalanlage betrachtet werden und die Bewohner von Immobilien den Kapitalinteressen dabei eher im Wege stehen. Schließlich sind leere Wohnungen einfacher und zu besseren Preisen zu verkaufen als bewohnte. Negativ bekannt geworden ist hier zum Beispiel unter anderem die „Deutsche Annington“, die unter anderem auch in München etliche Wohnblocks aufgekauft hat, sich um den Erhalt der Immobilien und um die Bedürfnisse der Bewohner aber offensichtlich nur äußerst dürftig kümmert.<sup>54</sup> Immer wieder kommt es auch zu so genannten „Entmietungsfällen“, bei denen den Mietern das Leben in ihrer Wohnung so erschwert wird, dass sie sich schließlich eine neue Bleibe suchen. Wobei Immobilieninvestoren nicht automatisch profitieren, sondern auch selbst negativ von Immobilienspekulationen betroffen sein können:

„Investieren in Immobilien, das galt mal als die deutscheste Anlageform von allen: sicher, beständig, mit langsamer, aber steter Wertentwicklung. In den vergangenen vier Jahren allerdings hatten auf Sicherheit bedachte Anleger mit Immobilieninvestments nicht viel zu lachen. [...] Immer wieder wurden Fonds eingefroren, die Investoren kamen nicht an ihr Geld. Drei Fonds kündigten dieser Tage sogar ihre Abwicklung an.“<sup>55</sup>

Diese Entwicklung geht zurück auf die Turbulenzen infolge der Subprimekrise.<sup>56</sup> Das „Platzen einer Immobilienblase“ in den USA weitete sich anschließend zu einer weltweiten Finanzmarktkrise aus. Nun mehren sich die Anzeichen, dass gerade auch wegen der Finanzmarktkrise die Investments in Immobilien in Zukunft wieder zunehmen und gute Gewinne versprechen werden:

„In den vergangenen Monaten haben viele Immobilienaktien an der Börse deutlich zugelegt, der Kurs einiger Papiere hat sich seit dem absoluten Tiefpunkt Anfang 2009 vervierfacht. [...] Einen Aufwärtstrend erwarten manche Experten auch für den in Deutschland bislang unbedeutenden Sektor der Reits. Diese Form von steuerbegünstigten Immobilienaktien wurden erst kurz vor der Krise zugelassen [...]“<sup>57</sup>.

<sup>54</sup> Vgl. Kronewiter, T.: Verdreht und zugemüllt. Mieter einer Wohnanlage am Carl-Orff-Bogen klagen über Missstände – der Vermieter, die Deutsche Annington, will jetzt tätig werden, in: Süddeutsche Zeitung, Nr. 189 vom 18.08.2010, S. R8

<sup>55</sup> Slavik, A.: Alles wird gut. Das Vertrauen in die Immobilienmärkte kehrt langsam zurück, in: Süddeutsche Zeitung Nr.258, Montag, den 08. November 2010, S. 24

<sup>56</sup> Die Subprimekrise bezeichnet eine Reihe von weltweiten Verlusten und Insolvenzen, die im Sommer 2007 dadurch ausgelöst wurden, dass die zuvor steigenden Immobilienpreise in den USA stagnierten / fielen, während gleichzeitig immer mehr Kreditnehmer ihre Kreditraten nicht mehr bedienen konnten. Zunächst waren davon in erster Linie sog. Subprime-Kredite betroffen, also Kredite, die überwiegend an Kreditnehmer mit geringer Bonität vergeben wurden. Durch Spekulation mit bzw. Weiterverkauf von diesen „faulen Krediten“ entstand schließlich eine bis heute anhaltende weltweite Finanz- und Bankenkrise

<sup>57</sup> Slavik, A.: Alles wird gut. Das Vertrauen in die Immobilienmärkte kehrt langsam zurück, in: Süddeutsche Zeitung

Eben diese „REITs“<sup>58</sup> bieten Anlass zur Sorge, dass sich die Interessen von Immobilieneignern auch in Deutschland künftig zunehmend nach Renditechancen orientieren werden, denn REITs erzielen ihre Gewinne aus Vermietung, Verpachtung, aus Zinsgewinnen und auch aus Gewinnen bei der Veräußerung von Immobilien. Zudem besteht die Gefahr, dass sich so neue Immobilienblasen bilden.

### 3.3.2.2 Zur Verteilung von Grundvermögen

1972, kurz nachdem er zum „Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau“ ernannt worden war, veröffentlichte Hans-Jochen Vogel in der Neuen Juristischen Wochenschrift einen Artikel zum Bodenrecht mit dem Titel „Bodenrecht und Stadtentwicklung“. Hier prognostizierte er den weltweiten Trend zur zunehmenden Verstädterung, zu rasch steigenden Bodenwertzuwächsen und ebenso rasch ansteigenden Bodenrentenerträgen, die aus der steigenden Nachfrage nach Stadtgrundstücken resultieren.<sup>59</sup> Er thematisierte zudem eine sehr ungleiche Verteilung des deutschen Grundvermögens:

„Zwar beträgt die Zahl der Grundstückseigentümer in der Bundesrepublik gegenwärtig rund 10 Millionen. Davon sind jedoch 6 Millionen Eigentümer von eigen genutzten Einfamilienhäusern und Eigentumswohnungen und rund 2,5 Millionen Landwirte. [...] Scheidet man auch noch [...] die Flächen der öffentlichen Hand (Post, Bahn, Kommunen) aus, dann kommt man auf eine Zahl von allerhöchstens 800.000 Bodeneigentümern. Dieser kleinen Gruppe, die nicht einmal ganz 1,3 % unseres Volkes ausmacht, sind die Wertsteigerungen, die für die Zeit seit 1945 auf über 100 Millionen DM geschätzt werden, und die ganz überwiegend auf Leistungen der Gemeinschaft [...] beruhen, zum allergrößten Teil zugeflossen. [...] Fehlakkumulation von Vermögen und Fehlentscheidungen bei Nutzungskonflikten sind also die gravierende Fehlfolgen des geltenden Bodenrechts“<sup>60</sup>.

Auffallend ist, wie schwierig heutzutage entsprechende Zahlen zur Verteilung von Immobilien- und Grundvermögen zu ermitteln sind. Es existieren derzeit weder auf Bundes-, noch auf Landes-, noch auf kommunaler Ebene Statistiken, welche die Verteilung von Grundvermögen ausweisen. Lediglich im Rahmen der Erhebung des sozioökonomischen Panels (SOEP) zur Vermögensverteilung, das vom Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) ermittelt wird, ist das Grund- und Immobilienvermögen inkludiert. Eine Abgrenzung zwischen den Einkommensströmen aus Arbeit und aus Kapital-

---

Nr.258, Montag, den 08. November 2010, S. 24

<sup>58</sup> REIT = Real Estate Investment Trust = Immobilien-Aktiengesellschaften mit börsennotierten Anteilen

<sup>59</sup> Vgl. Vogel, H.-J.: Bodenrecht und Stadtentwicklung, in: Neue Juristische Wochenschrift Heft 35, 1972, S. 1544

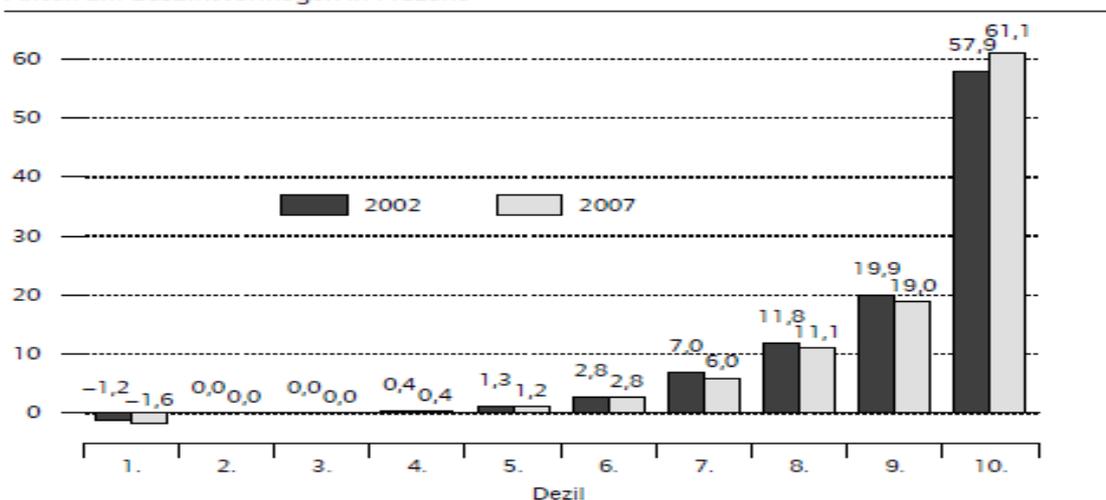
<sup>60</sup> Vogel, H.-J.: Bodenrecht und Stadtentwicklung, in: Neue Juristische Wochenschrift Heft 35, 1972, S. 1545

und Bodenbesitz lässt sich kaum vornehmen.<sup>61</sup> Generell kann man jedoch davon ausgehen, dass sich die Verteilung des Immobilienvermögens in etwa analog der Verteilung des Gesamtvermögens verhält, welche die Grafik auf der folgenden Seite darstellt, und wonach das oberste Dezil (= 10 %) der Bevölkerung schon 2007 mehr als 60 % aller privaten Vermögenswerte besaß. Dass Grundbesitz einen entscheidenden Anteil am Vermögen ausmacht, kann man aus einer Feststellung zu *nicht* selbst genutzten Immobilien folgern:

„Mehr als ein Fünftel des gesamten Nettovermögens entfiel auf diese Anlageform, und deren durchschnittliche Höhe lag bei knapp 190.000 Euro. [...] Eine selbst genutzte Immobilie wird von mehr als einem Drittel der Bevölkerung gehalten, sonstiger Immobilienbesitz liegt bei etwa einem Zehntel der erwachsenen Bevölkerung vor.“<sup>62</sup>

### Individuelles<sup>1</sup> Nettovermögen nach Dezilen in Deutschland 2002 und 2007

Anteil am Gesamtvermögen in Prozent



<sup>1</sup> Personen in privaten Haushalten im Alter ab 17 Jahren.

Quellen: SOEP; Berechnungen des DIW Berlin.

DIW Berlin 2009

In der Pressemitteilung zur SOEP-Erhebung heißt es auch, dass die selbst genutzte Immobilie in Deutschland als wichtigste Anlageform einzustufen ist und dass der durchschnittliche Bruttowert dieser Vermögensform knapp 145.000,- Euro beträgt.<sup>63</sup> Rudzio, der ebenfalls das SOEP zitiert, urteilt: „Großenteils handelt es sich dabei um Haus- und Grundeigentum, über das 41,7 % der privaten Haushalte (im Osten 34,2 %) verfügen (Stand 2000).“<sup>64</sup> Man kann annehmen, dass sich diese Prozentzahlen, wenn man (wie Vogel) die selbst genutzten Immobilien abzieht, erheblich verringern würden.

<sup>61</sup> Altmann, J.: Wirtschaftspolitik, Stuttgart 2000, S. 226f

<sup>62</sup> Grabka, M. und Frick, J.: Gestiegene Vermögensungleichheit in Deutschland, in: Wochenbericht des DIW Berlin Nr. 4/2009, S.61, Quelle: <http://www.diw.de/documents/publikationen/73/93785/09-4-1.pdf>

<sup>63</sup> Vgl. Grabka, M. und Frick, J.: Gestiegene Vermögensungleichheit in Deutschland, in: Wochenbericht des DIW Berlin Nr. 4/2009, S.61, Quelle: <http://www.diw.de/documents/publikationen/73/93785/09-4-1.pdf>

<sup>64</sup> Rudzio, W.: Das politische System der Bundesrepublik Deutschland, Wiesbaden 2006, S. 469

Angesichts der Tatsache, dass Immobilienvermögen bis vor der Finanzkrise als renditearm galt und sich dies nun infolge stark gesunkener Zinsen inzwischen ins Gegenteil verkehrt zu haben scheint, wird sich der Anteil des Immobilienvermögens am Gesamtvermögen durch Umschichtung von Kapital- in Immobilienanlagen voraussichtlich erhöhen. Hinsichtlich der Verteilung wird dies an der Grundtendenz jedoch nicht allzu viel ändern:

„Ordnet man die Personen nach der Höhe ihres Nettovermögens und teilt sie in zehn gleich große Dezile [...], hielten die obersten fünf Prozent 46 Prozent und das oberste Prozent etwa 23 Prozent des gesamten Vermögens. Gegenüber dem Jahr 2002 hat die Konzentration der Nettovermögen im Top-Dezil weiter zugenommen, in allen anderen Dezilen sind die entsprechenden Anteilswerte für 2007 dagegen niedriger. Mehr als zwei Drittel der Gesamtbevölkerung besaßen dagegen kein oder nur ein sehr geringes individuelles Nettovermögen. Die untersten 70 Prozent der nach dem Vermögen sortierten Bevölkerung haben einen Anteil am Gesamtvermögen von unter 9 Prozent.“

<sup>65</sup>

Auch für eine ungleiche Verteilung zwischen Ost- und Westdeutschland wird Grundbesitz als Ursache identifiziert: Westdeutsche besaßen mit knapp 92.000,- Euro mehr als doppelt soviel Vermögen wie Ostdeutsche. Hier komme vor allem die niedrigere Eigentumsquote und der geringere Verkehrswert von Immobilien in Ostdeutschland zum Ausdruck.<sup>66</sup>

Der Mangel einer entsprechenden Statistik zum Immobilienvermögen lässt sich auch nicht mit einem erheblichen eigenen Rechercheaufwand beheben, denn die (kostenpflichtige) Einsichtnahme ins Grundbuch wird in aller Regel verweigert.<sup>67</sup>

Die Journalistinnen Nina Bautz und Christina Schmelzer der Münchner Tageszeitung tz veröffentlichten vom 28.02. bis 28.03.2010 eine Serie mit dem Titel „Wem gehört die Stadt?“. Diese Veröffentlichung bestätigte meinen im Vorwort schon geäußerten Eindruck aus den (im Rahmen der Amtshilfe dienstlich gewährten) Einblicken ins Grundbuch: Fast alle Immobilien

<sup>65</sup> Grabka, M. und Frick, J.: Gestiegene Vermögensungleichheit in Deutschland, in: Wochenbericht des DIW Berlin Nr. 4/2009, S.57 ff., <http://www.diw.de/documents/publikationen/73/93785/09-4-1.pdf>

<sup>66</sup> Vgl. Grabka, M. und Frick, J.: Gestiegene Vermögensungleichheit in Deutschland, in: Wochenbericht des DIW Berlin Nr. 4/2009, S.61 Quelle: <http://www.diw.de/documents/publikationen/73/93785/09-4-1.pdf>

<sup>67</sup> Vgl. Demharter, J., in Grundbuchordnung, § 12, Randnr. 6, München 2010 und Vgl. Böttcher, R. § 12 Randnummern 2 ff, in: Meikel, Grundbuchordnung, Kommentar, Köln/München 2009 „Das Grundbuch ist - anders als z.B. das Handelsregister - kein öffentliches Register, in das unbeschränkt Einsicht genommen werden kann. Einen Grundbuchauszug bzw. Einsicht in das Grundbuch oder in die Grundakten erhält nur, wer ein berechtigtes Interesse an der Einsicht darlegt (§12 Grundbuchordnung). Ein solches berechtigtes Interesse hat neben dem Eigentümer jeder, dem ein Recht am Grundstück oder an einem Grundstücksrecht zusteht. [...] Kein rechtliches Interesse haben nach der Rechtsprechung z.B. Kauf- oder Mietinteressenten, die durch die Einsicht erst den Namen des Eigentümers erfahren wollen.“Quelle: Internetseite des Grundbuchamtes am Amtsgericht München: [http://www.justiz.bayern.de/gericht/ag/m/zustand/verfahren/vf\\_Grundbuchamt.php](http://www.justiz.bayern.de/gericht/ag/m/zustand/verfahren/vf_Grundbuchamt.php)

in der Münchner Innenstadt, welche sich nicht in „öffentlichem Eigentum“ (also in Besitz der Landeshauptstadt München oder des Freistaates Bayern) befinden, gehören offensichtlich wenigen Familienunternehmen und Firmen, bei denen Versicherungen und Banken den Löwenanteil unter diesen Firmen bilden.<sup>68</sup> Auf die Frage, wie sie die Eigentümer ermittelt habe, erklärte Frau Bautz, dass eine Einsicht beim Grundbuchamt mangels „berechtigtem Interesse“ nicht möglich gewesen sei, denn soweit gehe auch die Pressefreiheit nicht. Sie und Frau Schmelzer wären deshalb Haus um Haus abgegangen und hätten sich „durchgefragt“. In der Regel seien so alle Eigentümer zu ermitteln gewesen, jedoch war ein nicht unerheblicher Teil der Eigentümer nicht damit einverstanden, den eigenen Namen in der Zeitung zu lesen, weshalb bei einem Großteil der Anwesen beispielsweise lediglich stand „Dieses Haus ist im Besitz einer alteingesessenen Münchner Familie“<sup>69</sup>.

Wie später noch gezeigt wird, ist diese „Geheimpolitik“ zum Grundvermögen im europäischen Vergleich ziemlich außergewöhnlich, denn in anderen europäischen Ländern, wie beispielsweise in Dänemark, kann jedermann sogar über das Internet abfragen, wem welches Grundstück gehört. Im Rahmen der gerade vorbereiteten EU-weiten Volks-, Gebäude- und Wohnungszählung „Zensus 2011“ sollen zum Stichtag 9. Mai 2011 erstmals in der Geschichte der Bundesrepublik auch Gebäude und Wohnungen differenziert erfasst werden.<sup>70</sup>

### **3.2.2.3 Boden- und wohnungspolitische Besonderheiten**

Immobilienvermögen und der Erwerb und Erhalt desselben genießen in Deutschland gegenüber anderem Vermögen etliche Privilegien. Zum einen wurde und wird es in nicht unerheblichem Umfang subventioniert. Zu nennen wären hier unter anderem die (zum 01.01.2006 gestrichene) Eigenheimzulage, vermögenswirksame Leistungen zu Bausparverträgen, KfW-Kredite sowie andere vergünstigte Darlehen und Zuschüsse, beispielsweise für energetischen Sanierungsmaßnahmen.

<sup>68</sup> Vgl. hierzu tz-Serie „Wem gehört die Stadt?“ Februar/März 2010: Kapitalfirmen mit umfangreichen Münchner Immobilienbeständen sind z.B. die „Meag Munich Ergo-Asset-Management GmbH“ der Münchner Rück, die Aachener Grundvermögen Kapitalanlagegesellschaft, die Quantum Immobilien AG oder die Bayern LB. Letztere muss jedoch aufgrund hoher Kapitalmarktverluste aktuell einige Immobilien veräußern. Zu den Münchner Familien mit bedeutendem Immobilienvermögen in der Münchner Innenstadt zählen demnach u.a. namentlich die Familien Schörghuber und Inselkammer, die wie z.B. auch die Familien Hirmer und Häusler, hierfür eigene Immobilienunternehmen gegründet haben.

Vgl. auch: Tibudd, M.: Mein Haus, mein Hotel, mein Bier - Die Münchner Spitzenimmobilien sind die lukrative Basis der milliardenschweren Unternehmensgruppe Schörghuber, in: Süddeutsche Zeitung, Nr. 197 vom 27.08.2010, S. R 19

<sup>69</sup> Siehe z.B. tz vom 17.03.2010, S.9

<sup>70</sup> Siehe [www.zensus2011.de](http://www.zensus2011.de) (dort ist der Fragebogen einsehbar) und Nasemann, A.: Der Verwalter als Detektiv. Bürger protestieren gegen das neue Zensus-Gesetz, das ein Immobilienregister für Wohngebäude vorsieht, in: Süddeutsche Zeitung Nr. 177 vom 04.08.2010, S. R 19

Zum anderen wird Immobilienvermögen steuerlich schon über Jahrzehnte hinweg nicht dem wahren Wert entsprechend bewertet und besteuert. Die der Grundsteuer zugrunde gelegten Einheitswerte beruhen nämlich auf Grundstückswerten aus dem Jahr 1964, in Ostdeutschland teilweise sogar aus dem Jahr 1935.<sup>71</sup> Diese entsprechen folglich weder den offiziellen Verkehrswerten noch dem realen Marktwert der jeweiligen Immobilie. Nachdem das Bundesverfassungsgericht dies schon 1995 kritisiert hatte,<sup>72</sup> wurde die Kritik im Rahmen einer Entscheidung zur Erbschaftssteuer erneuert.<sup>73</sup> Weil auch der Bundesfinanzhof verlauten ließ „es sei nicht länger hinnehmbar, dass Grundstücke weiterhin auf Basis längst überholter Einheitswerte aus dem vergangenen Jahrhundert besteuert würden“<sup>74</sup>, ist der Gesetzgeber nun zu einer Grundsteuerreform aufgefordert, welche die Werte von Grundstücken „realitätsgerecht“ abbildet. Dies erfordert allerdings eine dauerhafte und gewissenhafte Fortschreibung der zugrunde liegenden Werte, wie sie in anderen Ländern üblich ist und auf die hierzulande bislang mit Verweis auf den hohen Verwaltungsaufwand verzichtet wurde.

Ebenso unlogisch erscheint die Tatsache, dass Vermögens- und Arbeitseinkommen im Steuerrecht und in Hinblick auf Sozialabgaben in Deutschland immer wieder ungleich behandelt werden: So unterscheidet sich nicht nur die 2009 eingeführte Abgeltungssteuer (die Einkünfte aus Kapitalvermögen mit maximal 25 % besteuert) von den oftmals höheren Lohnsteuersätzen<sup>75</sup>, sondern auch hinsichtlich der Sozialabgaben. So werden Einkünfte aus Kapital- und Grundvermögen z.B. bei den Beiträgen zur Krankenversicherung nicht berücksichtigt. Ein aktuelles Beispiel ist auch die Einführung des „Sozialausgleichs“ im Rahmen der Gesundheitsreform. Jens Spahn (CDU), Max Straubinger (CSU) und Ulrike Flach (FDP) kritisieren in einem Positionspapier, dass bei der Berechnung des vorgesehenen Sozialausgleichs lediglich Lohn, Gehalt und Rente berücksichtigt werden, andere Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung, Zinsen oder Dividenden nach dem vorliegenden Gesetzentwurf jedoch keine Rolle spielen.<sup>76</sup>

---

<sup>71</sup> Vgl. Schreiben von Sigmar Gabriel an Dr. Hans-Jochen Vogel vom 16.04.2010 (Anhang Nr. 5)

<sup>72</sup> Vgl. Slavik Angelika Bundesfinanzhof zweifelt an Grundsteuer, in: Süddeutsche Zeitung, Nr. 184 vom 12.08.2010, S. 15

<sup>73</sup> BVerfG Urteil vom 7.11. 2006

Vgl. Schreiben von Sigmar Gabriel an Dr.Hans-Jochen Vogel vom 16.04.2010 (Anhang Nr. 5)

<sup>74</sup> Slavik Angelika Bundesfinanzhof zweifelt an Grundsteuer, in: Süddeutsche Zeitung, Nr. 184 vom 12.08.2010, S. 15

<sup>75</sup> Hier wird aktuell bereits ab einem zu versteuerndem Jahreseinkommen von 52.882,-€ der Spitzensteuersatz von 42 % angewendet (Quelle: <http://www.bundesfinanzministerium.de>)

<sup>76</sup> Bohsem, Guido: Gesundheitspolitiker der Koalition wollen verhindern, dass der Staat auch Zinsmillionäre oder Vermieterkönige bei Zusatzbeiträgen unterstützt, in: Süddeutsche Zeitung Nr. 256 vom 05.11.2010

### 3.3 Bodenpolitik in Deutschland

In der jüngeren Geschichte gab es in Deutschland mehrere Anläufe zu Änderungen des Bodenrechts. Hervorzuheben sind die Bodenreformbewegung um Adolf Damaschke und die Freilandbewegung um Silvio Gesell zur Zeit der Weimarer Republik.<sup>77</sup> Generell wurden bodenpolitische Vorhaben und Diskussionen in Deutschland zumeist nur aus ökonomischen Zwängen heraus relevant, zum Beispiel als in den Nachkriegsjahren der beiden Weltkriege (in Folge umfangreicher physischer Zerstörung von Wohnungsbeständen und aufgrund von Gebietsverlusten und Vertriebenenströmen) ein starker Mangel an Wohnraum herrschte.<sup>78</sup>

#### 3.3.1 Bodenpolitische Reformprozesse auf bundespolitischer Ebene (seit 1945)

In der Zeit nach dem 2. Weltkrieg versuchte die SPD, in den drei westlichen Besatzungszonen Einfluss auf die Neuverteilung von Boden zu nehmen. Diese und alle folgenden Bodenreformbestrebungen blieben jedoch in einem theoretischen Stadium stecken. Für eine Verwirklichung hätte es wohl zu großer Änderungen bedurft, die mit marktliberalen Vorstellungen unvereinbar gewesen wären.<sup>79</sup> Auch Hans-Jochen Vogel bedauert, dass seine Reformideen zur Abschöpfung von Planwertgewinnen in den frühen 1970er Jahren (siehe hierzu 3.3.1.2) ziemlich schnell von der politischen Agenda verschwanden, weil „uns andere Herausforderungen stärker in Anspruch nahmen“<sup>80</sup>. Außerdem hätten Befürchtungen eine Rolle gespielt, dass man dadurch Investitionen in relevanter Weise erschwere.<sup>81</sup> Immerhin gelang es der SPD damals aber, Regelungen im Baugesetzbuch (BauGB) zu verankern, die den Kommunen seither mehr bodenpolitischen Einfluss einräumen.<sup>82</sup> Im Rahmen des Einigungsprozesses wurde das bundesdeutsche Bodenrecht weitestgehend auf die neuen Bundesländer ausgedehnt.<sup>83</sup> Das Bundes-Bodenschutzgesetz (BBodSchG) und die dazugehörige Bundes-Bodenschutzverordnung (BBodSchV), die 1999 in Kraft traten, waren schließlich das erste und bislang letzte bundesdeutsche bodenrechtliche Reformvorhaben,

<sup>77</sup> Nähere Ausführungen folgen unter 4.2.3.4

<sup>78</sup> „Allein 1950 fehlten etwa 4,5 Millionen Wohnungen [...]. Eine gewaltige Lücke, die durch den sozialen Wohnungsbau geschlossen werden sollte. Die Auswirkungen dieser staatlich gesteuerten Marktentwicklung sind bis heute zu beobachten. Sie verstärkten sich noch dadurch, dass der Mietmarkt in Deutschland schon früh liberalisiert wurde – im Gegensatz zu anderen Ländern.“

Rottwilm, Ch.: Ein Volk von Mietern, in: Spiegel online vom 04. Juli 2009, download unter <http://www.spiegel.de/wirtschaft/0,1518,633636,00.html>

<sup>79</sup> Die Hintergründe werden unter 2.3.2.3 geschildert

<sup>80</sup> Vgl. persönliches Schreiben von Dr. Hans-Jochen Vogel vom 20.03.2010 (Anhang 1)

<sup>81</sup> Vgl. persönliches Schreiben von Dr. Hans-Jochen Vogel vom 20.03.2010 (Anhang 1)

<sup>82</sup> Nähere Erläuterungen hierzu finden sich im Abschnitt zur Bodenpolitik der Landeshauptstadt München

<sup>83</sup> Nähere Erläuterungen im folgenden Abschnitt

dem maßgeblicher Erfolg beschieden war.

### 3.3.1.1 Bodenrecht im Deutschen Einigungsprozess

Bei den Verhandlungen zur deutschen Wiedervereinigung war Bodenrecht einer der größten Streitpunkte: Der Einigungsvertrag vom 31. August 1990<sup>84</sup> sah diesbezüglich die Übernahme der bundesdeutschen Gesetzgebung<sup>85</sup> vor, regelte in dem über 900 Seiten starken Text allerdings zahlreiche Ausnahmetatbestände und Übergangsregelungen. Im Kreuzfeuer der Kritik stand vor allem das Prinzip „Rückgabe vor Entschädigung“, das auf Drängen der damaligen Bundesregierung unter Helmut Kohl festgeschrieben worden war. Danach mussten alle nach der Gründung der DDR im Jahre 1949 enteigneten Grundstücke an ihre ehemaligen Eigentümer zurückgegeben werden. Bereits im Vorfeld stand dies im Mittelpunkt der Kritik von BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN, der SPD sowie der DDR-Volkskammer, da es in Ostdeutschland nicht unüblich gewesen war, Häuser ohne die dazugehörigen Grundstücke zu erwerben.<sup>86</sup> Die Frage, warum das Eigentumsrecht der „Alteigentümer“ über den Rechten der langjährigen tatsächlichen Grundstücksnutzer stehen soll, sowie ein oftmals nicht gerade sensibles Vorgehen der „Alteigentümer“ aus dem Westen, führten auf Jahre hinaus zu zahlreichen gerichtlichen Eigentumsstreitigkeiten.

Auch bei den zwischen 1945 und 1949 in der Sowjetischen Besatzungszone (SBZ) enteigneten Grundstücken gibt es bis heute Streit. In der Sowjetzone war nach Kriegsende eine Bodenreform durchgeführt worden, bei der Eigentümer von Grundbesitz mit einer Fläche von mehr als 100 Hektar sowie alle ehemaligen NSDAP-Mitglieder entschädigungslos enteignet und vertrieben worden waren. Erben von Bodenreformgrundstücken erhoben deswegen nach der Wiedervereinigung Klage auf Entschädigung oder Rückgabe des enteigneten Besitzes. Das Bundesverfassungsgericht wies die Klagen 1991 und 1996 zurück und begründete dies damit, dass „[...] die sowjetische Staatsführung ihre Zustimmung zur deutschen Einheit im Frühjahr und Sommer 1990 an die Bedingung geknüpft hatte, die in der SBZ vollzogenen Enteignungen nicht zurückzunehmen“<sup>87</sup> Genau diese Tatsache wird von den

<sup>84</sup> Vgl. Einigungsvertrag, download unter <http://bundesrecht.juris.de/einigvtr/>

<sup>85</sup> Bürgerliches Gesetzbuch (BGB), Bewertungsgesetz, Grundsteuergesetz, Grundstücksverkehrsgesetz, usw.

<sup>86</sup> Vgl. § 295 Zivilgesetzbuch (ZGB) der DDR - zitiert nach <http://www.verfassungen.de/de/ddr/zivilgesetzbuch75.htm>: „§ 295. Umfang der Eigentums- und Nutzungsrechte.

(1) Das Eigentum am Grundstück umfaßt den Boden und die mit dem Boden fest verbundenen Gebäude und Anlagen sowie die Anpflanzungen.

(2) Durch Rechtsvorschriften kann festgelegt werden, daß selbständiges Eigentum an Gebäuden und Anlagen unabhängig vom Eigentum am Boden bestehen kann. Für die Rechte an solchen Gebäuden und Anlagen sind die Bestimmungen über Grundstücke entsprechend anzuwenden, soweit nichts anderes festgelegt ist.“

<sup>87</sup> Bauerkämper ,A.: Enteignungen. Eine Zwangslage nur vorgetäuscht? Constanze Paffraths brisantes Buch erhebt schwere Vorwürfe gegen die Kohl-Regierung, in: ZEIT ONLINE vom 06.05.2004, download unter <http://www.zeit.de/2004/20/P->

Erben (u.a. vom Hauptkläger, dem Eigentümer der Firma Madaus) angezweifelt, weil der frühere sowjetische Staatspräsident Michail Gorbatschow schon im Sommer 1994 öffentlich bestritten hatte,<sup>88</sup> dass die damals noch existierende Sowjetunion eine solche Bedingung als Voraussetzung für die deutsche Wiedervereinigung gestellt habe. Zudem wurde diese „Bedingung“ auch nicht schriftlich fixiert. Eine Dissertation der Politikwissenschaftlerin Constanze Paffrath aus dem Jahr 2003<sup>89</sup> ist deshalb zu dem Ergebnis gekommen, dass es diese Beitrittsbedingung nie gegeben habe und es deshalb keine gültige Rechtsgrundlage dafür geben könne, dass die damals vertriebenen Grundeigentümer nicht entschädigt werden. Das Ergebnis dieser Doktor-Arbeit bleibt allerdings umstritten und weitere Klagen blieben ebenfalls erfolglos. Man kann die Ansprüche wohl auch deshalb größtenteils in Frage stellen, weil die Mehrzahl dieser Bodenreformopfer in den Westen flüchtete, wo sie als politische Flüchtlinge anerkannt und später nach dem Lastenausgleichsgesetz (LAG) entschädigt wurden (nähere Erläuterung zum LAG unter 3.3.1.3). Im übrigen gab es auch in der französischen und britischen Besatzungszone Bestrebungen zu Bodenreformen. Diese wurden allerdings mit Gründung der Bundesrepublik Deutschland wieder verworfen.

Neben der Enteignungsproblematik erscheint es außerdem fraglich, warum das „Volksvermögen“ der DDR mit Hilfe der eigens geschaffenen Treuhandanstalt inzwischen komplett privatisiert wurde. Die Bodenverwertungs- und Verwaltungs- GmbH (BVVG), eine Nachfolgeeinrichtung der Treuhandanstalt, hat „[...] den gesetzlichen Auftrag, in den Bundesländern Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen ehemals volkseigene land- und forstwirtschaftliche Flächen zu privatisieren“<sup>90</sup> und hat dabei nach eigenen Angaben für den Bundeshaushalt von 1992 bis zum Juli 2010 einen Überschuss von über 4 Milliarden Euro erwirtschaftet.<sup>91</sup> Im Medieninteresse stand in jüngster Zeit vor allem die Privatisierung von Seen, nachdem mancher Neueigentümer alle öffentlichen Zugänge abgeriegelt hatte, was Proteste Ortsansässiger hervorrief. Die BVVG sieht deshalb derzeit bei Seegrundstücken von weiteren Ausschreibungen ab.<sup>92</sup> Die so verkauften Grundstücke waren durch das plötzlich vorhandene quantitative Angebot zunächst recht günstig. Ein Blick auf die aktuellen Angebote der Internetseite der BVVG bestätigt aber

---

[Paffrath-kurz](#)

<sup>88</sup> Diese Aussage Gorbatschows ist Teil eines Fernsehberichts namens „Enteignet für die Einheit?“ von 3sat:

<http://www.youtube.com/watch?gl=DE&hl=de&v=cNkKYLmEi0A>

<sup>89</sup> Paffrath, C.: Macht und Eigentum - Die Enteignungen 1945-1949 im Prozess der deutschen Wiedervereinigung. Dissertation, Böhlau Verlag, Köln 2003

<sup>90</sup> Siehe Website der BVVG unter <http://www.bvvg.de/INTERNET/internet.nsf/HTMLST/UNTERNEHMEN>

<sup>91</sup> Siehe Pressemitteilung der BVVG unter <http://www.bvvg.de/INTERNET/internet.nsf/HTMLST/AKTUELLES>

<sup>92</sup> Siehe Pressemitteilung der BVVG unter <http://www.bvvg.de/INTERNET/internet.nsf/HTMLST/ARCHIV>

die jüngsten Statistiken zu Bodenpreisen in Ostdeutschland: Während in ländlichen Gebieten Baugrund und andere Ländereien zu weiterhin vergleichsweise sehr günstigen Preisen ausgeschrieben werden, haben die Preise für Bauland rund um Berlin und Potsdam inzwischen fast westdeutsches Niveau erreicht.<sup>93</sup> Der Staat wird die einmal verkauften Grundstücke also bei Bedarf (z.B. für Bauvorhaben) eines Tages für weit höhere Preise zurückkaufen müssen. Im Hinblick auf die bislang erzielten Einnahmen von 4 Milliarden Euro (s.o.), erscheint der Verkauf (langfristig betrachtet) deshalb nicht sehr sinnvoll.

### 3.3.1.2 Versuche zur Installation eines Planwertausgleichs

Mehrfach wurden politische Versuche unternommen, eine rechtliche Grundlage für einen „Planwertausgleich“ zu schaffen, der die willkürliche Begünstigung von Grundeigentümern infolge wertsteigernder Bauleitplanung ausgleichen sollte.

Der erste Versuch zog sich von 1950 bis 1960 hin. Die so genannte „Lex Dittus“ sollte es den Kommunen ermöglichen, eine Planungswertausgleichsabgabe zu erheben. Im Entwurf des Bundesbaugesetzes, welcher am 26.10.1955 in den Bundestag eingebracht wurde, war deshalb vorgesehen, dass begünstigte Grundeigentümer 80 % der Steigerung des Bodenwertes an die Kommunen zur Verwendung für städtebauliche Ausgaben abführen sollten.<sup>94</sup> „Im 1960 verabschiedeten Bundesbaugesetz fand die Planungswertausgleichsabgabe jedoch keine Berücksichtigung. Es sah dagegen die Erhebung einer erhöhten Grundsteuer (sog. Baulandsteuer) für unbebaute baureife Grundstücke vor.“<sup>95</sup>

Die SPD unternahm Anfang bis Mitte der 1970er Jahre unter Hans-Jochen Vogel und Karl Ravens (Vogels Nachfolger als Bundesbauminister) den Versuch einer umfangreichen Bodenrechtsreform. Hauptziel war auch hier, eine Möglichkeit für die Abschöpfung planungsbedingter Bodenwertsteigerungen zu schaffen. Diese sollte ursprünglich mit einer entsprechenden Steuerreform einhergehen, „[...] die den Zuwachs des privaten Konsums zugunsten der Gemeinschaftsinvestitionen bremst [...]“<sup>96</sup>. Weil die Ausweisung zu Bauland den Verkehrswert eines Grundstücks auf dem Bodenmarkt deutlich erhöht, bezeichnete Vogel dies als „Monopolprofite und gemeinschaftsschädliche Sondervorteile“<sup>97</sup> für die

<sup>93</sup> Beispiel: Bauland-Grundstück in Paaren (Gemeinde Potsdam) mit 2.252 m<sup>2</sup> für 30.900,- Euro  
Bauland-Grundstück in Hedwigshof (Uckermark) mit 4023 m<sup>2</sup> für 4810,- Euro

<sup>94</sup> Vgl. Junker, T.: Rechtliche Möglichkeiten und Grenzen einer Abschöpfung planungsbedingter Bodenwertsteigerungen durch Gemeinden, S. 31

<sup>95</sup> Junker, T.: Rechtliche Möglichkeiten und Grenzen einer Abschöpfung planungsbedingter Bodenwertsteigerungen durch Gemeinden, S. 31

<sup>96</sup> Vogel, H.-J.: Bodenrecht und Stadtentwicklung, in: Neue Juristische Wochenschrift Heft 35, 1972, S. 1544

<sup>97</sup> Vogel, H.-J.: Bodenloses Bodenrecht, in STERN Nr. 23, 1971, S.17

Grundstückseigner. Steigende Bodenpreise führten zu einer „Fehlakkumulation“ und gingen zulasten der Allgemeinheit, da der Anteil des Bodenpreises an den Gesamtkosten von Gemeinschaftseinrichtungen einen immer größeren Anteil verschlinge<sup>98</sup> und der entsprechende Grundeigentümer hier von einem leistungslosen Gewinn profitiere, während die Ausweisung und Planung für die Gemeinde zugleich mit erheblichen Kosten verbunden sei, die nicht gänzlich durch das Erschließungsbeitragsrecht abgedeckt würden. Zu nennen wären hier unter anderem Baulandentwicklung, Kosten für die Beauftragung eines Planungsbüros oder Erstellung von Gutachten sowie die Einrichtung und Erweiterung weiterer gemeindlicher Einrichtungen wie zum Beispiel, Straßen, Erholungsflächen und Gemeinschaftseinrichtungen.<sup>99</sup> Vogel forderte daher die Anwendung der Artikel 14 Abs. 2 GG und Art. 15 GG<sup>100</sup> (nähere Ausführung unter 3.3.1.3) und den Erlass entsprechender Bundesgesetze, die folgende Ziele verwirklichen sollten: „Beseitigung des Spekulationsprivilegs, Versteuerung des Wertzuwachses, Abführung der Planungsgewinne an die Gemeinschaft [...], erweiterte An- und Vorkaufsrechte der Gemeinde [...].“<sup>101</sup> Er verwies auf das Vorbild Stockholms „Weil dort ein sehr großer Teil des gesamten städtischen Territoriums in der Verfügungsgewalt der Stadt steht und Private an Grund und Boden nur ein befristetes Nutzungseigentum erlangen können.“<sup>102</sup> Das Bodeneigentum müsste der Privilegien entkleidet werden, die die Geldanlage in Grundstücken und die Spekulation begünstigen und besonders verlockend erscheinen liessen.<sup>103</sup> Explizit sprach sich Vogel aber gegen Sozialisierung oder Kommunalisierung des Bodens aus, da dies mit der Entfaltung der Eigentumssphäre nicht vereinbar sei, dem Privatkapital jeden Anreiz nehmen würde, in Neubauten zu investieren, und unaufbringbare Entschädigungssummen zur Folge hätte.<sup>104</sup> 1972 veröffentlichte die Bodenrechtskommission der SPD einen Vorschlag, der die Einführung einer Bodenwertzuwachssteuer und eines Planungswertausgleichs vorsah:

„Die Bodenwertzuwachssteuer sollte auf alle Bodenwertsteigerungen erhoben werden unabhängig davon, ob der Eigentümer die Wertsteigerungen durch Veräußerung realisiert hat oder nicht. Der Steuersatz sollte zwischen 20 % und 40 % des Wertzuwachses betragen.“<sup>105</sup>

<sup>98</sup> Vgl. Vogel, H.-J.: Bodenrecht und Stadtentwicklung, in: Neue Juristische Wochenschrift Heft 35, 1972, S. 1545

<sup>99</sup> Vgl. Junker, T.: Rechtliche Möglichkeiten und Grenzen einer Abschöpfung planungsbedingter Bodenwertsteigerungen durch Gemeinden, S. 29

<sup>100</sup> Siehe Vogel, H.-J.: Bodenrecht und Stadtentwicklung, in: Neue Juristische Wochenschrift Heft 35, 1972, S. 1547

<sup>101</sup> Vogel, H.-J.: Bodenloses Bodenrecht, in STERN Nr. 23, 1971, S.17

<sup>102</sup> Vogel, H.-J.: Bodenloses Bodenrecht, in STERN Nr. 23, 1971, S.17

<sup>103</sup> Vgl. Vogel, H.-J.: Bodenrecht und Stadtentwicklung, in: Neue Juristische Wochenschrift Heft 35, 1972, S. 1545

<sup>104</sup> Vgl. Vogel, H.-J.: Bodenrecht und Stadtentwicklung, in: der Neue Juristische Wochenschrift Heft 35, 1972, S. 1545

<sup>105</sup> Junker, T.: Rechtliche Möglichkeiten und Grenzen einer Abschöpfung planungsbedingter Bodenwertsteigerungen durch Gemeinden, S. 31

Gegen diesen Vorschlag wurden allerdings verfassungsrechtliche Bedenken erhoben: Da es sich um die „Besteuerung nicht realisierter Gewinne“ handle, könnte dies zur Folge haben, dass ein Grundstückseigner gezwungen wäre, seinen Grund zu verkaufen, um die Steuern zu bezahlen. Dies wäre mit der Eigentumsfreiheit des Art. 14 GG unvereinbar.<sup>106</sup>

1974 unternahm die damals sozial-liberale Bundesregierung einen neuen Anlauf und legte einen Gesetzentwurf zum Bundesbaugesetzbuch vor, der eine Ausgleichsabgabe von 50 % für planungsbedingte Bodenwertsteigerungen vorsah. Der abzuschöpfende Wertzuwachs sollte sich aus der Wertdifferenz vom Verkehrswert, den das Grundstück vor der Aufstellung eines Bebauungsplans hatte und dem Verkehrswert, den das Grundstück nach Abschluss der Planungsmaßnahmen hatte, ergeben:

„Unter dem Einfluss der Opposition rief der Bundesrat nach der Verabschiedung des Gesetzes durch den Bundestag den Vermittlungsausschuss an. Der Bundesrat kritisierte daraufhin, dass die Vorschrift zur Einführung eines Planungswertausgleichs rechtsstaatlichen Grundsätzen nicht genügt, da es an einer einwandfreien Bemessungsgrundlage für die Erfassung planungsbedingter Bodenwertzuwächse fehle. Eine Einigung kam im Vermittlungsausschuss nicht zustande, sodass der Planungswertausgleich insgesamt aus dem Gesetz gestrichen wurde.“<sup>107</sup>

Die damals eigentlich angestrebte Neuregelung des Bodenrechts, „die die Gemeinschaft unmittelbar und umfassend an Bodenwertzuwachs und Bodenrente beteiligt“<sup>108</sup> war somit erneut gescheitert.

1997 unternahmen schließlich SPD und BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN noch einen Vorstoß zur rechtlichen Verankerung eines Planungswertausgleichs. Danach sollte von den planungsbegünstigten Grundstückseigentümern eine Abgabe in Höhe von 70 % der planungsbedingten Bodenwerterhöhung erhoben werden; die Abschöpfung der „leistungslosen Gewinne“ sollten steigenden Bodenpreise entgegenwirken und öffentlichen Zwecken zufließen.<sup>109</sup> „Der federführende Bundestagsausschuss für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau lehnte den Vorstoß [...] mehrheitlich ab.“<sup>110</sup> Zur Begründung der Ablehnung

---

<sup>106</sup> Vgl. Junker, T.: Rechtliche Möglichkeiten und Grenzen einer Abschöpfung planungsbedingter Bodenwertsteigerungen durch Gemeinden, S. 31

<sup>107</sup> Junker, T.: Rechtliche Möglichkeiten und Grenzen einer Abschöpfung planungsbedingter Bodenwertsteigerungen durch Gemeinden, S. 31f

<sup>108</sup> Vogel, H.-J.: Bodenrecht und Stadtentwicklung, in: Neue Juristische Wochenschrift Heft 35, 1972, S. 1545

<sup>109</sup> Vgl. Junker, T.: Rechtliche Möglichkeiten und Grenzen einer Abschöpfung planungsbedingter Bodenwertsteigerungen durch Gemeinden, S. 33 und BT-Drucks. 13/7886, S. 5 ff. sowie BT-Drucks. 13/6384, S. 18

<sup>110</sup> Junker, T.: Rechtliche Möglichkeiten und Grenzen einer Abschöpfung planungsbedingter Bodenwertsteigerungen durch Gemeinden, S. 33

wurde angeführt, ein städtebaulicher Vertrag sei als kooperatives Instrument wesentlich effektiver, als die Erhebung einer öffentlich-rechtlichen Abgabe, die wahrscheinlich eher preistreibend als preisdämpfend wirke, weil die betroffenen Grundstückseigentümer versuchen würden, den Planungswertausgleich auf den Grundstückspreis und damit auf potentielle Erwerber der Grundstücke abzuwälzen.<sup>111</sup> Im übrigen wurden die bereits 1972 angeführten Bedenken bezüglich der Eigentumsfreiheit wiederholt. Der Änderungsgesetzentwurf zum BauGB wurde folglich 1997 ohne Berücksichtigung eines Planungswertausgleich vom Bundestag beschlossen.

### 3.3.1.3 Fazit zur bundesdeutschen Bodenpolitik

Vermutlich hätte zuvorderst die in Art. 14 Abs. 2 GG verankerte Sozialpflichtigkeit des Eigentums konkretisiert werden müssen, um überhaupt ein bodenpolitisches Vorhaben wie den Planwertausgleich zu realisieren. Die Abwägung zwischen Sozialpflichtigkeit und individueller Verfügungsfreiheit in Bezug auf Boden ist offensichtlich bislang ein schwieriges Unterfangen für Rechtsetzung und Exekutive geblieben, das in der Regel pro Privateigentümer entschieden wird, obwohl das Recht hier - nicht nur in allgemeinen Gesetzen wie im BauGB, sondern sogar in der Verfassung - Regelungen zugunsten des Gemeinwohls vorsieht. Der Artikel 14 Absatz 2 Grundgesetz (GG) und die zugehörige Enteignungsmöglichkeit „zum Wohle der Allgemeinheit“ gegen Entschädigung (Art. 14 Abs. 3 GG) ist relativ bekannt. Der Artikel 15 GG<sup>112</sup>, der eine Sozialisierung von Grund und Boden ermöglicht, wurde dagegen bisher nicht angewendet und hat deshalb lediglich theoretische Bedeutung. In juristischen Kommentaren wird deshalb die Intention der Verfassungsgeber und des Artikels diskutiert.<sup>113</sup> Ein möglicher Anwendungsfall dieser Intention ist das 1952 erlassene Lastenausgleichsgesetz (LAG)<sup>114</sup>. Ziel des LAGs war eine Vermögensumverteilung, insbesondere von Immobilienvermögen, zwischen denjenigen, die ihre Immobilien in Folge des Krieges verloren hatten und denjenigen, die vor Zerstörung oder einem anderweitigen Verlust ihres Grundbesitzes verschont geblieben waren. Hierzu wurde eine Vermögens-, eine Hypothekengewinn- und eine Kreditgewinnabgabe in Höhe von 0,6 % p.a. eingeführt, die in

<sup>111</sup> Vgl. BT-Drucks. 13/6392 i.V.m BT-Drucks. 13/7589, S. 20 ff

<sup>112</sup> Wortlaut des Art. 15 GG: Grund und Boden, Naturschätze und Produktionsmittel können zum Zwecke der Vergesellschaftung durch ein Gesetz, das Art und Ausmaß der Entschädigung regelt, in Gemeineigentum oder in andere Formen der Gemeinschaft überführt werden. Für Entschädigung gilt Artikel 13 Abs. 3 Satz 3 und 4 entsprechend.

<sup>113</sup> Vgl. Becker, F., in Becker/Stern (Hrsg.) Grundrechte Kommentar, Art. 15, Köln 2010 und Vgl. Durner, W., in Maunz-Dürig, Grundgesetzkommentar, Art. 15, München 2008

<sup>114</sup> Nähere Infos zum LAG sind nachzulesen beim Bundesamt für zentrale Dienste und offene Vermögensfragen: [http://www.badv.bund.de/003\\_menu\\_links/g0\\_Bundesausgleichsamt/030\\_Historie/index.html](http://www.badv.bund.de/003_menu_links/g0_Bundesausgleichsamt/030_Historie/index.html)

(auf 30 Jahre verteilten) Raten zu leisten waren. Die Existenz dieses Gesetzes ist heute vermutlich ebenso wenig bekannt wie die Tatsache, dass auch etliche Landesverfassungen ein Enteignungsrecht vorsehen.<sup>115</sup> Bodenenteignungen zugunsten der Allgemeinheit sind in der Bundesrepublik demnach bislang nur über Artikel 14 Abs. 2 und 3 GG und gegen angemessene Entschädigung erfolgt und beschränkten sich in der Regel auf „Ergänzungsflächen“, die für öffentlichen Bauvorhaben (vor allem Straßen) notwendig waren.

Vielleicht scheiterte die Verwirklichung bodenrechtlicher Reformen aber auch an ganz praktischen Gründen. Der ebenfalls mit dem Thema befasste SPD-Politiker Peter Conradi erklärte resigniert, er habe die Vermutung, dass ein Bodenreformvorhaben niemals Erfolg haben werde, solange die Mehrzahl der beschließenden Abgeordneten selbst von Bodeneigentum profitiere.<sup>116</sup> Egbert Dransfeld, Leiter des Instituts für Bodenmanagement (IBoMa) in Dortmund, deutete dies ebenfalls an.<sup>117</sup> Nun lässt sich aus den oben bereits geschilderten Gründen nicht ermitteln, wie viel Prozent der Bundestagsabgeordneten über welchen Grundbesitz verfügen; Conradi verwies aber darauf, dass es im Tübinger Stadtrat mal den Versuch gegeben habe, eine „Grundbesitzer-Partei“ zu etablieren, was letztlich aufgegeben worden sei, weil ohnehin zwei Drittel aller Stadtratsmitglieder (parteiübergreifend) Grundbesitzer waren. Die zu beobachtende hohe Medienpräsenz lässt aber in jedem Fall die Vermutung zu, dass die Interessen der Haus- und Grundbesitzer in Deutschland zumindest durch entsprechende Vereinigungen schon gut vertreten sind.

Zusammenfassend kann man feststellen, dass das geltende deutsche Bodenrecht mit hoher Wahrscheinlichkeit einen nicht zu vernachlässigenden Anteil an der relativ immer ungleicheren Einkommens- und Vermögensverteilung hat und Probleme (wie Gentrifizierung, Flächenversiegelung, Umweltfragen, usw.) nicht ausreichend berücksichtigt.

### **3.3.2 Kommunale Bodenpolitik am Beispiel der Landeshauptstadt München**

Im urbanen Raum ist die Bodenpolitik aufs Engste mit dem Thema Wohnungspolitik verknüpft. Aufgrund des gegenwärtigen Trends zur Urbanisierung bestehen weltweit große Herausforderungen für die Schaffung einer adäquaten Infrastruktur,<sup>118</sup> in vielen Metropolen herrscht in quantitativer oder qualitativer Hinsicht ein eklatanter Wohnraumangel.<sup>119</sup> Der

---

<sup>115</sup> Vgl. z.B. Art. 103 Abs. 2, Art. 158 i.V.m. Art. 159 der Bayerischen Verfassung (BV)

<sup>116</sup> Telefonat vom 25.08.2010

<sup>117</sup> Vgl. E-Mail von Egbert Dransfeld vom 24.08.2010 (Anhang Nr. 4)

<sup>118</sup> Vgl. Gottwald, F.-T. & Fischler, F. (Hrsg.): Ernährung sichern – weltweit, S. 77

<sup>119</sup> Quelle: Bronger, D.: Glanz und Elend der Städte, in: Weltsichten 8 – 2010, S.14

angespannte Wohnungsmarkt der Landeshauptstadt München zeigt seit Jahrzehnten exemplarisch, welche Schwierigkeiten entstehen können, wenn das Wohnraumangebot die Nachfrage nicht mehr ausreichend befriedigen kann. In München wird (im Gegensatz zu anderen europäischen Metropolen wie z.B. Paris oder London) politisch vergleichsweise viel unternommen, um negative Auswirkungen des Anbietermarktes einzudämmen. Das Beispiel der bayerischen Landeshauptstadt zeigt aber zugleich, wie begrenzt die politischen Einflussmöglichkeiten sein können.

### 3.3.2.1 Die Situation auf dem Münchner Wohnungsmarkt

Hans-Jochen Vogel (damals Oberbürgermeister der bayerischen Landeshauptstadt) illustrierte schon 1971 in seinem Artikel „Bodenloses Bodenrecht“ am Beispiel Münchens Probleme, die aus Bodenspekulation resultieren. Während Geldvermögen durch die Inflation gemindert werde, verspreche das Horten von Grund und Boden geradezu „astronomische“ Gewinne: „Wer in München im Jahre 1950 ein Grundstück im Wert von 10.000,- Mark besaß, kann dafür heute [also 1971, B.F.] im Durchschnitt 213.600,- Mark Erlösen. Umgekehrt ist für den heutigen Grundstückskäufer die Mark von 1950 nur noch knapp fünf Pfennige wert.“<sup>120</sup> Dies entspräche also einem Preisanstieg um 2.036 Prozent und folglich einer traumhaften Rendite für den Verkäufer, welcher allerdings kaum etwas dazu beigetragen habe, denn die Wertsteigerungen „[...] kamen im wesentlichen deshalb zustande, weil die Gemeinschaft Ackerland als Bauland auswies und neue Straßen, Kanäle, Schulen und andere Gemeinschaftseinrichtungen gebaut hat.“<sup>121</sup> Obendrein würde die Entwicklung dieser „leistungslosen Gewinne“ durch das Steuerrecht noch begünstigt, weil derjenige, der sein Geld in Grundstücken anlege, weit weniger Steuern zahlen müsse, als jemand, der sich für den gleichen Betrag Aktien kaufe.<sup>122</sup> Nach Ablauf einer Spekulationsfrist<sup>123</sup> seien die Gewinne obendrein noch steuerfrei. Die Profite der Grundstücksspekulanten gingen folglich nicht nur zulasten der Käufer, sondern auch zulasten der Allgemeinheit: Zum einen, weil die Städte „[...] einen immer größeren Teil ihres Steueraufkommens für den Grunderwerb ausgeben [...]“<sup>124</sup> müssen und sich andererseits im Konfliktfall diejenige Bodennutzung durchsetze, die den höheren Profit abwerfe: „So schlägt das Warenhaus das Kulturzentrum, die Bank das

<sup>120</sup> Vogel, H.-J.: Bodenloses Bodenrecht, in: STERN Nr. 23, 1971, S.15

<sup>121</sup> Vogel, H.-J.: Bodenloses Bodenrecht, in: STERN Nr. 23, 1971, S.15

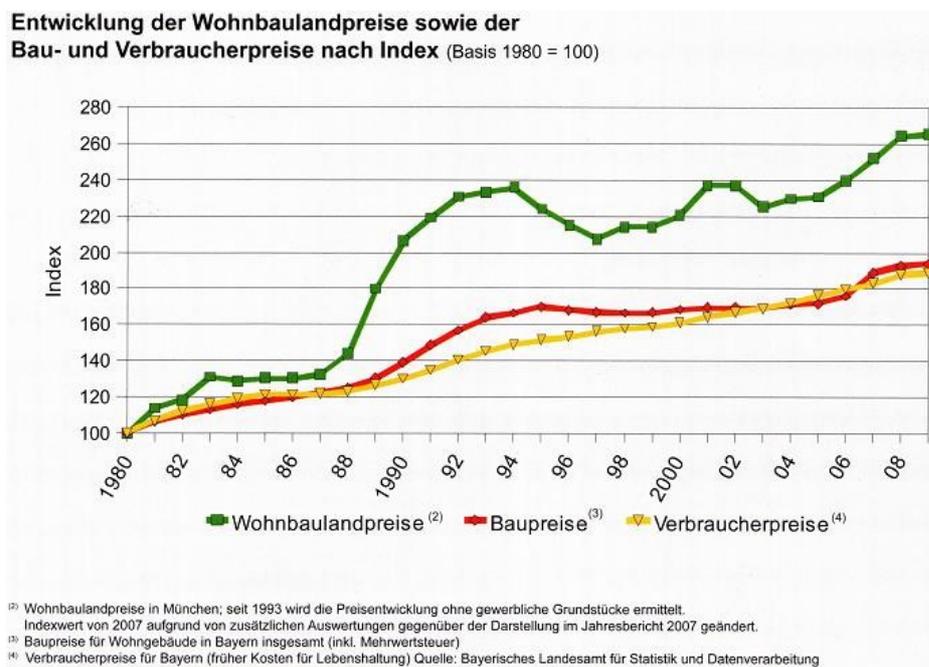
<sup>122</sup> Vgl. Vogel, H.-J.: Bodenloses Bodenrecht, in: STERN Nr. 23, 1971, S.15

<sup>123</sup> Anmerkung: 1971 lediglich 2 Jahre, heute 10 Jahre

<sup>124</sup> Vogel, H.-J.: Bodenloses Bodenrecht, in: STERN Nr. 23, 1971, S.15

alteingesessene Cafe und das Bürohaus den Biergarten aus dem Felde.“<sup>125</sup> Vogel führt die dargestellte Problematik auf einen grundsätzlichen Fehler im deutschen Bodenrecht zurück, welches den Boden, als eine beliebige Ware behandle, obgleich „[...] niemand auch nur eine Minute leben könnte, ohne ein Stück Boden zu benutzen“<sup>126</sup> und obwohl der Boden sich nicht wie eine andere beliebige Ware produzieren lasse.<sup>127</sup> Das ebenso lebenswichtige Gut Wasser unterliege hingegen einer strengen Gesetzesbindung, welche die Gewinnung des Wassers ebenso detailliert regelt, wie seine Verteilung.<sup>128</sup> Im Gegensatz zum Bodenpreis werde der Wasserpreis aber von öffentlichen Körperschaften entschieden, nicht durch Angebot und Nachfrage.<sup>129</sup>

Der kurze Abriss der Situation in den 1970ern und die zitierten Zahlen werfen die Frage nach aktuellen Daten auf. Recherchiert man die heutige Situation, so fällt auf, dass sich an der damals beklagten Problematik kaum etwas geändert hat. Betrachtet man die durchschnittliche Preisentwicklung der Münchner Bodenpreise, so gibt es nach wie vor nur die Richtung nach oben.



Quelle: Immobilienmarktbericht 2009 des Gutachterausschusses der Landeshauptstadt München, S. 17

Dabei fällt der Preisanstieg bei Bauland deutlich höher aus, als die Preisentwicklung der

<sup>125</sup> Vogel, H.-J.: Bodenloses Bodenrecht, in: STERN Nr. 23, 1971, S.15

<sup>126</sup> Vogel, H.-J.: Bodenloses Bodenrecht, in: STERN Nr. 23, 1971, S.15

<sup>127</sup> Vgl. Vogel, H.-J.: Bodenloses Bodenrecht, in: STERN Nr. 23, 1971, S.15

<sup>128</sup> Vgl. Vogel, H.-J.: Bodenloses Bodenrecht, in: STERN Nr. 23, 1971, S.15

<sup>129</sup> Vgl. Vogel, H.-J.: Bodenloses Bodenrecht, in: STERN Nr. 23, 1971, S.15

Verbraucher- oder der reinen Baupreise. Der leichte Rückgang der Baulandpreise in der Mitte der neunziger Jahre erklärt sich dadurch, dass nach Ende des Kalten Krieges in München etliche große Kasernenareale frei wurden und von der Stadt München übernommen und überplant werden konnten, so dass auf dem Wohnbaumarkt ein deutlich größeres Angebot entstand. Da diese Flächen aber mittlerweile fast vollständig überplant worden sind, wird Münchens Bedarf an Wohnbauland in naher Zukunft an Grenzen stoßen, sofern der Zuzug unvermindert fortschreitet, wovon derzeit auszugehen ist.<sup>130</sup> Gegenüber der Süddeutschen Zeitung äußerte die Stadtbaurätin Merk, dass es voraussichtlich schon ab 2020 keine neuen Bauflächen für Wohnungen und Gewerbe mehr geben wird.<sup>131</sup> Vor diesem Hintergrund sind die Baulandpreise z.B. im ehemaligen Kasernenareal Ackermannbogen allein im Jahr 2010 um 40 % gestiegen und haben so die bereits stehenden Finanzierungspläne mehrerer Baugemeinschaften zunichte gemacht.<sup>132</sup> München stellt somit ein Paradebeispiel für die Entwicklung solcher Städte dar, die einem raschen Wachstum unterliegen. Bei Fortdauern der weltweiten Tendenz zur „Stadttagglomeration“<sup>133</sup> ist zu erwarten, dass die marktwirtschaftlich durch Angebot und Nachfrage bestimmten Bodenpreise in urbanen Regionen stark steigen werden. Maßnahmen wie Nachverdichtung und Bau in die Höhe besitzen natürliche und soziale Grenzen und bieten deshalb nur eingeschränkte Lösungsmöglichkeiten. Das Kommunalreferat der Landeshauptstadt München fasst die Preisentwicklung so zusammen:

„Tendenzen der Bodenwertentwicklung sind bei Wohnbaugrundstücken

- durchschnittliche Steigerung in 2 Jahren rund + 10 %, dabei
- in mittleren und guten Wohnlagen stabile bis leicht steigende Baulandpreise und
- in besten Wohnlagen stark angestiegene Baulandpreise (z.B. Solln, Harlaching)<sup>134</sup>

Dies verdeutlicht, dass die Preisbildung auf dem Bodenmarkt vorrangig durch das Kriterium der Lage eines Grundstücks bestimmt wird. Die Wertentwicklung von Grundbesitz ist in der Regel also nicht abhängig von Leistung und Einsatz des Eigentümers, sondern davon, ob die Gemeinde eine attraktive Umgebung mit einer guten Infrastruktur schafft. Gelingt dies, steigt die Nachfrage und damit auch der Preis bzw. der Wert. Er sinkt im umgekehrten Fall zum Beispiel, wenn das Grundstück, beispielsweise aufgrund des Baus eines Flughafens oder einer stark befahrenen Straße, Immissionen ausgesetzt ist. In Ausnahmefällen kann Boden sogar

<sup>130</sup> Der Flächenmangel ist umso erstaunlicher, als bei der Betrachtung von Bau- und Flächennutzungsplänen von vor nur 70 Jahren zum Beispiel Pasing und Obermenzing noch weit von der Münchner Innenstadt entfernt liegende eigenständige Ortschaften waren.

<sup>131</sup> Laut SZ-Serie Wohnen in München, in: Süddeutsche Zeitung Nr.60 vom 13.03.2010, S. 51

<sup>132</sup> Vgl. Draxel, E.: Preisexplosion zerstört Traum vom Eigentum, in: Süddeutsche Zeitung Nr. 292, vom 17.12.2010, S. R 9

<sup>133</sup> Vgl. Bronger, D.: Glanz und Elend der Städte, in: Weltsichten 8 – 2010, S.14

<sup>134</sup> Kommunalreferat der Landeshauptstadt München: Immobilienmarkt München, Ausgabe 2/2009, S. 6 download unter [www.immo-muenchen.de](http://www.immo-muenchen.de)

einen totalen Wertverlust erleiden. Gäbe es beispielsweise im Kernkraftwerk „Isar 1“ bei Landshut einen Störfall, bei dem große Mengen an Radioaktivität austreten, so müsste München auf viele Jahrzehnte evakuiert werden und das gesamte Immobilien- und Grundvermögen wäre plötzlich komplett vernichtet. Dass man abgesehen davon langfristig betrachtet, wie schon Vogel, von „astronomischen Gewinnen“ sprechen kann, zeigt die Preisentwicklungstabelle<sup>135</sup>, die im Anhang zu finden ist (siehe Anhang Nr. 3). Diese zeigt, dass ein langfristiges Horten von Grund und Boden in München eine lohnende Investition darstellt. Geht man von einer durchschnittlichen jährlichen Inflationsrate in Höhe von 3 % aus, konnte der Käufer eines im Jahr 1960 erworbenen Wohnbaugrundstücks bei einem Verkauf im Jahre 1998 einen Verkaufserlös erzielen, der inflationsbereinigt gut 14 mal höher war, als der Kaufpreis. Hätte der Eigentümer den Grund damals als Ackerland erworben und wäre das Grundstück erst im Laufe der Jahrzehnte in Bauland umgewandelt und erschlossen worden, hätte sich der Gewinn nochmals vervielfacht.

Bundesweit betrachtet belegen die Münchner Immobilienpreise und Mieten seit Jahrzehnten durchgängig die höchsten Spitzenwerte. Im Dezember 2010 lagen die Münchner Mieten 72 % über dem Bundesdurchschnitt<sup>136</sup> und es herrscht ein eklatanter Mangel an Wohnraum:

„Die Einwohnerzahl Münchens stieg von 1,24 Mio. Personen im Jahr 2000 auf 1,36 Mio. im Jahr 2008. [...] Die Schattenseite der Entwicklung ist ein enormer Druck auf den Wohnungsmarkt. Die Mieten liegen im bundesdeutschen Vergleich auf einem Spitzenniveau von 12,80 Euro/m<sup>2</sup> bei Erst- bzw. 11,55 Euro/m<sup>2</sup> bei Wiedervermietung<sup>137</sup>. Einkommensschwache Haushalte sind häufig nicht in der Lage, sich auf dem freien Wohnungsmarkt zu versorgen. Zum Jahresende 2008 gab es 10.735 Vormerkungen für geförderte Wohnungen, davon waren 4.870 in der Dringlichkeitsstufe 1. Belegen konnte das Sozialreferat 4.401 Wohneinheiten.“<sup>138</sup>

Auch der Kauf eines Eigenheims ist in München mit hohen Kosten verbunden: Eine Bestandswohnung schlägt mit durchschnittlich 2.800,- Euro pro Quadratmeter zu Buche. Für Neubauten und schöne Altbauten müssen durchschnittlich 3.800,- Euro gezahlt werden.<sup>139</sup>

<sup>135</sup> Quelle: Immobilienmarktbericht 1998 des Gutachterausschusses der Landeshauptstadt München, S. 21

<sup>136</sup> Vgl. Kastner, B.: München erneut Spitze . Mieten liegen 72 Prozent über dem Bundesdurchschnitt, in Süddeutsche Zeitung Nr. 291 vom 16.12.2010, S. R 4. Zitierte Quelle: Statistik des Hamburger Forschungsunternehmens F+B

<sup>137</sup> Zahlen aus dem Wohnungsbarometer 2008. Die Preise sind nach der Erhebung des Immobilienverbandes IVD vom Dezember 2010 inzwischen auf durchschnittlich 13,30 Euro/m<sup>2</sup> für Altbauten, 12,50 Euro/m<sup>2</sup> für Bestandsbauten und 13,50 Euro/m<sup>2</sup> für Neubauten gestiegen. Vgl. Tibudd, M.: Mieten wird wieder teurer, in: Süddeutsche Zeitung Nr. 290 vom 15.12.2010, S. 37

<sup>138</sup> Perspektive für Wohnen - Das kommunale Wohnungsbauprogramm in München , 2008, S. 4, download unter [http://www.muenchen.de/Rathaus/soz/wohnenmigration/kompro/186832/kompro\\_allg.html](http://www.muenchen.de/Rathaus/soz/wohnenmigration/kompro/186832/kompro_allg.html)

<sup>139</sup> Wohnen in München, in: Süddeutsche Zeitung Nr. 68 vom 23.03.2010, S. 37

Weil die Entwicklung der Wohnkosten in den vergangenen Jahren nicht mit der Reallohnentwicklung Schritt gehalten hat, sind zunehmend soziale Abfederungsmaßnahmen, wie die Zahlung von „Wohngeld“<sup>140</sup> notwendig, was zu einer zunehmenden Belastung der öffentlichen Haushalte führt: „Die Gesamtausgaben für das Wohngeld beliefen sich im Berichtsjahr 2008 auf rund 750,1 Mill. Euro.“<sup>141</sup> Auch die „Kosten der Unterkunft“, also die Mietzahlungen für ALG-II-Empfänger, verursachen hohe finanzielle Belastungen für die Landeshauptstadt München. Allein im Jahr 2009 musste sie hierfür 214 Millionen Euro aufwenden; für 2010 werden Ausgaben in Höhe von 228 Millionen Euro erwartet.<sup>142</sup>

Die Mietkosten der Hilfeempfänger haben somit einen Anteil von gut 20 Prozent am Gesamtbudgets des Sozialreferats (ca. 1 Mrd. Euro pro Jahr).<sup>143</sup>

Hinzu kommt, dass es in München aktuell 2.025 Personen (Stand 31.10.2009) gibt, die ohne Hilfe der Stadt unfreiwillig wohnungslos wären. Für die „Kosten der Unterbringung in Beherbergungsbetrieben“ wendet die Stadt derzeit ca. 630,- Euro pro Person und Monat auf. Das macht insgesamt zusätzliche 15,3 Millionen Euro pro Jahr.<sup>144</sup>

Die im Frühjahr 2010 im Auftrag der Landeshauptstadt durchgeführte „Münchner Bürgerinnen- und Bürgerbefragung“ ergab, dass die Münchner die Schaffung und den Erhalt preiswerten Wohnraums mit 55 % als wichtigstes Handlungsfeld der Kommunalpolitik einstuft.<sup>145</sup>

### **3.3.2.2 Boden- und Wohnungspolitische Stadtentwicklung**

Die Stadt München bemüht sich sehr um politische Gegenmaßnahmen und steckt angesichts des hohen Preisniveaus und der daraus resultierenden Gefahr von Abwanderung und sozialen Problemen erhebliche Mittel in die Wohnungspolitik. Hierfür hat sie etliche Programme aufgelegt, die helfen sollen, den angespannten Boden- und insbesondere den Wohnungsmarkt zu korrigieren:

<sup>140</sup> „Wohngeld wird als Mietzuschuss (für Mieterinnen und Mieter) oder als Lastenzuschuss (für selbstnutzende Eigentümerinnen und Eigentümer) geleistet.“, Quelle: Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung: <http://www.bmvbs.de/SharedDocs/DE/Artikel/SW/die-wohngeldreform-zum-1-januar-2009.html?nn=35704#doc22632bodyText1>

<sup>141</sup> Quelle: Statistisches Bundesamt: Wirtschaft und Statistik, 1/2010, S. 52, <https://www-ec.destatis.de>

<sup>142</sup> Auskunft von Stephan Giesen, Abteilung Referatscontrolling des Münchner Sozialreferats vom 8.12.2010

<sup>143</sup> Anmerkung: Aus dem Bundeshaushalt werden derzeit 23 Prozent der Kosten der Unterkunft erstattet, die Kommunen müssen aus eigenen Mitteln 77 Prozent der Kosten tragen. Diese Aufteilung der Mietkosten war in den vergangenen Jahren einer der meist diskutierten politischen Streitpunkte zwischen Bund und Kommunen.

<sup>144</sup> Vgl. Münchner Rathausumschau Nr. 028 vom 11.02.2010, S. 10, download: [http://www.muenchen.info/soz/presse/ru\\_2010-028.pdf](http://www.muenchen.info/soz/presse/ru_2010-028.pdf)

<sup>145</sup> Vgl. Hutter, Dominik: Die Vermessung der Münchner, Süddeutsche Zeitung Online vom 06.04.2010: <http://www.sueddeutsche.de/muenchen/umfrage-unter-muenchnern-die-vermessung-der-muenchner-1.17340-2> und Umfrageergebnisse unter [http://www.muenchen.de/Rathaus/dir/presseservice/Aktuelle\\_Umfrage/432163/index.html](http://www.muenchen.de/Rathaus/dir/presseservice/Aktuelle_Umfrage/432163/index.html)

Mit dem Kommunalen Wohnungsbauprogramm (KomPro) versucht die Landeshauptstadt, den durch Bund und Land geförderten sozialen Wohnungsbau mit eigenen Mitteln zu ergänzen. Dafür beschäftigt das städtische Kommunalreferat in der Liegenschaftsverwaltung eine eigene Abteilung, deren Aufgabe der Ankauf und die Bereitstellung von Flächen ist. Diese werden entsprechend ausgeschrieben und (bei gewerblichen Flächen in Abstimmung mit dem Referat für Arbeit und Wirtschaft) gezielt vergeben – zum Teil auch in Erbbaurecht.<sup>146</sup> Der Maßnahmenkatalog umfasst eine Vielzahl weiterer Verwaltungsmaßnahmen, die immer wieder überarbeitet und angepasst werden.<sup>147</sup>

So schafft die Stadt mit dem so genannten München-Modell subventionierte Miet- und Eigentumswohnungen für Familien mit Kindern innerhalb bestimmter Einkommensgrenzen.<sup>148</sup> Der günstigere Kauf- oder Mietpreis resultiert bei diesem Programm daraus, dass Wohnungsbauinvestoren verbilligt Bauland und gegebenenfalls auch städtische Baudarlehen erhalten, wenn sie sich im Gegenzug verpflichten, Wohnungen zu ermäßigten Miet- oder Kaufpreisen bereitzustellen.<sup>149</sup>

Das Programm „Sozialgerechte Bodennutzung“ (SoBoN) ist ein weiteres Planungsinstrument, das mit Hilfe von Kooperationen zwischen Stadt und Privatunternehmen (wie zum Beispiel Bauträgern), die ausreichende Bereitstellung von preisgünstigen Wohnungen und Gewerbeflächen ermöglichen soll.<sup>150</sup> „Seit 1994 haben die von neuen Bebauungsplänen begünstigten Grundstückseigentümer die Stadt um 446,2 Millionen Euro entlastet und fast vier Millionen Quadratmeter Grund und Boden für öffentliche Zwecke überlassen. [...] Dank dieser vertraglich geregelten Beiträge der Grundstückseigentümer konnte die Stadt neues Baurecht für mehr als 31.000 Wohnungen schaffen“<sup>151</sup>. Dieses Instrument kommt einer Abschöpfung von Planwertgewinnen noch am nächsten, denn die Grundeigentümer verpflichten sich hier in einem städtebaulichen Vertrag, sich an den planungsbedingten Kosten zu beteiligen. Um das Eigentumsrecht zu gewährleisten und den Investitionsanreiz nicht zu beeinträchtigen, werden jedoch nur solche Kosten berücksichtigt, die unmittelbar durch das Bauvorhaben bedingt sind. Zudem wird eine Kostenbeteiligungsobergrenze bei einem

---

<sup>146</sup> Erbbaurecht bedeutet, dass die Grundstücke nicht verkauft, sondern auf lange Sicht (in der Regel auf 99 Jahre) gegen Nutzungsgebühr (Pacht) überlassen werden. Das Eigentum verbleibt in diesem Fall bei der Stadt.

<sup>147</sup> Informationen unter <http://www.muenchen.de/Rathaus/soz/wohnenmigration/kompro/100518/index.html>

<sup>148</sup> Nähere Informationen unter [http://www.muenchen.de/Rathaus/plan/stadtsanierung/wohnungsbau/60330/info\\_f\\_miete.html](http://www.muenchen.de/Rathaus/plan/stadtsanierung/wohnungsbau/60330/info_f_miete.html) bzw. [http://www.muenchen.de/Rathaus/plan/stadtsanierung/wohnungsbau/106334/mm\\_eigentum.html](http://www.muenchen.de/Rathaus/plan/stadtsanierung/wohnungsbau/106334/mm_eigentum.html)

<sup>149</sup> Vgl. Die Stadt informiert, Süddeutsche Zeitung Nr. 84 vom 13.04.2010, S. S1 bzw. unter <http://www.muenchen.de/Rathaus/plan/stadtsanierung/wohnungsbau/38825/index.html>

<sup>150</sup> Nähere Informationen zu SoBoN: <http://www.muenchen.de/Rathaus/kom/04sozgbodnutzg/37627/index.html>

<sup>151</sup> Rathausumschau der Landeshauptstadt München, Nr. 21, vom 02.02.2010, S. 4

Maximum von zwei Dritteln des planungsbedingten Grundwertzuwachses garantiert.

Mit der MGS (Münchner Gesellschaft für Stadterneuerung) hat die Stadt eine eigene Tochtergesellschaft zur sozial-gerechten Umsetzung von Sanierungsmaßnahmen gegründet.<sup>152</sup> Zudem ist die Landeshauptstadt München selbst Eigentümerin umfangreicher Wohnungsbestände, die sie (im Gegensatz zu vielen anderen Kommunen) auch nicht privatisieren möchte, um sich einen größtmöglichen politischen Einfluss zu bewahren. Der eigene Immobilienbestand wird ergänzt durch maßgebliche Beteiligungen an den Wohnungsbaugesellschaften GWG, GEWOFAG und HEIMAG.<sup>153</sup> Seit ein paar Jahren werden zunehmend auch Baugemeinschaften<sup>154</sup> durch vergünstigte Baulandbereitstellung oder Erbbaurecht gefördert. Schließlich unterstützt die Stadt noch Institutionen wie den Mieterbeirat und Genossenschaften.

Die bundesdeutsche Sonderstellung Münchens wird auch dadurch offensichtlich, dass hier neben dem Erbbaurecht drei weitere rechtliche Möglichkeiten vollzogen werden, welche überwiegend durch die wohnungspolitischen Reformen der SPD in den 1970ern und hieraus resultierende Änderungen im Baugesetzbuch ermöglicht wurden: Die Erhaltungssatzung<sup>155</sup>, das kommunale Vorkaufsrecht und die Zweckentfremdungssatzung. Hintergrund, Umsetzung und Effektivität dieser rechtlichen Instrumente werden im Folgenden erläutert.

### 3.3.2.3 Erhaltungssatzung

In gefragten Innenstadtlagen entstehen seit einigen Jahren verstärkt Verdrängungsprozesse durch steigende Wohnkosten (durch Spekulation, Renovierung Aufteilung oder schlicht durch gestiegene Nachfrage von Besserverdienenden). Diese so genannte Gentrifizierung ist nicht allein in München ein Problem, sondern auch in Berlin oder in Hamburg, wo es in den Bezirken Altona und Mitte (Sankt Pauli und Sankt Georg) ebenfalls seit Jahren soziale Spannungen und Protesten gibt.<sup>156</sup> In München ist aktuell der Stadtteil Untergiesing am meisten betroffen<sup>157</sup>. Auf München wird im Rahmen solcher Gentrifizierungs-Debatten gerne

---

<sup>152</sup> Siehe <http://www.mgs-muenchen.de/>

<sup>153</sup> Vgl. <http://www.muenchen.de/Rathaus/plan/stadtsanierung/37892/index.html>

<sup>154</sup> Baugemeinschaften sind Zusammenschlüsse mehrerer privater Bauherren, die gemeinsam ein Bauvorhaben verwirklichen und selbst beziehen wollen.

<sup>155</sup> Nähere Informationen zur Erhaltungssatzung und Zweckentfremdungssatzung unter <http://www.muenchen.de/Rathaus/soz/wohnenmigration/zweckentfremdung/102906/index.html>

<sup>156</sup> Vgl. Hammelehle, S.: Gentrifizierung in Hamburg. Alster, Michel, Protest, in: DER SPIEGEL vom 6. November 2009, Online: <http://www.spiegel.de/kultur/gesellschaft/0,1518,659383,00.html>

<sup>157</sup> Vgl. Kastner, B.: Aufstieg in die Erste Liga - Ist das alte Giesing noch zu retten? Seit kurzem formiert sich Widerstand gegen die Aufwertung – Ortsbesichtigung in einem Viertel, das schick zu werden droht, in: Süddeutschen Zeitung Nr. 222, vom 25./26. 09. 2010, S. R4

als Vorbild verwiesen, da hier mit der Erhaltungssatzung ein rechtliches Instrument angewendet wird, das genau diese Verdrängungsprozesse vermeiden soll. Diese Satzung basiert auf den Paragraphen 172 bis 175 BauGB. Hintergrund der Münchner Erhaltungssatzungen war, dass es bereits in den 1970er Jahren in manchen Wohnblocks eine hohe Fluktuation gab, die auf Verdrängung beruhte. Diese war und ist nicht nur für die Betroffenen von Nachteil, sondern auch für die Kommune. Schließlich ist die Umgebungsinfrastruktur hier bereits vorhanden und kann durch solche Änderungsprozesse vor Ort überflüssig werden, während sie woanders erst neu geschaffen werden müsste.<sup>158</sup>

Der Erlass einer Erhaltungssatzung bedeutet, dass die Eigentümer der betroffenen Anwesen nicht mehr genehmigungsfrei sanieren dürfen. Genehmigungen von Bauvorhaben unterliegen in den Satzungsgebieten strikten Regelungen, die „Luxussanierungen“ unterbinden sollen. So gilt beispielsweise der Neubau von Dachterrassen oder Balkonen als Luxus, sofern diese größer als 8 m<sup>2</sup> sind. Oder der Einbau einer Sauna bzw. die Installation eines Doppelwaschbeckens im Badezimmer. In der Realität erweist sich die Erhaltungssatzung allerdings nur in Maßen als geeignetes Mittel gegen Gentrifizierung, denn es gelten zahlreiche Ausnahmen, die rasch ausgelotet werden können. Zu nennen wäre hier das „Eigentümerprivileg“, das für Selbstnutzer gilt, aber lediglich eine 7-jährige Eigennutzung voraussetzt, die in einem öffentlich-rechtlichen Vertrag vereinbart wird. Auch „Großwohnungen“ mit mehr als 130 m<sup>2</sup> Wohnfläche sowie neu geschaffene Dachgeschosswohnungen unterliegen nicht den Bestimmungen der Erhaltungssatzung. Vor allem aber gelten die Erhaltungssatzungen nur für wenige Häuserblöcke und sind auf sieben Jahre befristet. Wer genug Zeit hat, kann also abwarten, bis der Gentrifizierungsprozess so weit fortgeschritten oder abgewendet ist, dass dem Stadtrat eine Verlängerung der Satzung nicht mehr sinnvoll erscheint. Aktuell existieren in München 14 Erhaltungssatzungsgebiete. Ein ähnliches Instrument ist auch in der Hansestadt Hamburg in Planung. Neben schon bestehenden städtebaulich begründeten Erhaltungsverordnungen, sollen für Teile von Sankt Georg und Sankt Pauli demnächst „Soziale Erhaltungsverordnungen“ erlassen werden, um Gentrifizierungsprozesse einzudämmen.<sup>159</sup>

---

<sup>158</sup> Zu denken ist hier zum Beispiel an Schulen und Kindergärten: Verdrängen in einem Viertel gut verdienende Singles Familien aus ihren Wohnungen, gibt es nicht mehr genügend Schüler und Kindergartenkinder.

<sup>159</sup> Siehe: Bezirksamt Hamburg-Mitte, Fachamt für Stadt- und Landschaftsplanung: Voruntersuchung für eine soziale Erhaltungsverordnung für Teilbereiche des Stadtteils Hamburg-St. Pauli: <http://www.hamburg.de/contentblob/2400792/data/endbericht-voruntersuchung-soziale-erhaltungsverordnung-st-pauli-8-2-10jo.pdf> und Pressemitteilung der GAL vom 20.07.2010 „SOZIALE ERHALTUNGSVERORDNUNG FÜR ST. PAULI Schutz vor Luxussanierung: <http://www.gal-fraktion.de/wohnungspolitik/20-07-2010/schutz-vor-luxussanierung>

### 3.3.2.4 Kommunales Vorkaufsrecht

Mit dem Vorkaufsrecht<sup>160</sup> hat die Landeshauptstadt München ein weiteres „Milieuschutzinstrument“ an der Hand. In München werden Vorkaufsrechte allerdings ausschließlich für Gebäude in Erhaltungssatzungsgebieten angewendet (nach § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB), obwohl der Gemeinde laut Baugesetzbuch auch in anderen Planungsgebieten ein Vorkaufsrecht zustünde (§ 24 BauGB). Die Eigenart des Instruments erlaubt ein Eingreifen nur dann, wenn Dritte bereits einen wirksamen Kaufvertrag abgeschlossen haben. Die Gemeinde kann dann anstelle des Käufers in den Kaufvertrag eintreten, ist nach § 89 BauGB aber verpflichtet das Anwesen später wieder zu „reprivatisieren“, also an einen privaten Erwerber zu veräußern. Bei der Reprivatisierung werden den Erwerbern Bindungen auferlegt,<sup>161</sup> die den Wert der Immobilie deutlich vermindern. Der ursprüngliche Käufer kann durch Unterzeichnung einer „Abwendungserklärung, in welcher er sich verpflichtet genau diese Kriterien einzuhalten, das Vorkaufsrecht der Stadt „abwenden“ (§ 27 BauGB).

Insgesamt bleibt die Nutzung dieses Instruments in München aber eher sporadisch. Dies ist nicht nur dadurch bedingt, dass das Instrument nur in „Innenstadtrandgebieten mit Aufwertungspotential“ (sprich in Erhaltungssatzungsgebieten) angewandt wird, sondern auch, weil die Ausübung des Vorkaufsrechts für die Kommune eine finanzielle Belastung darstellt. Schließlich muss die Stadt die zuvor bereits ausgehandelten marktüblichen Kaufpreise zahlen. Nach Auskunft des zuständigen Sachbearbeiters im Kommunalreferat, Wilhelm Pirzer, wurden seit 1994 45 Anwesen mit insgesamt 599 Wohnungen durch Ausübung des Vorkaufsrechts erworben und wieder privatisiert. Dem stehen 211 Abwendungserklärungen für insgesamt 4.354 Wohnungen gegenüber.

### 3.3.2.5 Zweckentfremdungssatzung

Das dritte große Wohnraumbestandssicherungsinstrument Münchens ist die 1971 erlassene „Zweckentfremdungsverordnung“. Diese besagt, dass – solange die Lage auf dem Münchner Wohnungsmarkt angespannt ist – baurechtlich genehmigter Wohnraum auch nur zu Wohnzwecken genutzt werden darf. Damit soll einer Verschlechterung der Wohnraumbilanz

---

<sup>160</sup> Landeshauptstadt München, Dokumentation Vorkaufsrecht, 2001, download unter [http://www.muenchen.de/cms/prod1/mde/\\_de/rubriken/Rathaus/45\\_kom/publikationen/publikationen\\_2002/vorkaufsrecht\\_dok.pdf](http://www.muenchen.de/cms/prod1/mde/_de/rubriken/Rathaus/45_kom/publikationen/publikationen_2002/vorkaufsrecht_dok.pdf)

<sup>161</sup> Diese sind: Keine Aufteilung/Umwandlung in Wohnungseigentum, keine übermäßige Modernisierung, Neuvermietungen nur an Personen mit einem Einkommen in den Grenzen der städtischen Wohnungsbauförderung

vorgebeugt werden. Der Betrieb einer Praxis, Kanzlei oder dergleichen, ist in Wohnräumen folglich nicht erlaubt bzw. nur in Ausnahmefällen genehmigungsfähig. Ausnahmetatbestand ist vor allem, wenn die gewerbliche Nutzung schon bei Inkrafttreten der Zweckentfremdungsverordnung bestanden hat und seither ununterbrochen fortgeführt worden ist. In allen anderen Fällen kann eine gewerbliche Nutzung von Wohnräumen nur genehmigt werden, wenn ein „öffentliches Interesse“ an der zweckfremden Nutzung besteht oder an anderer Stelle im Stadtgebiet zum Ausgleich neuer Wohnraum geschaffen wird (z.B. durch Ausbau eines Dachgeschosses oder durch Neubau einer mindestens gleich großen Wohnung). Unter Umständen ist auch die Leistung einer zweckgebundenen<sup>162</sup> Ausgleichszahlung möglich. Ebenfalls verboten ist es in München, Wohnraum leer stehen zu lassen oder ersatzlos abzubrechen, da auch hierdurch die entsprechenden Wohnräume dem Wohnungsmarkt entzogen würden. Das Zweckentfremdungsrecht verstößt nach laufender Rechtsprechung aufgrund der Sozialpflichtigkeit aus Art. 14 Abs. 2 GG nicht gegen das Eigentumsrecht aus Art. 14 Abs.1 GG.<sup>163</sup>

Da die Zweckentfremdung von Wohnraum mit Bußgeld belegt werden kann, ist sie ein relativ wirksames Instrument zum Erhalt von Wohnraum. Allerdings erfordert die Überwachung der Zweckentfremdungsbestimmungen einen recht hohen Personal- und Verwaltungs-Aufwand, um Wirkung zu entfalten.

### **3.3.2.6 Erbbaurecht**

Das Erbaurecht war in München vor allem in den 1980er Jahren ein beliebtes Instrument zur Wohnbauförderung. Wohnungserbbaurechte der Stadt werden grundsätzlich für 99 Jahre vergeben und als Belastung ins Grundbuch eingetragen. Diese gibt dem Erbbaurechtsnehmer das veräußerliche und vererbbare Recht, auf oder unter dem Grundstück ein Bauwerk zu besitzen. Eigentümer des Grundstücks bleibt der Erbbaurechtsgeber, in diesem Fall also die Landeshauptstadt München. Die Gebäude sind dagegen Eigentum des Erbbaurechtsnehmers.

<sup>164</sup> Der jährliche Erbbauzins beträgt dabei in der Regel 3 % des Grundstückswertes. Analog zur Abnahme der Flächen, die zur Erbbaurechtsvergabe zur Verfügung stehen, schwindet

<sup>162</sup> Anmerkung: „zweckgebunden“ bedeutet, dass die Stadt München die gezahlten Ausgleichsleistungen in den Wohnungsbau investieren muss

<sup>163</sup> Das Zweckentfremdungsrecht basierte ursprünglich auf dem Mietrechtsverbesserungsgesetz. Als dieses Bundesgesetz in Folge der 2006 beschlossenen Föderalismusreform aufgehoben wurde und in die Länderzuständigkeit übergang, musste der Freistaat Bayern eigens ein neues Zweckentfremdungsgesetz erlassen, das die Stadt München zum Erlass einer neuen Zweckentfremdungssatzung berechnigte. Diese ist seit 02.01.2009 in Kraft und ersetzt die Verordnung vom 01.01.1972.

<sup>164</sup> Vgl. Erbbaurechte im Wohnraumbeschaffungsprogramm der Landeshauptstadt München, 2004, S. 4  
[http://www.muenchen.de/cms/prod2/mde/\\_de/rubriken/Rathaus/45\\_kom/publikationen/publikationen\\_2004/erbaurechte.pdf](http://www.muenchen.de/cms/prod2/mde/_de/rubriken/Rathaus/45_kom/publikationen/publikationen_2004/erbaurechte.pdf)

aktuell auch die Bedeutung dieses Instruments.

### **3.3.2.7 Fazit zur Münchner Bodenpolitik**

All die genannten Maßnahmen können das stetig steigende Preisniveau allenfalls eindämmen. München wird trotzdem auf lange Sicht die deutschlandweit höchsten Wohnkosten haben. Verschärfend kommt hinzu, dass die Bundesmittel für den sozialen Wohnungsbau seit einigen Jahren zurückgehen<sup>165</sup> und umfangreiche Sozialwohnungsbestände aus der Sozialbindung fallen,<sup>166</sup> also keinen sozialen Kriterien bei Vermietung und Verkauf mehr unterliegen. Außerdem werden gerade auch die Münchner Immobilien nach der Finanzkrise vermehrt zu Anlage- und Spekulationsobjekten und unterliegen dadurch einem noch höheren Renditedruck.<sup>167</sup>

Es ist auch zu beobachten, dass sich etliche Unternehmen bereits darauf spezialisiert haben, Mehrfamilienhäuser (beispielsweise von Erbgemeinschaften) „en bloc“ aufzukaufen, um diese (renoviert oder unrenoviert) wohnungsweise weiter zu veräußern. Diese so genannte Aufteilung verspricht in München außerordentlich hohe Gewinne. Mehrere Münchner Stadtteilgremien plädieren deshalb seit kurzem für die Einführung eines Umwandlungsverbotes, also für ein Verbot der Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen.

## **3.4 Beispiele aus anderen Staaten und globalen Regionen**

Im Folgenden werden bodenrechtliche Besonderheiten anderer Staaten kurz umrissen. Die Auswahl erhebt selbstverständlich keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Die Beispiele wurden mit Hinblick auf die Lösungsperspektive oder als Gegenbeispiele zum deutschen Bodenrecht ausgewählt. Sie sollen verdeutlichen, wie eng der Umgang mit Boden mit Eigentumsformen und rechtlichen Regelungen verknüpft ist.

### **3.4.1 Länder in Europa**

Beispielhaft werden zunächst einige europäische Länder vorgestellt, deren Bodenrecht sich in manchen oder mehreren Punkten deutlich vom deutschen Bodenrecht unterscheiden.

---

<sup>165</sup> Vgl. Hutter, D.: Es wird kälter im Viertel, in: Süddeutsche Zeitung Nr. 209, vom 10.09.2010, S. 35

<sup>166</sup> Vgl. Münchner Rathausumschau Nr. 028 vom 11.02.2010, S. 10, download: [http://www.muenchen.info/soz/presse/ru\\_2010-028.pdf](http://www.muenchen.info/soz/presse/ru_2010-028.pdf)

<sup>167</sup> Vgl. Süddeutsche Zeitung Nr. 273 vom 25.11.201, S. 49: Die Experten des Immobilienverbandes IVD sehen danach vor allem das neue, ungebrochene Interesse von Kapitalanlegern als Ursache für die Teuerungen auf dem Wohnungsmarkt.

### 3.4.1.1 Schweden

Schweden gilt als eines der sozialstaatlichen Musterländer. Die Wohlfahrtspolitik wurde stark von der sozialdemokratischen Partei geprägt, von 1932 bis 2006 die Richtlinien der schwedischen Politik bestimmte. Der schwedische Sozialstaat genoss und genießt bis heute eine Legitimität, die weit über das linke politische Spektrum hinaus geht. Entsprechend gemeinwohlorientiert war auch die schwedische Wohnungspolitik des letzten Jahrhunderts: „Unter den Mitgliedsstaaten der Europäischen Union investierte Schweden den höchsten Anteil des BIP in die öffentliche Förderung der Wohnraumversorgung“<sup>168</sup> Hauptziele waren dabei stets die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit gutem Wohnraum, der auch für Bezieher von Durchschnittseinkommen bezahlbar war. Eine besondere Rolle kam dabei den Kommunen und dem „kommunalen Bodenmanagement“ zu. Sie haben den gesetzlichen Auftrag Bauerwartungsland aufzukaufen und verfügen sie darüber ausgedehnte und extrem kostengünstige Aufkaufs- und Enteignungsrechte<sup>169</sup>:

„Die Kommunen wurden dazu verpflichtet, den Wohnungsbedarf für einen Zeitraum von mindestens zehn Jahren im Voraus zu prognostizieren, fünfjährige Wohnungsbauprogramme zu entwickeln und genügend Bauland zu akzeptablen Preisen bereitzustellen.[...] Das Enteignungsgesetz von 1949 ermöglichte es den Kommunen die Enteignung von unerschlossenem Land zum Zwecke des städtischen Wohnungsbaus.“<sup>170</sup>

Hierfür wird ein regelmäßig fortzuschreibender Bodenrichtwertreport erstellt. Die Zentralregierung vergibt an die Kommunen subventionierte Darlehen zum Aufkauf von Bauerwartungsland für neue Wohngebiete, wobei die Angemessenheit des Kaufpreises geprüft wird.<sup>171</sup> Folglich verfügen die Kommunen auf dem Baulandmarkt über eine nahezu perfekte Monopolposition, die es ihnen erlaubt, Bauland analog dem lokalen Wohnraumbedarf und zu extrem günstigen Kosten bereit zu stellen. Das Bauland wird im Regelfall auf Pachtbasis („tomträtt“) gegen eine jährlich anzupassende Grundrente vergeben. Bodenspekulation wird so nahezu vollständig verhindert und die Kommunen behalten so die Kontrolle über Nutzung und Wertsteigerungen. Diese Bodenpolitik ist durch die regelmäßigen Grundrenteneinnahmen nahezu selbstfinanzierend.<sup>172</sup> Zudem gab es lange Zeit Mietpreisregulierung und

<sup>168</sup> Hagemeier, I.M.: Der Einsatz staatlicher Instrumente in der Wohnungs- und Bodenpolitik des 20. Jahrhunderts. Deutschland, Spanien, Schweden und die USA im Vergleich, Köln 2003, S. 233

<sup>169</sup> Vgl. Hagemeier, I.M.: Der Einsatz staatlicher Instrumente in der Wohnungs- und Bodenpolitik des 20. Jahrhunderts. Deutschland, Spanien, Schweden und die USA im Vergleich, Köln 2003, S. 236

<sup>170</sup> Hagemeier, I.M.: Der Einsatz staatlicher Instrumente in der Wohnungs- und Bodenpolitik des 20. Jahrhunderts. Deutschland, Spanien, Schweden und die USA im Vergleich, Köln 2003, S. 164

<sup>171</sup> Vgl. Hagemeier, I.M.: Der Einsatz staatlicher Instrumente in der Wohnungs- und Bodenpolitik des 20. Jahrhunderts. Deutschland, Spanien, Schweden und die USA im Vergleich, Köln 2003, S. 236

<sup>172</sup> Vgl. Hagemeier, I.M.: Der Einsatz staatlicher Instrumente in der Wohnungs- und Bodenpolitik des 20. Jahrhunderts.

Unterstützung der Wohnungsnachfrage durch umfangreiche Wohnförderprogramme. Eine Führungsrolle kommunaler Wohnbaugesellschaften und vieler Genossenschaften bei der Errichtung und Verwaltung von Wohnraum erschwerte auch in Phasen starker Urbanisierung die Bodenspekulation. Auch wenn diese insbesondere in Zeiten von Finanzblasen und hoher Inflation zunahm, so versuchte der schwedische Staat hier doch stets gegenzusteuern, indem er attraktive Steuervorteile oder Sonderabschreibungen auf Gebäude zurückführte oder aufhob.<sup>173</sup>

Der Erfolg dieser langjährigen Politik lässt sich trotz mancher Rückschläge so bilanzieren:

„Schweden, [...] gehört neben Dänemark, Norwegen und den Niederlanden zu den kleinen Ländern, die trotz der kleinen Märkte zu besonders günstigen Kosten [Wohnraum, B.F.] produzieren, was sich auf die effiziente Begrenzung des Einflusses von partikularen Interessenorganisationen durch eine stärker als in größeren Ländern gemeinwohl- und wachstumsorientierte Politik zurückführen lässt.“<sup>174</sup> „90 % der Nachkriegsbauten wurden auf kommunalem Grund errichtet. [...] Die Bodenpolitik konnte so die Preise für Wohnbauland weitgehend unter Kontrolle halten. Der Anteil der Baulandkosten belief sich 1997 im Mittel auf 15 % für Geschosswohnungen und 12 % für Einfamilienhäuser.“<sup>175</sup>

In Schweden gilt das seit 1766 verfassungsrechtlich garantiert Öffentlichkeitsprinzip<sup>176</sup>, wonach – mit geringen Ausnahmen – jedermann, ohne Angabe von Gründen, in Behördenakten Einsicht in nehmen darf. Demzufolge ist in Schweden – ganz im Gegensatz zu Deutschland – auch öffentlich, wer welche Grundstücke besitzt.

Der Erwerb von Boden unterliegt für schwedische Bürger keinen Beschränkungen, ist jedoch im Regelfall fast ausschließlich für die Eigennutzung attraktiv, wobei insbesondere jüngere und ältere Leute aufgrund der höheren Flexibilität und der günstigen Wohnkosten meist die Miete von kommunalen oder Genossenschaftswohnungen bevorzugen. Darum und weil der schwedische Immobilienmarkt lange Zeit nach außen hin abgeschottet war, sind schwedische Immobilien - mit Ausnahme der Ballungszentren - vergleichsweise günstig. Dies scheint sich aufgrund der jüngeren Politik nun aber zu ändern: Der einzige deutsche Makler mit schwedischer Zulassung, Stephan G. Metreveli<sup>177</sup> erklärte dies so: 1983 verabschiedete der

---

Deutschland, Spanien, Schweden und die USA im Vergleich, Köln 2003, S. 236

<sup>173</sup> Vgl. Hagemeyer, I.M.: Der Einsatz staatlicher Instrumente in der Wohnungs- und Bodenpolitik des 20. Jahrhunderts. Deutschland, Spanien, Schweden und die USA im Vergleich, Köln 2003, S. 222

<sup>174</sup> Hagemeyer, I.M.: Der Einsatz staatlicher Instrumente in der Wohnungs- und Bodenpolitik des 20. Jahrhunderts. Deutschland, Spanien, Schweden und die USA im Vergleich, Köln 2003, S. 234

<sup>175</sup> Hagemeyer, I.M.: Der Einsatz staatlicher Instrumente in der Wohnungs- und Bodenpolitik des 20. Jahrhunderts. Deutschland, Spanien, Schweden und die USA im Vergleich, Köln 2003, S. 237

<sup>176</sup> Quelle: [http://www.sverige.de/lexi/lexi\\_oeff.htm](http://www.sverige.de/lexi/lexi_oeff.htm)

<sup>177</sup> Telefonat am 31.08.2010, Webseite des Maklerbüros: [www.schweden-immobilien.com](http://www.schweden-immobilien.com)

Schwedische Reichstag das „Gesetz 618:1982“, demzufolge ausländische Bürger erstmals Immobilienbesitz - mit Ausnahme von Ufergrundstücken - in Schweden erwerben durften. Davor durften nur schwedische Bürger Grund und Immobilien erwerben. Aufgrund EU-rechtlicher Vorgaben wurde der Immobilienmarkt zum 01.01.2000 schließlich komplett freigegeben. Seither gibt es für Ausländer keine Marktbeschränkungen mehr. Die Immobilienpreise auf dem Land seien infolge des jahrelangen Kaufverbotes aber noch immer sehr niedrig. In Stockholm aber haben Immobilienpreise bereits durchschnittliches europäisches Niveau erreicht und es wird erwartet, dass dies auch mit ländlichen Immobilienpreisen passieren wird. Viele Immobilien werden derzeit an Ausländer zu Preisen verkauft, die Schweden nicht bereit wären zu zahlen. Für Ausländer ist das Preisniveau jedoch sehr niedrig.<sup>178</sup> Im Gegensatz zu Deutschland gibt es keine Notariate, die gesamte Abwicklung des Verkaufs und Grundbucheintrags übernimmt der schwedische Makler. Die Erwerbsnebenkosten sind gering<sup>179</sup> und abgesehen von Grundsteuer (1,5 % des Steuerwertes) und Versicherung fallen keine jährlichen Kosten an. Viele Kunden Metrevelis kaufen wohl vor allem aus Gründen der Spekulation. Momentan könne noch mit 200- bis 250-prozentigen Wertsteigerungen gerechnet werden, das Ende dieser Entwicklung werde aber in ca. 5 Jahren erwartet. Bei Verkauf nach einer Spekulationsfrist von 10 Jahren sei der Veräußerungsgewinn in der Regel steuerfrei, die derzeitige (liberale) Regierung habe auch die Erbschaftssteuern komplett abgeschafft.

Die Situation in Norwegen und Finnland ist, aufgrund der gesetzlichen Parallelen, offenbar mit der Schwedens weitgehend vergleichbar: Laut Auskunft des finnischen Generalkonsulates in Hamburg machen deutsche Käufer den Löwenanteil der Käufer mit Wohnsitz außerhalb Finnlands aus.<sup>180</sup> Dicht gefolgt von Käufern aus Russland, bei denen besonders das Grenzgebiet in der Nähe von Sankt Petersburg begehrt sei.

### **3.4.1.2 Dänemark**

Auch in Dänemark fallen die im Vergleich zu Deutschland sehr günstigen Immobilienpreise auf. Vergleichbare Immobilien kosten in Dänemark nur etwa ein Drittel dessen, was auf dem deutschen Markt gezahlt werden muss. Zudem ist Dänemark nur halb so dicht besiedelt, wie

<sup>178</sup> Angebotsbeispiele unter <http://www.schweden-immobilien.com/Angebote/angebote.html> :  
Ein Holzhaus in Smaland (5 Zimmer, 112m<sup>2</sup> Wohnfläche, 2.310m<sup>2</sup> Grund, Seenähe) wird beispielsweise für 69.437,- Euro angeboten, kleinere Anwesen sind bereits ab 15.000,- Euro zu haben

<sup>179</sup> Maklergebühr bis zu 5 %, Grunderwerbssteuer 1,5 % vom Kaufpreis

<sup>180</sup> Siehe Website des finnischen Generalkonsulates: <http://www.finnland.de/public/default.aspx?contentid=118455&contentlan=33&culture=de-DE>

die Bundesrepublik Deutschland.<sup>181</sup> Die Quote selbst genutzten Wohneigentums liegt mit 58 % (Stand 2007)<sup>182</sup> nicht ausgesprochen hoch, dennoch gibt es kaum private Mietwohnungen. Dies liegt auch daran, dass auf der Angebotsseite Genossenschaften traditionell eine wichtige Rolle spielen, um Nichteigentümern Wohnraum zu bieten.

Aus der Befürchtung heraus, eine Ferienhauskolonie zu werden, reguliert Dänemark den Immobilienmarkt sehr stark. Eine dänische Immobilie darf nur erwerben, wer in Dänemark auch seinen ständigen Wohnsitz hat oder zumindest schon einmal für mindestens fünf Jahre hatte (und gemeint ist hiermit einzig und allein der Ort des ständigen Aufenthaltes, also kein Zweitwohnsitz oder dergleichen) Die übrigen Nordischen Länder hatten dies in der Vergangenheit ähnlich gehandhabt, diese Beschränkungen auf Druck der EU aber zum 01.01.2000 aufgegeben. Durch ein Zusatzprotokoll zum Beitrittsvertrag konnte Dänemark diese Regelungen weitestgehend beibehalten.<sup>183</sup> Eine Diskriminierung anderer EU-Bürger oder Verstöße gegen die Niederlassungsfreiheit werden dadurch ausgeschlossen, dass alle Unionsbürger in Dänemark eine Immobilie erwerben dürfen, sofern sie nachweisen, dass sie sich zeitnah in Dänemark niederlassen und dort arbeiten werden. Sämtliche Ausnahmen von den strikten Regelungen bedürfen einer Sondergenehmigung durch das Justizministerium.

Der Kauf von reinen Feriendomizilen und die damit einhergehenden Preissteigerungen werden hierdurch weitestgehend verhindert. Zusätzlich gelten noch besondere Regelungen für Sommerhäuser: In dänischen Sommerhausgebieten (welche in der Regel an den dänischen Küsten liegen) dürfen Häuser grundsätzlich nur mit Genehmigung des Justizministeriums erworben werden. Genehmigungen werden ausnahmslos nur Dänen erteilt. Für EU-Staatsangehörige gelten hierbei keine Sonderregelungen. Sommerhäuser dürfen außerdem nicht als Ganzjahreswohnsitz genutzt werden. Eine Vermietung ist nur von privat und mit gesonderter Genehmigung erlaubt.<sup>184</sup> Somit ist der Ferienimmobilienmarkt auch für Dänen strikten Regelungen unterworfen, was die Spekulation mit solchen Objekten weitestgehend uninteressant macht.

Die Hortung von Wohnungen wird dadurch ausgeschlossen, dass jeder Däne nur einen Wohnsitz und zusätzlich maximal ein Sommerhaus besitzen darf.<sup>185</sup> Durch eine

---

<sup>181</sup> Vgl. Dieterich-Buchwald, B. in: BODEN, wem nutzt er? Wen stützt er?, Wiesbaden 1997, S. 94

<sup>182</sup> Quelle: Eurostat-Pressemitteilung 95/2009 - 26. Juni 2009 . Download unter <http://ec.europa.eu/eurostat>

<sup>183</sup> Vgl. Schreiben des dänischen Justizministeriums vom 07.09.2010 inkl. Kopien der Zusatzprotokolle im Anhang Nr. 6

<sup>184</sup> Quelle: Merkblatt der deutschen Botschaft in Kopenhagen, Online unter [http://www.kopenhagen.diplo.de/Vertretung/kopenhagen/de/04/Leben\\_und\\_Arbeiten/seite\\_erwerb\\_von\\_grundbesitz\\_in\\_d\\_C3\\_A4nemark.html](http://www.kopenhagen.diplo.de/Vertretung/kopenhagen/de/04/Leben_und_Arbeiten/seite_erwerb_von_grundbesitz_in_d_C3_A4nemark.html)

<sup>185</sup> Vgl. Dieterich-Buchwald, B.in: BODEN, wem nutzt er? Wen stützt er?, Wiesbaden 1997, S. 100

vergleichsweise hohe jährlich zu entrichtende „Bodenwertsteuer“ ist Spekulation mit Grund und Boden ohnehin unattraktiv.<sup>186</sup> Im Unterschied zu Deutschland stimmen beim dänischen Bewertungssystem der Steuerwert und Verkehrswert weitgehend überein, weil sie laufend fortgeschrieben werden.<sup>187</sup> Ergänzt werden diese Instrumente dadurch, dass Bauland nur bei Notwendigkeit ausgewiesen wird und die Banken sehr günstige oder sogar tilgungsfreie Finanzierungen anbieten. Im übrigen ist der dänische Immobilienmarkt äußerst transparent, denn auch hier gilt – wie in Schweden - in allen Verwaltungsangelegenheiten das Öffentlichkeitsprinzip: „In Dänemark kann jedermann über jedes Grundstück erfahren, wem es gehört und was es wert ist. Ob das gut und richtig sei, wird nicht diskutiert, es gilt als selbstverständlich.“<sup>188</sup> Die Einsichtnahme in die Liegenschaftskataster ist sogar online unbeschränkt möglich, denn Grundstücksdaten gelten als sachliche, nicht als persönliche Daten.

Wie in Schweden ist auch in Dänemark die Rolle der Kommunen bei der Flächennutzungs- und Baulandplanung der Wohnförderung und bei der Verwaltung der Bodenangelegenheiten sehr bedeutsam. Da die Regelungen hier sehr ähnlich sind, wird an dieser Stelle auf eine detaillierte Ausführung verzichtet.

### **3.4.1.3 Niederlande**

Wie in Schweden und Dänemark, gilt auch in den Niederlanden das öffentliche System der Daseinsvorsorge als vorbildlich. Es findet insbesondere auch in einem starken staatlichen Engagement im sozialen Wohnungsbau Ausdruck. Im Gegenzug ist die Wohneigentumsquote vergleichsweise niedrig und liegt bei 56 % (2007)<sup>189</sup> Das „Ministry of Housing, Spacial Planning and Environment“ verweist auf seiner Webseite auf einen Bericht des niederländischen Amtes für Statistik und klagt: „Just over half of Dutch households own the house they live in. Compared with other countries in the European Union (15) this is a fairly low proportion. Only in Germany do fewer people own their homes.“<sup>190</sup> stellt dagegen aber stolz heraus: „[...] the quality of housing in the Netherlands is above the EU average.“<sup>191</sup>

Der Bodenmarkt wird in den Niederlanden eindeutig von den Kommunen dominiert, die

---

<sup>186</sup> Vgl. Dieterich-Buchwald, B.in: BODEN, wem nutzt er? Wen stützt er?, Wiesbaden 1997, S. 98

<sup>187</sup> Vgl. Dieterich-Buchwald, B.in: BODEN, wem nutzt er? Wen stützt er?, Wiesbaden 1997, S. 98

<sup>188</sup> Dieterich-Buchwald, B.in: BODEN, wem nutzt er? Wen stützt er?, Wiesbaden 1997, S. 98

<sup>189</sup> Quelle: Eurostat-Pressemitteilung 95/2009 - 26. Juni 2009. Download unter <http://ec.europa.eu/eurostat>

<sup>190</sup> Download unter:

<http://www.cbs.nl/nr/rdonlyres/03e7800e-eed9-49f7-8a99-dc1be3f6263b/0/europeanscale20042nded.pdf>

<sup>191</sup> Edb.

ähnlich den deutschen Kommunen die Planungshoheit besitzen und gegen Entschädigung private Grundeigentümer enteignen dürfen.<sup>192</sup> Im Unterschied zu Deutschland basiert die Grundsteuer auf dem tatsächlichen Marktwert einer Immobilie. Dieser wird über pauschalierende Bewertungsverfahren erfasst und fortgeschrieben.<sup>193</sup> „Baureifes, aber unbebautes Land [...] wird folglich hoch besteuert.“<sup>194</sup> Auf planungsbedingte Wertsteigerungen können private Eigentümer in den Niederlanden nicht spekulieren, denn die „[...] Kommunen kaufen alle neu zu erschließenden Flächen zu einem 2- bis 3-fachen Agrarlandpreis freihändig auf, d.h. zu einem etwas über der Enteignungsentschädigung liegenden Preis.“<sup>195</sup> Nach der Erschließung werden die Flächen zum jeweiligen Baulandwert an die zukünftigen Bauherren verkauft und mit einer Baupflicht belegt.<sup>196</sup>

Eine niederländische Besonderheit war bis vor kurzem, dass eine Hausbesetzung geduldet wurde, sofern die besetzte Immobilie zuvor länger als 12 Monate leer gestanden hatte und der Eigentümer nicht beweisen konnte, dass er den Leerstand bald auf irgendeine Weise beenden würde. In diesem Fall galt die Besetzung als nicht strafbar. Illegal war zwar der Einbruch selbst, für eine Anklage musste der Hausbesetzer (niederländisch: Kraker) jedoch auf frischer Tat ertappt werden. War dies nicht der Fall, riefen die Besetzer meist selbst die Polizei, um die Inbesitznahme anzuzeigen. Als Beweis für den Willen hier nun häuslich zu leben, wurde eine Mindestausstattung (Stuhl, Tisch, Schlafgelegenheit) erwartet. Um eine solche Inbesitznahme von länger leer stehenden Immobilien zu vermeiden, hatten sich in der Folge so genannte „Antikraker“ (Antihausbesetzer)- Agenturen<sup>197</sup> gebildet. Diese vermitteln Zwischenbewohner, welche gegen eine sehr günstige Nutzungsgebühr ein Wohnrecht, jedoch keinen Mietvertrag erhalten und bereit sein müssen, jederzeit mit einer 14-tägigen Frist wieder auszuziehen. Nach Auskunft der Niederländischen Botschaft in Berlin wurde jedoch zum 1. Juni 2010 ein Gesetz verabschiedet, dass das Besetzen von Häusern nun strafbar macht. Das Gesetz trat am 01.10.2010 in Kraft.<sup>198</sup>

#### **3.4.1.4 Russland**

Während in den deutschen Teilstaaten die Leibeigenschaft zwischen 1750 und 1830 nach und nach abgeschafft wurde, war dies in Russland erst 1861 der Fall. Bis ins 19. Jahrhundert

<sup>192</sup> Vgl. Voß, W. in: BODEN, wem nutzt er? Wen stützt er?, Wiesbaden 1997, S. 109 und S. 114

<sup>193</sup> Vgl. Voß, W. in: BODEN, wem nutzt er? Wen stützt er?, Wiesbaden 1997, S. 114

<sup>194</sup> Voß, W. in: BODEN, wem nutzt er? Wen stützt er?, Wiesbaden 1997, S. 114

<sup>195</sup> Voß, W. in: BODEN, wem nutzt er? Wen stützt er?, Wiesbaden 1997, S. 115

<sup>196</sup> Vgl. Voß, W. in: BODEN, wem nutzt er? Wen stützt er?, Wiesbaden 1997, S. 115

<sup>197</sup> Beispiel für eine Antikraker-Agentur: <http://www.anti-kraak.nl/vastgoedbeheer/home>

<sup>198</sup> Auskunft der Presseabteilung der Botschaft der Niederlande in Berlin vom 11. August 2010 (E-Mail).

hinein herrschten in Russland deshalb ständige Auseinandersetzungen zur Bodenfrage zwischen Bauern und Gutsherren.<sup>199</sup> Diesen Streit entschieden die Bolschewisten Anfang des 20. Jahrhunderts zugunsten der Bauern, indem sie das private Bodeneigentum abschafften. In Folge der Oktoberrevolution war am 08.11.1917 das von Lenin ausgearbeitete „Dekret über Grund und Boden“<sup>200</sup> auf einer Sitzung des neuen russischen Rätekongresses einstimmig angenommen worden, das die entschädigungslose Enteignung aller Ländereien vorsah.

Nach dem Zusammenbruch der UdSSR wurde das Privateigentum an Grund und Boden in der neuen russischen Verfassung von 1993 zwar wieder garantiert, allerdings konnte Eigentum nur an baulichen Anlagen erworben werden, nicht am Boden selbst. Die Grundstücke auf denen die Bauten standen, mussten langfristig vom Staat gepachtet werden. Die Mehrzahl der bisherigen Pächter hat inzwischen ihre Pachtverträge in Kaufverträge umgewandelt und erlangte so das Eigentum an den Grundstücken. Erst Ende 2001 erließ das russische Parlament, die Duma, unter Putins erster Präsidentschaft ein Bodengesetzbuch, das den Erwerb von Grundstücken für russische und andere Käufer gleichermaßen erlaubte. Auch dieses Gesetz betrifft allerdings in der Regel nur die Flächen russischen Bodens innerhalb von Ortschaften, da der Kauf und Verkauf von landwirtschaftlichen Flächen, Wäldern, Seen und Nationalparks weiterhin verboten bleibt. Die Nutzung bleibt zudem beschränkt auf Gebäude und „Bodenoberfläche“. Etwa vorhandene Bodenschätze gehören also weiterhin dem Staat, nicht dem jeweiligen Grundstückseigentümer.<sup>201</sup> Ein Grundbuchsystem ist bis heute nur sehr unvollständig vorhanden, was häufig Probleme bereitet. Laut Auskunft des russischen Konsularservices OVIR befinden sich derzeit noch 87 % der gesamten Fläche Russlands in Staatsbesitz.<sup>202</sup>

### 3.4.2 China

Chinas Bodenpolitik war sehr lange von der Angst vor zu großer Akkumulation des Landes geprägt, denn in China waren ab dem 9. Jahrhundert immer größere landwirtschaftliche Güter entstanden. Im 16. und 17. Jahrhundert kam es deshalb zu massiven Unruhen landlos

<sup>199</sup> Vgl. Babenkova, N.: Die Grundstücksveräußerung nach deutschem und russischem Recht unter besonderer Berücksichtigung der Veräußerung an Ausländer, Würzburg 2007, S. 66ff

<sup>200</sup> Art. 1 des Dekrets: „Jedes private Bodeneigentum ist für immer aufgehoben; das Land kann nicht verkauft, nicht gekauft, nicht verpfändet werden. Das ganze Land wird ohne Entschädigung enteignet und zum Eigentum des ganzen Volkes erklärt. Das ganze Land bildet nach seiner Enteignung einen dem ganzen Volke gehörenden Sparfonds. Alle Bürger erhalten nur das Nutzungsrecht an Grund und Boden, jedoch nur solange sie in stande sind, das Land mit Hilfe ihrer Familienangehörigen oder in Genossenschaften zu bearbeiten.“

dt. Übersetzung in: Babenkova, N.: Die Grundstücksveräußerung nach deutschem und russischem Recht unter besonderer Berücksichtigung der Veräußerung an Ausländer, Würzburg 2007, S. 69

<sup>201</sup> Informationen zur politischen Bildung „Russland“, Nr. 281, 4. Quartal 2003, S.50

<sup>202</sup> <http://www.ovir-gmbh.de/>

gewordener Kleinbauern und zum Zusammenbruch der Ming-Dynastie.<sup>203</sup> Die Kommunistische Partei Chinas (KPC) gewann ehemals die Unterstützung der Bauernschaft, indem sie die Großgrundbesitzer enteignete und deren Grundbesitz gleichmäßig unter der gesamten Bauernschaft aufteilte. Die Bauern wurden ab 1958 zu Volkskommunen zusammengefasst<sup>204</sup> und das Privateigentum an Produktionsmitteln auf dem Lande wurde aufgehoben. Trotzdem ersetzten die neuen Volkskommunen nicht die traditionellen Dorfgemeinschaften, weshalb die KPC ab 1984 wieder bäuerliche Familienbetriebe gestattete.<sup>205</sup> „Jedoch räumte die Parteiführung den Bauern nicht erneut das Eigentumsrecht auf Land ein. Vielmehr konnten die Landwirte Boden nur auf dreißig Jahre pachten.“<sup>206</sup> Im März 2007 wurde ein Gesetz erlassen, das die Verlängerung dieser Pachtverträge um weitere dreißig Jahre erlaubte<sup>207</sup>.

Die rechtlichen Grundeigentumsverhältnisse in der Volksrepublik China orientierten sich noch bis 2008 an der marxistischen Theorie, wonach sich Produktionsmittel nicht in Privateigentum befinden dürfen. Folglich galten für das „Produktionsmittel Boden“ in China nur zwei Eigentumsformen: Staatseigentum und Kollektiveigentum. Privaten Unternehmern und anderen juristischen oder natürlichen Personen, die den Boden tatsächlich nutzen, wurde ein Bodennutzungsrecht eingeräumt, das zumeist in Form eines langjährigen Pachtvertrages vergeben wurde.<sup>208</sup> „Auf dem 17. Parteitag der KPC Anfang Oktober 2008 wurde der Beschluss gefasst, die Reformen auf dem Land weiterzuführen und zu vertiefen. Über das Eigentumsrecht an Boden wurde heftig debattiert.“<sup>209</sup> Neben anderen wirtschaftlichen Reformvorhaben der chinesischen Regierung wurde eine Bodenreform beschlossen, welche neben der entgeltlichen Bodennutzung auch die Bildung eines Immobilienmarktes und dessen Öffnung für (ausländische und chinesische) Investoren zum Ziel hat. Obwohl die Reform bislang noch nicht abgeschlossen ist und sich die Maßnahmen der Regierung sehr häufig ändern,<sup>210</sup> hat sich der noch junge Immobilienmarkt offenbar bereits überhitzt. In Folge wirtschaftspolitischer Maßnahmen zur Eindämmung der Finanzkrise seien die Immobilienpreise rapide angestiegen. Experten sind sich weitestgehend einig, dass die

---

<sup>203</sup> Vgl. Hille, A.: Eigentum in Deutschland und China in vergleichender Perspektive, Peking 2008, S. 2

<sup>204</sup> Vgl. U.S. Library of Congress: <http://countrystudies.us/china/46.htm>

<sup>205</sup> Vgl. Hille, A.: Eigentum in Deutschland und China in vergleichender Perspektive, Peking 2008, S. 2

<sup>206</sup> Vgl. Hille, A.: Eigentum in Deutschland und China in vergleichender Perspektive, Peking 2008, S. 2

<sup>207</sup> Vgl. Hille, A.: Eigentum in Deutschland und China in vergleichender Perspektive, Peking 2008, S. 2

<sup>208</sup> Vgl. Zhen, T.: Das Bodenrecht der VR China - Studien zum Zivilrecht, Bd. 12, Hamburg 2004, S. 12ff

<sup>209</sup> Hille, A.: Eigentum in Deutschland und China in vergleichender Perspektive, Peking 2008, S. 2

<sup>210</sup> Die genauen Entwicklungen konnten aufgrund fehlender Literatur sowie der Zurückhaltung aller angefragten chinesischen Institutionen nicht vollständig belegbar eruiert werden. Die Entwicklungen bis 2004 sind nachzulesen in: Zhen, Tong: Das Bodenrecht der VR China - Studien zum Zivilrecht, Bd. 12, Hamburg 2004

aktuellen Preise den tatsächlichen Marktwert übersteigen.<sup>211</sup> Sowohl private Investoren als auch Regionalregierungen hätten „gemeinsam [...] die Preise nach oben geschaukelt, indem die Behörden den Investoren Land für viel Geld verkauft haben, und die Projektentwickler entsprechend hohe Preise für die Immobilien verlangt hätten. Die hohen Gewinne der Entwickler wiederum nähmen die lokalen Behörden zum Anlass, die Preise beim nächsten Kauf noch höher zu treiben.“<sup>212</sup> Dennoch spräche einem Analysten zufolge nichts gegen ein Immobilieninvestment in China. „Am besten in einer Metropole im Westen des Landes, dort seien noch hohe Gewinne zu erwarten“<sup>213</sup>, weil gerade in China jährlich so viele Menschen vom Land in die Städte ziehen würden, „[...] wie sonst nirgendwo auf der Welt“<sup>214</sup>. Diese Prognosen lockten in kürzester Zeit zahlreiche weitere ausländische Investoren an. Die Immobilienpreise in den 70 chinesischen Großstädten stiegen allein von Oktober 2009 bis Oktober 2010 um 8,6 Prozent.<sup>215</sup> Weil China nun fürchtet, zum Ziel hochspekulativer ausländischer Kapitalanleger zu werden, hat die chinesische Aufsichtsbehörde für den Immobilienmarkt jüngst neue Regelungen erlassen. Danach dürfen Nichtchinesen in China künftig nur noch eine Wohnimmobilie pro Person erwerben.<sup>216</sup> Ausländische Unternehmen dürfen nur noch eine Immobilie kaufen, wenn sie diese nachweislich selbst als Firmensitz nutzen.<sup>217</sup>

Die aktuelle wirtschaftliche Entwicklung und die Umstellung des Planwirtschaftssystems auf den so genannten (marktwirtschaftlich orientierten) Kader-Kapitalismus birgt in Bezug auf die Bodennutzung darüber hinaus auch anderen Konfliktstoff: Immer wieder berichten Medien über Enteignungen und Zwangsumsiedlungen, damit die Regierung lukrativere oder prestigeträchtigere Bodennutzungen verwirklichen kann. Den Berichten zufolge kam es vor, dass chinesische Bürger unter Einsatz von Zwangsmaßnahmen aus ihren Häusern vertrieben und nicht adäquat entschädigt wurden.<sup>218</sup>

---

<sup>211</sup> Vgl. Grzanna, M.: Der Kollaps beginnt. Der Harvard Wissenschaftler Kenneth Rogoff fürchtet einen Crash auf Chinas Immobilienmarkt, in: Süddeutsche Zeitung Nr. 153 vom 07.07.2010, S.24

<sup>212</sup> Grzanna, M.: Der Kollaps beginnt. Der Harvard Wissenschaftler Kenneth Rogoff fürchtet einen Crash auf Chinas Immobilienmarkt, in: Süddeutsche Zeitung Nr. 153 vom 07.07.2010, S.24

<sup>213</sup> Grzanna, M.: Der Kollaps beginnt. Der Harvard Wissenschaftler Kenneth Rogoff fürchtet einen Crash auf Chinas Immobilienmarkt, in: Süddeutsche Zeitung Nr. 153 vom 07.07.2010, S.24

<sup>214</sup> Grzanna, M.: Der Kollaps beginnt. Der Harvard Wissenschaftler Kenneth Rogoff fürchtet einen Crash auf Chinas Immobilienmarkt, in: Süddeutsche Zeitung Nr. 153 vom 07.07.2010, S.24

<sup>215</sup> Vgl. Reuters: China erlaubt nur eine Immobilie pro Ausländer, in: Süddeutsche Zeitung Nr.265, 16.11. 2010, S. 24

<sup>216</sup> Reuters: China erlaubt nur eine Immobilie pro Ausländer, in: Süddeutsche Zeitung Nr.265, 16.11. 2010, S. 24

<sup>217</sup> Reuters: China erlaubt nur eine Immobilie pro Ausländer, in: Süddeutsche Zeitung Nr.265, 16.11. 2010, S. 24

<sup>218</sup> Bekannt wurden solche Fälle beispielsweise bei großen Bauvorhaben in Hongkong, bei Zwangsumsiedlungen im Rahmen des Dreischluchtenstaudammbaus oder für die Expo 2010 in Shanghai

Vgl. Bork, H.: Der See der giftigen Blüte, in: Süddeutsche Zeitung Nr. 255 vom 06.11.2007, S. 3 oder Hugendubel-Doll, S.: Fluchtverbot über Peking, in: Süddeutsche Zeitung Nr. 50 vom 28.02.2008, S. 41

### 3.4.3 Lateinamerika

In fast allen Ländern Lateinamerikas bestehen hinsichtlich der Verteilung des Bodens sehr große Gegensätze: Einerseits gibt es Großgrundbesitz enormen Ausmaßes, auf der anderen Seite viele Kleinbauern und Landlose (Campesinos). Wie im Kapitel zur Entwicklung des gegenwärtigen Bodenrechts bereits angedeutet, beruht die asymmetrische Bodenverteilung in Lateinamerika zum Großteil auf Landzuteilungen in der Kolonialzeit und spiegelt bis heute die oftmals ebenfalls sehr asymmetrischen politischen und wirtschaftlichen Machtverhältnisse wider. Letztere sind auch dafür verantwortlich, dass eine Vielzahl von Landreformversuchen zumeist nur bescheidenen, kurzfristigen oder gar keinen Erfolg hatte.

Eine zunächst erfolgreiche Bodenreform fand Anfang des 20. Jahrhunderts im Rahmen der mexikanischen Revolution statt: Landlosen Kleinbauern, die in Dorfgemeinschaften organisiert waren, wurden damals unter der Präsidentschaft Cardenas' 25 Millionen Hektar Land als „Ejidos“<sup>219</sup> zur gemeinsamen Bewirtschaftung zugeteilt. Dieser gemeinsame Grundbesitz war unteilbar und unveräußerlich, machte 47,5 % der landwirtschaftlichen Fläche Mexikos aus und war Lebensgrundlage für 1,4 Millionen kleinbäuerliche Familien.<sup>220</sup> 1990, mit dem Beitritt Mexikos zur NAFTA, mussten die Ejidos Privatland gleichgestellt werden.<sup>221</sup> Weil der Abbau von Zollschraken und Subventionen die Campesinos unter einen Konkurrenzdruck setzte, dem sie oftmals nicht gewachsen waren, teilten viele den Grundbesitz auf und verkauften ihn.<sup>222</sup> Dies führte zu einer neuerlichen Konzentration von Landbesitz. Heute werden Immobilientransaktionen (z.B. von Drogenbaronen) auch zur Geldwäsche genutzt.<sup>223</sup>

Auch Landreformen in Nicaragua erwiesen sich als nicht nachhaltig: Im Rahmen der Agrarreformen der sandinistischen Revolution (1979-1990) wurden zum Beispiel landwirtschaftliche Genossenschaften (mit kollektivem Landeigentum) gegründet, die mit der Abwahl der Sandinisten 1990 weitestgehend wieder zerfielen.<sup>224</sup>

---

<sup>219</sup> Gemeinsamer Grundbesitz wird in Mexiko bis heute „Ejido“ (spanische Ableitung vom lateinischen „exitum“) genannt. Der Namen geht zurück auf die spanischen Krone und ihre Statthalter, die auch in der „neuen Welt“ Lehen vergaben und so die Rechts- und Schuldverhältnisse mit der indigenen Bevölkerung regelten. Die ursprünglichen Ejidos waren 1857 offiziell abgeschafft worden, was zur Folge hatte, dass fast sämtlicher Boden in Mexiko in die Hände von Großgrundbesitzern und Kirche fiel und die Mehrzahl der Bevölkerung des landwirtschaftlich geprägten Landes zu landlosen Feldarbeitern wurde und verarmte. Im Rahmen der Landreform unter Präsident Cardenas wurden die Ejidos wieder eingeführt und an Campesinos (Kleinbauern) übergeben. (Quelle: Vgl. Politische Ökologie 119: Peak Soil, S. 10 und Helfrich, s.: Wem gehört die Welt?, München 2009, S. 134)

<sup>220</sup> Vgl. Leonhard, R.: Landreform, in: Südwind, Magazin für internationale Politik, Kultur und Entwicklung, Heft 03/2005

<sup>221</sup> Vgl. Leonhard, R.: Landreform, in: Südwind, Magazin für internationale Politik, Kultur und Entwicklung, Heft 03/2005

<sup>222</sup> Vgl. Leonhard, R.: Landreform, in: Südwind, Magazin für internationale Politik, Kultur und Entwicklung, Heft 03/2005

<sup>223</sup> Vgl. Leonhard, R.: Landreform, in: Südwind, Magazin für internationale Politik, Kultur und Entwicklung, Heft 03/2005

<sup>224</sup> Vgl. Leonhard, R.: Landreform, in: Südwind, Magazin für internationale Politik, Kultur und Entwicklung, Heft 03/2005

Die politische Frage der Landverteilung gilt in Mittel- und Südamerika also bis heute als eine der brennendsten und führt immer wieder zu gesellschaftlichen Protesten. Vor dem Hintergrund der Land- und Vermögensverteilungsfrage erklärt sich auch, warum seit Ende der 1990er Jahre vermehrt Politiker aus linken Arbeiter- oder Revolutionskreisen<sup>225</sup> und von indigener Abstammung<sup>226</sup> an die Macht gekommen sind. Hugo Chavez verabschiedete beispielsweise Ende 2001 ein neues Landgesetz, das nicht nur die Vergabe von Staatseigentum an landlose Bauern, sondern auch die Enteignung von brachliegendem Großgrundbesitz gegen Entschädigung zu marktüblichen Preisen vorsah.<sup>227</sup> Auch entsprechende Proteste der lateinamerikanischen Zivilgesellschaft sind zunehmend besser organisiert: „Was Attac für das kollektive Bewusstsein Europas bedeutet, das ist das Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) in Brasilien für die Länder der Dritten Welt: ein gewaltiges Ideenlaboratorium, ein Mobilisierungsfaktor, eine Gegenmacht.“<sup>228</sup> Die MST kämpft dabei nicht nur gegen eine neoliberale Wirtschaftspolitik und für den Zugang zu Boden für Millionen von landlosen bäuerlichen Familien, sondern vor allem auch gegen eine Aneignung der Böden durch multinationale Firmen.<sup>229</sup> Das Interesse solcher Firmen konzentriert sich vor allem auf die Ausbeutung von Bodenschätzen oder die Nutzung des Bodens für landwirtschaftliche Agrarproduktion enormen Ausmaßes. Die Abholzung tropischer Wälder führt dabei zu einer irreversiblen Zerstörung des Bodens und damit zu einer nachhaltigen Beeinträchtigung des gesamten Ökosystems.<sup>230</sup> Im brasilianischen Amazonasgebiet beispielsweise verschwand bis heute knapp die Hälfte der ursprünglichen Waldbedeckung für Weiden und Futteranbau.<sup>231</sup> Als Beispiel sei hier der großflächige Sojaanbau in der brasilianischen Region Mato Grosso im Amazonasgebiet genannt, der sowohl im Film „We feed the world“<sup>232</sup> als auch im Film „Hunger“<sup>233</sup> dokumentiert wird. Aktuell werden dort jährlich ca. 35 Millionen Tonnen Soja angebaut und exportiert.<sup>234</sup> Abgesehen von den enormen ökologischen Schäden, werden hier auch problematische

<sup>225</sup> z.B. Luiz Inácio Lula da Silva (Präsident Brasiliens von 2003 bis 2010) oder Hugo Rafael Chávez Frías (Präsident in Venezuela seit 1999)

<sup>226</sup> z.B. Juan Evo Morales Ayma (seit 2006 Präsident Boliviens) oder Alejandro Toledo Manrique (Peruanischer Präsident von 2001 bis 2006)

<sup>227</sup> Quelle: Dilger, G.: Hugo Chávez beschleunigt die Landreform, in : taz vom 12. Januar 2005, Abruf unter: <http://www.taz.de/1/archiv/archiv/?dig=2005/01/12/a0119>

<sup>228</sup> Ziegler, J.: Die neuen Herrscher der Welt, München 2003, S. 264

<sup>229</sup> Vgl. Ziegler, J.: Die neuen Herrscher der Welt, München 2003, S. 265

<sup>230</sup> Vgl. Gottwald, F.-T. & Fischler, F. (Hrsg.): Ernährung sichern – weltweit, S. 98

<sup>231</sup> Vgl. Ebd.

<sup>232</sup> Wagenhofer, E.: We Feed the World - Essen global, emu-Verlag, Lahnstein 2006, ab Minute 54ff

<sup>233</sup> Steinberger, K. / Vetter.M.: Hunger, SWR, Stuttgart 2010: Kapitel Brasilien

<sup>234</sup> Quelle: Steinberger, K. / Vetter.M.: Hunger, SWR, Stuttgart 2010: Kapitel Brasilien : Hauptabnehmer sind China, Europa und Japan. Steinberger, K. / Vetter.M.: Hunger, SWR, Stuttgart 2010: Allein Deutschland importiere 3 Tonnen jährlich – vor allem für die Geflügelzucht.

Verflechtungen sichtbar, denn Blairo Maggi, der weltgrößte Soja-Produzent, ist zugleich Gouverneur des Bundestaates Mato Grosso.<sup>235</sup> Durch die maschinelle und monokulturelle Landwirtschaft werden zahlreiche kleinbäuerliche Familien oder indigene Stämme stark beeinträchtigt oder vertrieben.<sup>236</sup>

Am Beispiel der indigenen Völker Lateinamerikas wird der kulturell-traditionelle Aspekt des Bodenrechts besonders deutlich, denn hier bestehen zwei völlig gegensätzliche Weltbilder. Einem anthropozentrischen Weltbild, mit dem Menschen als herrschaftlichem und unterwerfendem Subjekt, steht hier ein kosmozentrisches entgegen: „Das indianische Leben ist untrennbarer Teil der Natur, die als beseelter Kosmos verstanden wird, dem der einzelne und die Gemeinschaft auf vielfältige Art und Weise verbunden sind und dessen Band es stetig zu erneuern gilt.“<sup>237</sup> Ähnlich dem chinesischen Prinzip des Yin und Yang verstehen die Indigenen das Leben als Verbindung komplementärer Gegensatzpaare (männlich – weiblich, Tag – Nacht, kalt – warm, usw.). Die Zeit verläuft nicht linear (Vergangenheit, Gegenwart, Zukunft), sondern bildet eine „Spirale“. Um diese Zeitspirale zu erhalten, ist es Aufgabe des Menschen, durch einen permanenten Ausgleich der Gegensätze eine regelhafte Reproduktion des Gesamtsystems zu gewährleisten.<sup>238</sup> Dabei steht alles in einer verwandtschaftlichen Beziehung. Jhenny Munoz, Sprecherin des peruanischen Ashaninka-Volkes<sup>239</sup>, berichtete bei ihrem Besuch in München im Februar 2010, dass den Indigenen die Vorstellung, ein Mensch könne Land besitzen, völlig fremd sei. Es sei vielmehr so, dass die Erde alle ernährt und jeder Mensch selbst aus der Erde entstanden ist und auch zu ihr zurückkehren wird. Die Mutter Erde, deren Kinder folglich alle Menschen sind, gilt also als großer, allumfassender Lebenszusammenhang.<sup>240</sup> Sich von ihrem Grund und Boden trennen zu müssen, bedeute für die Menschen, die auf ihm leben, deshalb den endgültigen Verlust der eigenen Identität.<sup>241</sup> Der

---

<sup>235</sup> Quelle: Ebd. & Süddeutsche Zeitung vom 4.11.2007: Der König der Soja-Bohnen & [http://de.wikipedia.org/wiki/Blairo\\_Maggi](http://de.wikipedia.org/wiki/Blairo_Maggi) (Beide Artikel auf CD)

<sup>236</sup> Quelle: Steinberger, K. / Vetter, M.: Hunger, SWR, Stuttgart 2010, Kapitel Brasilien: Andre Muggiati verweist darauf, dass Gift auf die Anwesen der verbliebenen Bauern gesprüht werde. Bauer Francisco dos Santos erzählt, dass die durch Pestizideinsatz vertriebenen Schädlinge auf sein Land flüchten und er immer wieder bedrängt wird, die Subsistenzlandwirtschaft aufzugeben und sein Land zu verkaufen. Schwester Leonora Brunetta berichtet von menschenverachtenden Arbeitsbedingungen auf Zuckerrohrplantagen.

<sup>237</sup> Semper, F.: Die Rechte der indigenen Völker in Kolumbien, Hamburg 2003, S. II

<sup>238</sup> Quelle: Golte, Jürgen: Kosmologie in den Anden. Die Ordnung der Denkkategorien in den andinen Kulturen: <http://prof08b.lai.fu-berlin.de/index.php?id=1254>

<sup>239</sup> Die Landeshauptstadt München unterhält mit dem Volk der Ashaninka in der Region Rio Negro in Peru eine Partnerschaft im Rahmen des Klimabündnisses. Ziel ist unter anderem, die Ashaninka bei der Bewahrung des Regenwaldes z.B. durch den Erwerb von Landtiteln zu unterstützen.

<sup>240</sup> Vgl. Vortrag von Jhenny Munoz bei einer Veranstaltung zum Ökumenischen Kirchentag im Münchner Rathaus am 13.05.2010

<sup>241</sup> Vgl. auch Lomeli Radillo, R. O.: Soziale Konflikte und Landprobleme am Beispiel der Diözese San Cristobal de las Casas, in: Göbels, W. (Hrsg.): LAND - Ein lateinamerikanisches Lesebuch, Aachen 1991, S. 179

Boden habe, wie alles andere auf der Welt, ein eigenes Wesen und müsse deshalb respektvoll behandelt werden.<sup>242</sup>

So gesehen verwirklichen die Indigenen seit jeher das Prinzip der Nachhaltigkeit: Eigentum bedeutet für sie nämlich nicht, dass ein Einzelner mit seinem Besitz tun und lassen kann, was er möchte, sondern entspricht einer Verantwortung:

„Auch indigene Völker kannten Eigentum an Land, viele hatten sogar klar abgegrenzte Territorien. Der grundlegende Unterschied zu unserem Eigentumsbegriff: Bei indigenen Völkern gehört das Land keinen einzelnen Eigentümern, sondern ist Gemeinbesitz. Die Personen, die [...] über Bodennutzung entscheiden (Clanführer, Häuptlinge etc.) verwalten das Land lediglich für ihre Gruppe. Es ist ihre Aufgabe, das Land so zu verwalten, daß auch für die kommenden Generationen eine Nutzung möglich bleibt. [...] Zusammenfassend lässt sich sagen: Nicht das Land gehört den Menschen, sondern die Menschen gehören dem Land.“<sup>243</sup>

Den indigenen Völkern ist es inzwischen gelungen, sich zu vernetzen und zu organisieren, so dass sie ihre Interessen mittlerweile besser vertreten können. „In den meisten lateinamerikanischen Staaten wurden die Rechte der Indigenen [...] in den neuen Verfassungen verankert, die seit Ende der 1980er Jahre in einer allgemeinen konstitutionellen Aufbruchphase verkündet worden sind.“<sup>244</sup> Dazu zählen vor allem auch territoriale Rechte, die mit der Einrichtung von „resguardos“ (Reservaten) verwirklicht wurden. Allerdings gibt es nach wie vor immer wieder Probleme bei der Um- und Durchsetzung von Autonomie und Mitbestimmung:<sup>245</sup> Sei es, weil der staatliche Rechtsschutz aus praktischen Gründen nicht durchgesetzt werden kann (z.B. weil fernab der Städte schlicht eine polizeiliche Ordnungsmacht fehlt) oder weil wirtschaftlichen Interessen und staatlichen oder privaten Projekten in und nahe der indigenen Territorien häufig der Vorrang eingeräumt wird.<sup>246</sup> Munoz berichtete zum Beispiel, dass durch legale wie illegale Goldwäsche häufig die Umwelt so verschmutzt wird, dass das Trinkwasser indigener Stämme verseucht wird.<sup>247</sup> Die

<sup>242</sup> Vgl. Vortrag von Jhenny Munoz bei einer Veranstaltung zum Ökumenischen Kirchentag im Münchner Rathaus am 13.05.2010 - Anmerkung: Vor diesem mythischen Hintergrund wird zum Beispiel auch das Verunglücken von Bergsteigern erklärt. Ein Unglück sei logische Konsequenz, wenn man einen Berg nicht mit dem nötigen Respekt begegnet.

<sup>243</sup> Hofsäß, H.: Boden als Gemeingut, in: Politische Ökologie, Sonderheft 10 (1997), S. 124

<sup>244</sup> Semper, F.: Die Rechte der indigenen Völker in Kolumbien, Hamburg 2003, S. 28

<sup>245</sup> Quelle: Semper, F.: Die Rechte der indigenen Völker in Kolumbien, Hamburg 2003, S. 29

<sup>246</sup> Konflikte treten häufig bei der Förderung von Rohstoffen oder bei Großprojekten wie dem aktuell beschlossenen Belo Monte-Staudammprojekt in Nordbrasilien: Durch Stauung des Xingu-Flusses (einem Zufluss des Amazonas) werden ca. 16.000 Menschen ihr Land verlieren, darunter auch 12 indigene Völker. Quelle: Schoepp, S.: Wellen der Wut, in: Süddeutsche Zeitung Nr. 198 vom 28./29.08.2010, S. 2

<sup>247</sup> Solche Probleme treten sehr häufig auf, siehe z.B. Koch, M.: Wir können nicht zulassen, dass unsere Bodenschätze geplündert werden, in: Süddeutsche Zeitung Nr. 212 vom 14.09.2010, S. 25

Auch die Ausbeutung einer Mine in Guatemala durch den kanadischen Konzern Goldcorp zieht gravierenden Umwelt- und Gesundheitsschäden für die Bevölkerung nach sich: Vgl. z.B. INKOTA e.V.: Guatemala: Projektreferent nimmt

Indigenen können sich und ihre Existenzgrundlage deshalb oft nur dadurch schützen, indem sie versuchen, selbst strategisch Landtitel zu erwerben. Hierzu sind aber im Regelfall Spendengelder notwendig, denn die Indianer, die zumeist reine Subsistenzwirtschaft<sup>248</sup> betreiben, verfügen nicht über dafür notwendiges Kapital.<sup>249</sup> Neben steigenden Landpreisen erschwert auch das weit verbreitete „Ersitzungsrecht“, das langjährigen (nichtindigenen) Nutzern zwar kein Eigentum, aber ein Gebrauchsrecht einräumt, häufig diese Strategie.<sup>250</sup> Aufgekaufte angrenzende Gebiete können später in die „resguardos“ eingegliedert werden. Das Land innerhalb der Reservate ist von Gesetz wegen unverkäuflich. Eigentumsrecht erstreckt sich in Lateinamerika grundsätzlich nur auf die Erdoberfläche, nicht jedoch auf unter der Erde liegende Rohstoffe – dies gilt auch innerhalb der Reservate, was immer wieder zu Konflikten bei Vorhaben zur Rohstoffgewinnung führt.<sup>251</sup>

### 3.4.4 Afrika

Auch das Bodenrecht der meisten afrikanischen Ländern ist bis heute durch die Kolonialzeit maßgeblich geprägt. Beispielsweise besitzen in Südafrika 3 % der Bauern (beinahe ausschließlich Weiße) 80 % des fruchtbaren Landes.<sup>252</sup>

Es bestehen aber auch kulturell-traditionell bedingte Unterschiede im Bodenrecht. Zwar ist die rechtliche Situation nicht in allen Ländern bis ins Detail vergleichbar und Unterschiede können im Rahmen dieser Arbeit nicht im Einzelnen erörtert werden, die subsaharischen Länder haben aber gemeinsam, dass die Landfrage über Jahrhunderte hinweg (circa 1450 bis 1850) nicht durch Mangelsituationen geprägt war, weil die Bevölkerung (bedingt durch eine geringere Lebenserwartung, aber auch durch den transatlantischen Sklavenhandel) kaum wuchs und der afrikanische Kontinent wenig dicht besiedelt war. Wenn man von den Plantagen der Kolonialherren absieht, existierte fast ausschließlich kleinbäuerliche Subsistenzwirtschaft. Es gab daher deutlich weniger Flächenkonkurrenz, als zum Beispiel in Europa. Infolge eines fehlenden Regelungsbedarfs wurden deshalb keine Landeigentumsrechte erfasst und Nutzungsrechte wurden innerhalb der Dorfgemeinschaften

---

Skandal-Mine unter die Lupe, vom 10.11.2010, <http://www.inkota.de/aktuell/news/vom/10/nov/2010/guatemala-projektref/>

<sup>248</sup> Eigenbedarfswirtschaft

<sup>249</sup> Anmerkung: Neben der Landeshauptstadt München unterstützt auch der Münchner Verein Earthlink e.V. südamerikanische Indigene beim Landerwerb: <http://www.earthlink.de/home.shtml>

<sup>250</sup> Persönliche Auskunft von Bernhard Henselmann (Earthlink e.V.) vom 18.11.2010

<sup>251</sup> Persönliche Auskunft von Bernhard Henselmann (Earthlink e.V.) vom 18.11.2010

<sup>252</sup> Quelle: Radio DRS: Landraub in Afrika: Ruedi Küng im Tagesgespräch am 19.5.2010, ab Minute 13, abrufbar unter: [http://pod.drs.ch/mp3/tagesgesprach/tagesgesprach\\_201005191400\\_10137039.mp3](http://pod.drs.ch/mp3/tagesgesprach/tagesgesprach_201005191400_10137039.mp3)

geregelt. Diese Tradition hat sich bis heute weitestgehend erhalten. Hans Geißlhofer, der für Misereor lange Zeit im Senegal tätig war, beschreibt die dortige Situation so:

„Die Bauern im Senegal bewirtschaften ihre Felder nach Gewohnheitsrechten, offiziell gehört alles Land dem Staat. [...] Wenn Gärten angelegt werden, muss um ein dauerhaftes Nutzungsrecht angesucht werden, man bekommt ein Dokument, meistens ohne genauen Plan, und muss das Grundstück einzäunen oder eine Hecke pflanzen. Dieses System war ursprünglich vom Gedanken eines „afrikanischen Sozialismus“ inspiriert, man wollte das Entstehen von Großgrundbesitz verhindern [...].“<sup>253</sup>

Verbrieftes Privateigentum an Boden sei also bewusst nicht geschaffen worden, weil befürchtet wurde, dass ärmere Landnutzer das ihnen einmal überschriebene Land verkaufen würden und sich binnen weniger Jahre der Boden im Eigentum weniger Reicher befunden hätte. Bauern und Dorfgemeinschaften verfügen deshalb bis heute selten über schriftlich fixierte Landtitel, sondern nutzen ihr Land auf Grundlage traditioneller Bewirtschaftungsrechte. In Afrika sind nach Schätzungen der Weltbank nur 2-10 % des Landes in formalem Landbesitz, und dies ist hauptsächlich auf städtische Gebiete beschränkt.<sup>254</sup> Mit Ausnahme weniger Länder im südlichen Afrika<sup>255</sup> fehlt in weiten Teilen des subsaharischen Afrikas bis heute - zumindest außerhalb der Städte - ein Grundbuch oder Landkataster. Zwar kam es seit Anfang der 1990er Jahre im Zuge der Implementierung von Strukturanpassungsprogrammen, wie sie zum Beispiel Schuldnerländern von der Weltbank auferlegt worden waren, teilweise zu einer Klärung der Landbesitzverhältnisse.<sup>256</sup> Dies bedeutete aber zumeist, dass so genanntes Stammesland (customary land), das zuvor im Rahmen traditioneller lokal-gemeinschaftlicher Nutzungsrechte verwaltet worden war, in „public land“ umgewandelt, also verstaatlicht wurde.<sup>257</sup>

„Verstaatlichung hieß in Ländern, in denen kleine Dörfer seit Generationen ihre lokalen Gemeindewälder besitzen und regulieren, Enteignung. [...] Staatliche Behörden gaben nun [...] detaillierte Vorschriften zur Waldnutzung heraus, waren aber nicht imstande, [...] sie durchzusetzen. [...] Die Folge war, daß durch die Verstaatlichung *Ressourcen mit freiem*

<sup>253</sup> Geißlhofer, H.: Agrokraftstoffe und Landnahme im Senegal: Da braut sich was zusammen, Aachen 2010, S. 1

<sup>254</sup> Vgl. Cotula, L. et al.: Landgrab or development opportunity? Agricultural investment and international land deals in Africa, London/Rome. 2009, S. 75

<sup>255</sup> Landregister existieren z.B. in Südafrika, Teilen Kenias und Simbabwe. Randbemerkung: In Simbabwe war die Landverteilung ähnlich ungleich wie in Südafrika. Die Großgrundbesitzer (in der Regel Weiße / Erben ehemaliger Kolonialherren) ließ der simbabwische Präsident Robert Mugabe ab 1999 fast alle enteignen und vertreiben. Weil der enteignete Grundbesitz zu einem großen Teil an politische Günstlinge übereignet wurde, die in der Regel nicht über landwirtschaftliche Kenntnisse verfügen, liegen viele Ländereien seither brach, was verheerende Konsequenzen für die Nahrungsmittelversorgung des Landes hat.

<sup>256</sup> Vgl. Clausing, P.: Afrika und Asien im Ausverkauf, in: politische ökologie 119, S. 25

<sup>257</sup> Quelle: Schukalla, K.-J.: Traditionelles Bodenrecht und ländliche Entwicklung in Malawi, Münster 1998, S. 98 ff

*Zugang* entstanden, wo zuvor *im Gemeineigentum befindliche Ressourcen mit beschränktem Zugang* existiert hatten.<sup>258</sup>

Die Problematik unklarer Nutzungs- und Gewohnheitsrechte und das Fehlen von klaren Eigentumsgrenzen gelten als Hauptursachen dafür, dass viele Länder Afrikas nun zu einem begehrten Ziel von internationalen Landnahme-Geschäften werden.

### **3.5 Die aktuelle Problematik der „Landnahme“**

Kriegerische Auseinandersetzungen um Territorien haben in den letzten Jahrzehnten abgenommen<sup>259</sup> - nicht zuletzt, weil Territorialkonflikte inzwischen auch vor dem Internationalen Gerichtshof ausgetragen werden können, wie dies erstmals 1994 bis 2002 im Konflikt zwischen Nigeria und Kamerun um die Bakassi-Halbinsel geschah.<sup>260</sup>

Knapper werdende Ressourcen und Ackerland haben inzwischen aber ein neues – wirtschafts- und sozialpolitisches - Konfliktfeld eröffnet, das unter dem Begriff „Landgrabbing“ kontrovers diskutiert wird. Hintergrund dieser „Landnahmen“ ist, dass fruchtbare Ackerflächen weltweit in Folge des Klimawandels (Erosion, Desertifikation, Überschwemmungen) und Bevölkerungswachstums knapper werden. Hinzu kommt, dass durch Einführung und vermehrten Anbau von Biokraftstoffen (Ethanol, Palmöl, Jatropha, ...), eine Konkurrenz mit der Nahrungsmittelproduktion um Anbauflächen entstanden ist.<sup>261</sup> Veränderte Lebensgewohnheiten verstärken den Druck zusätzlich: Weil der weltweite Konsum von tierischen Nahrungsmitteln (Fleisch, Milchprodukte usw.) zunimmt, steigt auch der Bedarf nach Feldern für den Futtermittelanbau (wie z.B. Soja und Mais). Manche Länder sind infolge von Bevölkerungswachstum, Wasser- oder Ackerflächenmangel in absehbarer Zeit oder schon jetzt nicht mehr in der Lage, die Versorgung mit Nahrungsmitteln für die eigene Bevölkerung sicher zu stellen.<sup>262</sup> Dies betrifft beispielsweise Israel, Südkorea, Japan, China oder Saudi Arabien, wo die Felder größtenteils mit fossilem Trinkwasser bewässert werden, dessen Vorräte endlich sind.<sup>263</sup> Solche Staaten haben deshalb damit begonnen, sich große Agrarflächen für die Nahrungsmittelproduktion im Ausland zu sichern. Dies geschieht

<sup>258</sup> Ostrom, E.: Die Verfassung der Allmende – Jenseits von Staat und Markt, Tübingen 1999, S. 30

<sup>259</sup> Anmerkung: Eine Übersicht der aktuell bestehenden Konflikte findet man unter: [http://hiik.de/exhibit\\_09/](http://hiik.de/exhibit_09/)

<sup>260</sup> Quelle: Vorlesung von Prof. Khan, der an den Verhandlungen in Den Haag beteiligt war.

Anmerkung: Derzeit klären Slowenien und Kroatien vor dem IGH Streitigkeiten um die Bucht von Piran

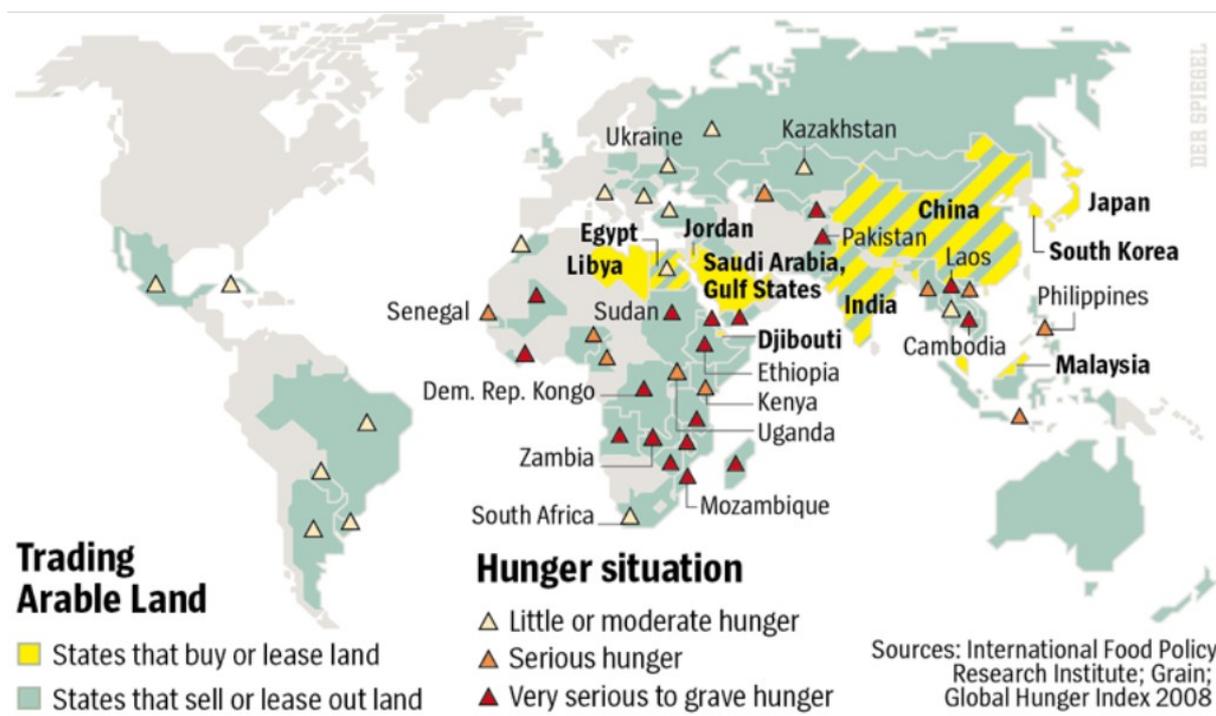
<sup>261</sup> Vgl. Umweltinstitut München e.V.: Klimaschutz: false friends (Teil III) Agrosprit:

<http://umweltinstitut.org/weltklimakonferenz-2009/flyer/false-friends-3-agrokraftstoffe-710.html>

<sup>262</sup> Quelle: Gottwald, F.-T. & Fischler, F. (Hrsg.): Ernährung sichern – weltweit, S. 80

<sup>263</sup> Vgl. Kruchem, T.: Landraub - Wie die Reichen der Welt den Ärmsten Ackerland nehmen, SWR2 Wissen 2010, S. 3

durch Landkauf oder langjährige Pachtverträge<sup>264</sup> und zumeist in Ländern, die fruchtbaren Boden günstig anbieten,<sup>265</sup> zum Beispiel weil einheimische Eliten aufgrund rechtlicher Defizite oder Intransparenz gute Geschäfte machen können oder die Regierungen dringend Devisen benötigen.<sup>266</sup> Nicht selten sind das ausgerechnet Entwicklungsländer, die nicht einmal die Nahrungsmittelversorgung der eigenen Bevölkerung sicherstellen können, wie zum Beispiel Sudan oder Äthiopien.<sup>267</sup>



Quelle: Landgrabbing and the global food crisis, November 2009, <http://farmlandgrab.org/9463>

Ein weiterer Grund für die stark steigende Nachfrage nach Ackerflächen ist, dass private Investoren die preistreibende Mangelsituation erkannt haben: Sie investieren auch infolge der Finanzkrise und der Nahrungsmittelverteuerung seit dem Jahr 2008 spekulativ in Land. Der Umfang dieser Landnahmen ist strittig, in jedem Fall aber nicht unerheblich. Die Weltbank, der von mehreren NGOs eher eine Minimalschätzung unterstellt wird, gibt an, dass allein im Zeitraum von Oktober 2008 bis August 2009 mindestens 46,6 Millionen Hektar Land betroffen waren - vor allem im subsaharischen Afrika.<sup>268</sup> Zielregionen sind aber auch

<sup>264</sup> Die Pachtdauer beträgt zumeist zwischen 30 und 99 Jahren, Quelle: GRAIN!!, <http://farmlandgrab.org/9463>

<sup>265</sup> Laut Recherchen von Radio DRS sei das Preisniveau in Afrika ca. 40 mal günstiger, als bei Pacht- und Kaufpreisen vergleichbarer Flächen in der Schweiz. Quelle: Radio DRS: Landraub in Afrika: Ruedi Küng im Tagesgespräch am 19.5.2010, ab Minute 10,

abrufbar unter: [http://pod.drs.ch/mp3/tagesgespraech/tagesgespraech\\_201005191400\\_10137039.mp3](http://pod.drs.ch/mp3/tagesgespraech/tagesgespraech_201005191400_10137039.mp3)

<sup>266</sup> Vgl. ebd.

<sup>267</sup> Misereor: Positionspapier „Landhunger“ Ausländische Großinvestitionen in Land, Aachen 2010, S. 5

<sup>268</sup> The World Bank: Rising Global Interest in Farmland: Can it yield sustainable and equitable benefits?,

asiatische, lateinamerikanische oder osteuropäische Staaten.<sup>269</sup>

Konkrete Folgen zeigen sich am Beispiel Senegals:

*„Einige Bauern schlossen sich zu Kooperativen für erneuerbare Energien zusammen, aus europäischen und asiatischen Ländern begann ein Zustrom von [...] Unternehmen, die alle Land-Nutzungsrechts-Titel von der Regierung beantragten [...] wobei meistens die lokalen Gemeindeverwaltungen übergeben oder mit Geschenken gefügig gemacht wurden. In manchen Gemeinden wurde sogar in der Hektik mehr Land vergeben als rein geographisch zur Verfügung steht. Dazu kommt jetzt noch der Versuch Saudi-Arabiens, in Westafrika in der Nahrungsmittelproduktion Fuß zu fassen.<sup>270</sup> Am Senegalfluss sollen 200.000 ha Gemüse- und Getreidekulturen für den Export in die Arabischen Länder angelegt werden [...]. Nur 10 % der Produktion sollen im Land bleiben. [...] Eigenes Land wird auf Grund der Dürre und fehlenden Technologie unproduktiv bewirtschaftet, es gibt kein wirkliches Recht auf Grundbesitz und das aus der Zeit der Unabhängigkeit stammende Nutzungsrecht wird jetzt dazu verwendet, die Bauern und Hirten schrittweise zu vertreiben. Die Regierung braucht dringend Deviseneinnahmen [...] und vertraut mehr den ausländischen Investoren als den eigenen Leuten, wenn es darum geht, die Landwirtschaft neuen Anforderungen des Weltmarkts anzupassen.“<sup>271</sup>*

Weil diese Entwicklung eine Vielzahl negativer Konsequenzen befürchten lässt, weisen zahlreiche zivilgesellschaftliche Organisationen<sup>272</sup> die sich teilweise eigens aufgrund dieser Problematik gegründet haben, seit ca. 2006 nachdrücklich auf Gefahren und die asymmetrischen Machtverhältnisse hin. Auch internationale und kirchliche Organisationen zeigen sich besorgt.<sup>273</sup> Befürchtet werden negative Folgen für die Umwelt durch agroindustriellen Landbau, politischer Kontrollverlust und die Beeinträchtigung elementarer Menschenrechte wie das Recht auf Nahrung.

Insbesondere in Afrika, wo - wie eben dargestellt - Landrechte formal nicht abgesichert sind, haben Betroffene keinen rechtlichen Anspruch auf Entschädigung. Ihnen droht Vertreibung von ihrem Land und somit der Verlust ihrer Existenzgrundlage. Folge ist in der Regel eine Flucht in die Slums der Städte. Selbst wenn die Investoren Infrastrukturmaßnahmen oder Arbeitsplätze versprochen haben, können diese aufgrund rechtlicher oder vertraglicher Mängel meist nicht eingeklagt werden.<sup>274</sup> Eine jahrelang von der Weltbank beworbene Win-

---

Washington D.C., veröffentlicht am 7.9.2010, S. 35

[http://www.donorplatform.org/component/option,com\\_docman/task,doc\\_view/gid,1505](http://www.donorplatform.org/component/option,com_docman/task,doc_view/gid,1505) (bzw. auf CD)

<sup>269</sup> Misereor: Positionspapier „Landhunger“ Ausländische Großinvestitionen in Land, Aachen 2010, S. 4

<sup>270</sup> Quelle: Reuters, 3.8.2009: Saudi-based partners launch Africa rice farming plan, <http://farmlandgrab.org/6636>

<sup>271</sup> Geißlhofer, H.: Agrokraftstoffe und Landnahme im Senegal: Da braut sich was zusammen, Aachen 2010, S. 2

<sup>272</sup> Unter anderem GRAIN!, International Land Coalition, INKOTA, FIAN....

<sup>273</sup> Unter anderem Misereor, FAO, Welthungerhilfe, DFID, alliance sud, IFAD,

<sup>274</sup> Vgl. Misereor: Positionspapier „Landhunger“ Ausländische Großinvestitionen in Land, Aachen 2010, S. 6

Win-Situation, wird von Organisationen wie GRAIN! oder FIAN deshalb angezweifelt. Die Schaffung von Arbeitsplätzen sei schon deshalb ein unrealistisches Versprechen, weil die agroindustrielle mechanisierte Landwirtschaft, die bei großflächigem Anbau üblich ist, kaum menschliche Arbeitskraft benötigt.<sup>275</sup> Es würden deshalb in der Regel mehr Menschen vertrieben, als neu beschäftigt, schlicht weil es nirgendwo mehr gänzlich unbesiedeltes Land gebe.<sup>276</sup> In der Mehrzahl der Zielländer würden die Betroffenen auch gar nicht eingebunden. Ruedi Küng, Afrikakorrespondent des Schweizer Rundfunks, berichtet beispielsweise, dass der kenianische Präsident Kibaki persönlich einen der fruchtbarsten Landstriche des Landes im Tana-River-Delta nördlich von Mombasa an den Scheich von Qatar verkauft habe. In den Medien werde über diesen „Deal“ allerdings überhaupt nichts berichtet und Nachforschungen würden massiv blockiert.<sup>277</sup> Doch sogar dort, wo nationale Vorschriften die Zustimmung der betroffenen Lokalbevölkerung bei Landinvestitionen bereits vorsehen, wie z. B. in Tansania und Mosambik, werden diese in der Realität nicht zufriedenstellend umgesetzt.<sup>278</sup>

In Äthiopien habe man begonnen, ein 3 Millionen Hektar großes Landstück (eine Fläche von der Größe der Schweiz) einzuzäunen und im Sudan würden auf 1,5 Millionen Hektar Weizen und Sorghum für den Export in arabische Länder angebaut.<sup>279</sup> Sorghum, eine Hirseart, ist im Sudan, wo viele Menschen Hunger leiden und in Folge des Darfur-Konfliktes zudem 2,5 Millionen Menschen seit Jahren in Vertriebenenlagern leben, Hauptnahrungsmittel. Vor diesem Hintergrund erscheint es auch ethisch äußerst fragwürdig, dass das dort angebaute Sorghum komplett exportiert wird, um es in den Vereinigten Arabischen Emiraten an Kamele zu verfüttern.<sup>280</sup> Küng meint, dass Laster voll (vor Ort angebaute) Nahrung an hungernden Menschen vorbeifahren, sei „schließlich die Absurdität vor Augen geführt“.<sup>281</sup>

Den bekanntesten Protest gegen ein Landnahmegeschäft führte die Bevölkerung Madagaskars: Präsident Ravalomanana hatte im Sommer 2008 mit dem südkoreanischen Unternehmen DAEWOO Logistics einen 99-jährigen Pachtvertrag über 1,3 Millionen Hektar Land ausgehandelt.<sup>282</sup> Dies entsprach mehr als 50 % der gesamten landwirtschaftlichen Nutzfläche Madagaskars. DAEWOO plante hier den Anbau von Ölpalmen und Export-Mais

<sup>275</sup> Vgl. Misereor: Positionspapier „Landhunger“ Ausländische Großinvestitionen in Land, Aachen 2010, S. 6

<sup>276</sup> Vgl. Misereor: Positionspapier „Landhunger“ Ausländische Großinvestitionen in Land, Aachen 2010, S. 6

<sup>277</sup> Vgl. Radio DRS: Landraub in Afrika: Ruedi Küng im Tagesgespräch am 19.5.2010, ab Minute 13, abrufbar unter: [http://pod.drs.ch/mp3/tagesgesprach/tagesgesprach\\_201005191400\\_10137039.mp3](http://pod.drs.ch/mp3/tagesgesprach/tagesgesprach_201005191400_10137039.mp3)

<sup>278</sup> Vgl. Cotula, L. et al.: Landgrab or development opportunity? Agricultural investment and international land deals in Africa, London/Rome. 2009, S. 72 f

<sup>279</sup> Vgl. Radio DRS: Landraub in Afrika: Ruedi Küng im Tagesgespräch am 19.5.2010, ab Minute 13, abrufbar unter: [http://pod.drs.ch/mp3/tagesgesprach/tagesgesprach\\_201005191400\\_10137039.mp3](http://pod.drs.ch/mp3/tagesgesprach/tagesgesprach_201005191400_10137039.mp3)

<sup>280</sup> Vgl. ebd.

<sup>281</sup> Ebd.

<sup>282</sup> Vgl. Krämer, M.: Staaten im Visier der „Landgrabber“, in: INKOTA-Dossier Nr. 7, Berlin 2010, S.6

und versprach im Gegenzug Investitionen in der Höhe von 6 Milliarden US-Dollar und die Schaffung von 10.000 Arbeitsplätzen. Der Pachtvertrag wurde jedoch annulliert, nachdem Bevölkerung, Militär und der Bürgermeister der Hauptstadt Antananarivo den Rücktritt des Präsidenten erzwungen hatten.

Angesichts der unübersehbar heraufziehenden Probleme bei zeitgleich völlig intransparenter Informations- und Datenlage, beklagen Organisationen wie z.B. GRAIN! und FIAN seit Jahren, dass politische Gegenkonzepte gänzlich fehlen. Die Weltbank, die ausländische Investitionen in Entwicklungsländer bis vor wenigen Monaten noch begrüßte und kaum kritisch hinterfragt hatte, erließ schließlich freiwillige Handlungsrichtlinien.

Der UN-Sonderberichterstatter für das Recht auf Ernährung, Olivier De Schutter, wies im Dezember 2009 und nochmals im August 2010 nachdrücklich auf die kritischen Aspekte des Landgrabblings hin und mahnte, dass Zugang zu Land und die Sicherheit von Nutzungsrechten essentielle Grundlage zur Durchsetzung des Menschenrechts auf Nahrung seien.<sup>283</sup>

Auch die Weltbank hat am 7. September 2010 einen lange angekündigten Bericht zu der Problematik veröffentlicht.<sup>284</sup> GRAIN! und andere Organisationen zeigten sich vom Inhalt des Berichts jedoch enttäuscht, weil dieser kaum neue Informationen enthielt. Offenbar hatten auch die Autoren des Weltbankberichtes Schwierigkeiten gehabt, Informationen zu beschaffen, da sich sowohl die Investoren als auch die profitierenden Regierungen der Zielländer weitestgehend weigerten, Auskünfte zu erteilen. Bei der Präsentation des Berichts wurde deshalb ein „Veil of secrecy“ (einen Schleier der Verheimlichung) beklagt, der gelüftet werden müsse, damit „arme Leute nicht mit dem Verlust ihres Landes für diese Landgeschäfte bezahlen müssen“.<sup>285</sup> Soziale Unruhen infolge der Landnahmeproblematik sind zu befürchten, obwohl eine Gegenwehr der Betroffenen bislang zumeist daran scheitert, dass sie der Entwicklung aufgrund rechtlicher und politischer Probleme und zum Teil auch wegen Bildungsdefiziten meist hilflos gegenüber stehen. Politische Konzepte gegen die globale Landnahme stehen noch aus:

„Bislang hat kaum ein westlicher Politiker Besorgnis gezeigt angesichts dieser

---

<sup>283</sup> De Schutter, O.: The right to food - Note by the Secretary-General , 11.08.2010, S. 2

Download: <http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?OpenAgent&DS=A/65/281&Lang=E> (bzw. auf CD)

<sup>284</sup> The World Bank: Rising Global Interest in Farmland: Can it yield sustainable and equitable benefits?, Washington D.C., veröffentlicht am 7.9.2010  
[http://www.donorplatform.org/component/option,com\\_docman/task,doc\\_view/gid,1505http://www.donorplatform.org/content/view/457/2687](http://www.donorplatform.org/component/option,com_docman/task,doc_view/gid,1505http://www.donorplatform.org/content/view/457/2687) (bzw. auf CD)

<sup>285</sup> Vgl. GRAIN!: World Bank report on land grabbing: beyond the smoke and mirrors, September 2010, S. 4 download unter: [http://www.GRAIN!.org/articles\\_files/atg-27-en.pdf](http://www.GRAIN!.org/articles_files/atg-27-en.pdf) (bzw. auf CD)

bedrohlichen Entwicklung. Lediglich die Welternährungsorganisation FAO hat Studien in Auftrag gegeben, die ein wenig Licht werfen sollen in das Dunkel oft dubiosen Handels mit Land, das eigentlich der Bevölkerung gehört. Die FAO als Organisation der Vereinten Nationen, indes, ist machtlos gegenüber ihren souveränen Mitgliedsstaaten. Ihr bleibt wenig mehr als das Prinzip Hoffnung – gesteht FAO Mitarbeiter Paul Mathieu: Wir bei der FAO hoffen, die Regierungen betroffener Staaten schließen, in ihrem eigenen Interesse, die Verträge mit Investoren so ab, dass sie allen nützen – auch und vor allem der lokalen Bevölkerung. Das durchzusetzen, wird allerdings nicht einfach sein.<sup>286</sup>

Es zeigt sich, wie sehr eine guten Regierungsführung in den beteiligten Zielländern notwendig wäre, da es langfristig und gravierend schädlich sein kann, wenn dem Profitstreben von politischen Eliten und Investoren keine gesetzlichen Grenzen gesetzt werden (können).

#### **4. Kritik an der bestehenden Bodenordnung**

Analog der Multifunktionalität des Bodens ergeben sich auch entsprechend viele Kritikpunkte zur gegenwärtigen Bodenordnung. Die wichtigsten Themenfelder sind umweltpolitischer und gerechtigkeitsrechtlicher Art. Beide Aspekte werfen letztlich ethisch-moralische, existenzielle bzw. menschenrechtliche Fragen auf, wie die aus der Landgrabbing-Problematik resultierende Kritik (die thematisch bedingt teilweise schon im letzten Kapitel behandelt wurde) zeigt. Auch der umweltpolitische Aspekt ist eng verknüpft mit dem Menschenrecht auf Nahrung, der gerechtigkeitsrechtliche Aspekt berührt darüber hinaus auch das Recht auf eine angemessene Wohnung. Weil die Themen Gerechtigkeit und Eigentumstheorie in Bezug auf den Boden sehr eng miteinander verwoben sind, erscheint es sinnvoll, die bodenspezifische Behandlung nicht getrennt zu thematisieren.

##### **4.1 Umweltpolitische Kritik**

Wenn man den Boden an sich betrachtet und sich seine Funktion als Quelle all unserer Nahrung vergegenwärtigt, kommt man rasch zu dem Schluss, dass dem Bodenschutz ein viel größerer Stellenwert eingeräumt werden müsste, als dies derzeit der Fall ist. Dieser Aspekt des Bodenrechts wird deshalb von zahlreichen Kritikern und Umweltschützern zunehmend betont. Im Mittelpunkt der Aufmerksamkeit stehen dabei Kontamination des Erdbodens,

---

<sup>286</sup> Kruchem, T.: Landraub - Wie die Reichen der Welt den Ärmsten Ackerland nehmen, SWR2 Wissen 2010, S. 8

Bodenerosion und Desertifikationsprozesse, Auslaugen der Böden durch extensive Landwirtschaft, Fragen der Ernährungssicherheit, Flächenversiegelung und gesetzliche Rahmenbedingungen zum Bodenschutz.

„Die Förderung von Rohstoffen vergiftet den Boden. Konventionell arbeitende Landwirte düngen ihre Äcker mit Schwermetallen und Pestiziden, aus Mülldeponien sickern Chemikalien. Ist das Gift erst einmal in der Erde, wird es schwierig, sie von den Schadstoffen zu befreien. [...] Deshalb geht von Kontamination, also der Verunreinigung von Boden und seinen Sedimenten eine besondere Bedrohung aus.“<sup>287</sup>

Welche Dimensionen die Kontaminierung von Böden seit Beginn des Industriezeitalters angenommen hat und wie schwierig bis unmöglich, aber in jedem Fall immens teuer es ist, einmal verseuchte Böden wieder zu „sanieren“, ist offenbar kaum öffentlich bekannt. Schwermetalle, Mineralöl, Kohlenwasserstoffe, Dioxine, PCB und atomare Reststoffe haben gesundheitsschädliche Folgen, wenn sie über den Boden in den Nahrungskreislauf kommen. Der Boden wird allerdings durch den Abbau und die Gewinnung von Rohstoffen, durch Verarbeitung derselben, durch Produktionsstätten, Recyclingarbeiten und Deponien, durch Verkehrsbelastung sowie die Ausbringung von Pestiziden und Kunstdünger erheblich mit diesen Schadstoffen belastet.<sup>288</sup> „Durch organischen Dünger gelangen heute mit der Gülle [außerdem] große Mengen Antibiotika und Pharmazeutika in den Boden. Sie bergen ein hohes Risiko für Antibiotika-Resistenzen in der reichen Bodenbiologie“<sup>289</sup>. Auch das Aufbringen von Klärschlamm und die Lagerung radioaktiver Abfälle vergiftet Böden und Grundwasser.<sup>290</sup> Dabei begrenzt sich die Verschmutzung nicht auf Industrienationen: „Einen großen Teil unseres Wohlstandsmülls, beispielsweise Elektronikschrott und Alautos, exportieren wir in Schwellen- und Entwicklungsländer. Durch primitive Recyclingmethoden wird in China oder Afrika der Boden ganzer Städte und Regionen mit Schwermetallen und persistenten Halogenorganika aus Elektronikschrott vergiftet“<sup>291</sup>. Da sich Folgen aber erst langfristig bemerkbar machen und kaum dokumentiert werden, fehlt in weiten Teilen ein entsprechendes Bewusstsein.

Mitte Oktober 2010 fand in München ein Bodensymposium statt, das sich mit dem Boden vorrangig in seiner Eigenschaft als lebenswichtige Ressource beschäftigte. Prof. Dr. David R.

---

<sup>287</sup> Weber, R.: Altlasten und Giftcocktails – Die chemische Zeitbombe tickt, in: politische ökologie Nr. 119 „Peak soil“, München 2010, S. 30

<sup>288</sup> Vgl. ebd.

<sup>289</sup> Ebd., S. 31

<sup>290</sup> Verwiesen sei hier zum Beispiel auf die Zustände im Atommülllager „Asse II“.

<sup>291</sup> Ebd., S. 32, Quelle: [www.ban.org/E-waste/technotrashfinalcomp.pdf](http://www.ban.org/E-waste/technotrashfinalcomp.pdf)

Montgomery, Geologe an der Washington-University in Seattle/USA, stellte hier sein kürzlich auch in Deutschland erschienenen Buch „Dreck. Warum unsere Zivilisation den Boden unter den Füßen verliert“ vor. Er arbeitet darin heraus, dass - modernen geoarchäologischen Untersuchungen zufolge - die Erosion von Boden für den Niedergang zahlreicher Kulturen verantwortlich zu sein scheint. Dies gelte für das neolithische Europa ebenso, wie für das klassische Griechenland und das alte Rom:

„Wir glauben ja gern, dass frühere Kulturen in Einklang mit der Natur lebten. In Wahrheit gelang es nur ganz wenigen Gesellschaften, ihren Boden langfristig zu erhalten. Das System war von Anfang an auf Ausbeutung und Expansion angelegt. Nehmen Sie Griechenland. Der Boden des Peloponnes war vor 10.000 Jahren, als in Mesopotamien der Ackerbau erfunden wurde, noch sehr reich, es gab überall eine bis zu 100 Zentimeter dicke Humusschicht, darauf herrliche Eichenwälder. Als sich Viehzucht und Ackerbau ausdehnten, fingen die Menschen an, die Wälder zu roden und die Hänge zu kultivieren. Um 600 vor Christus waren die Hügel um Athen völlig ausgelaugt und erodiert. Während des Peloponnesischen Krieges waren die griechischen Städte dann verhungert ohne die Importe aus Ägypten und Sizilien, da konnten sich die Städte schon nicht mehr selbst ernähren. Die Römer haben diesen Raubbau dann eins zu eins kopiert. Nachdem die italienischen Böden degradiert waren, lebte Rom von Getreideeinfuhren aus seinen Provinzen.“<sup>292</sup>

Aktuell gingen jährlich etwa 24 Milliarden Tonnen fruchtbaren Bodens verloren.<sup>293</sup> Dabei bedürfe es eigentlich nur weniger Verhaltensregeln, um die Humusschicht vor Erosion zu bewahren und somit die Funktion des Bodens als Nahrungslieferant zu erhalten: Abschüssiges Terrain dürfe nicht bewirtschaftet werden (und wenn, dann nur mithilfe der Errichtung von Terrassen) und das Umpflügen sowie das Pflanzen von Monokulturen seien zu vermeiden, um einem Auslaugen der Böden vorzubeugen. Am Beispiel der so genannten „Dust Bowl“ in den Great Plains in Texas könne man erkennen, was bei Missachtung dieser simplen Bodenschutzmaßnahmen geschehe: Das ehemalige Grasland in dieser Region sei den dortigen Farmern nach wenigen Jahren der extensiven Pflugbewirtschaftung im Jahr 1941 regelrecht als Staub „um die Ohren geflogen“.<sup>294</sup> Durch Winderosion seien damals in nur drei Jahren mehr als 20 Millionen Hektar fruchtbaren Ackerlandes dauerhaft verloren gegangen. In den letzten 20 Jahren sei fast ein Viertel der globalen Landmasse degradiert und auch die übrigen bebaubaren Böden seien zunehmend erschöpft.<sup>295</sup> Ursache von Bodendegradation sind vor

---

<sup>292</sup> Rühle, A.: Degradierter Dreck in: Süddeutsche Zeitung Nr. 249, vom 27.10.201, Seite 13

<sup>293</sup> Montgomery, D.A.: Dreck. Warum unsere Zivilisation den Boden unter den Füßen verliert, München 2010, S. 18

<sup>294</sup> Vortrag Dr. Montgomerys im Rahmen des Symposiums „Boden“ im Münchner Stadtmuseum am 14.10.2010

<sup>295</sup> Rühle, A.: Degradierter Dreck in: Süddeutsche Zeitung Nr. 249, vom 27.10.201, Seite 13

allem Abholzung von Wäldern, Überweidung und intensiv-agrarwirtschaftlicher Ackerbau mit Monokulturen, dem Einsatz von Chemie und schweren Maschinen, was den Boden auslaugt, kontaminiert und verdichtet.<sup>296</sup> Dies sei für die globale Nahrungsmittelversorgung außerordentlich gefährlich, denn es gebe weltweit kaum mehr Ersatzflächen. Diese könnten allenfalls noch durch Abholzung von Regenwäldern erfolgen. Dies sei allerdings sehr kurzsichtig, weil diese Böden sehr dünn sind und nach der Rodung besonders schnell erodieren – ganz abgesehen von der Funktion des Regenwaldes als „grüne Lunge der Erde“.<sup>297</sup> Weil die konventionelle Landwirtschaft auf den Einsatz von Kunstdüngern und auf lange Transportwege angewiesen sei und sich sowohl die Erdöl- als auch die Phosphor-Ressourcen (Grundlage von Kunstdünger)<sup>298</sup> dem Ende zuneigen, werde dieses „Agroindustrie-System“ nicht mehr lange funktionieren. Montgomery zählt deshalb zu denjenigen Wissenschaftlern, die bereits den „Peak Soil“ ausmachen und sich für einen schnellstmöglichen Bewusstseinswandel und einen Umstieg auf nachhaltige und regionale Landwirtschaft einsetzen. Durch extensive Landwirtschaft mit hohem Bewässerungsbedarf und den Klimawandel steigt weltweit auch die Gefahr der Desertifikation anthropogenen Ursprungs<sup>299</sup>. Das UN-Umweltprogramm spricht davon, dass weltweit über ein Drittel des Festlandes und etwa ein Sechstel der Menschheit von Desertifikation bedroht sind.<sup>300</sup> Wie schnell Versteppung und Wüstenbildung voranschreiten kann, lässt sich am Beispiel des Aralsees erkennen: „Der ehemals viertgrößte Binnensee der Erde, dessen Seespiegelfläche 1960 noch 125-mal größer als der Bodensee war, [...] diente Nomaden- und Oasenvölkern über viele Jahrhunderte als soziale und kulturelle Grundlage.“<sup>301</sup> Hier wird auch deutlich, wie eng Boden- und Wasserprobleme zusammenhängen, denn die Austrocknung des Aralsees hängt vor allem damit zusammen, dass der Wasserzufluss der beiden Zuflüsse seit den 1950ern Jahren durch umfangreiche Ableitungen für die Bewässerung von Baumwoll-, Reis-, Mais- und Melonenfeldern immer mehr abnahm. Im regionalen Wüstenklima verdunstete jährlich mehr Wasser als nach floss und Wasser und Böden begannen zu versalzen. Innerhalb eines halben Jahrhunderts trocknete der Aralsee fast vollständig aus und zurück blieb eine

---

<sup>296</sup> Quelle: Gottwald, F.-T. & Fischler, F. (Hrsg.): Ernährung sichern – weltweit, S. 97

<sup>297</sup> Montgomery, D.: Vortrag im Rahmen des Symposiums „Boden“ im Münchner Stadtmuseum am 14.10.2010

<sup>298</sup> „Phosphor ist das vielleicht größte Problem endlicher Ressourcen neben den fossilen Brennstoffen. Phosphor, ein Kernbestandteil von mineralischem Dünger, ist für die Nahrungsmittelerzeugung in der Landwirtschaft essenziell, doch werden die globalen Rohphosphorreserven in 50 bis 100 Jahren wohl erschöpft sein.“ Ekardt, F.: Phosphor als zentrales Ressourcenproblem, in: politische ökologie Nr. 119 „Peak soil“, München 2010, S. 52

<sup>299</sup> Unter anthropogen verursachter Desertifikation (vom engl. „desert“: Wüste“) versteht man die durch Menschen verursachte Austrocknung und /oder Versalzung von Böden, die zu Versteppung und Wüstenbildung führt.

<sup>300</sup> Quelle: United Nations Environment Programme: Managing Fragile Ecosystems: Combating Desertification and Drought, <http://www.unep.org/Documents.multilingual/Default.asp?DocumentID=52&ArticleID=60&l=en>

<sup>301</sup> Opp, Ch.: Es wird wüst auf der Erde in: politische ökologie Nr. 119 „Peak soil“, München 2010, S. 40

lebensfeindliche Salzwüste.<sup>302</sup> „Insbesondere ausgetrocknete Standorte fungieren als Quelle von Staub- und Salzstaubverwehungen. [...] Satelliten beobachteten bereits Staubfahnen vom Herkunftsgebiet Aral mit einer Ausdehnung bis zu 500 Kilometern.“<sup>303</sup> Die Vereinten Nationen haben unter anderem deshalb schon 1977 einen Aktionsplan zur Bekämpfung der Desertifikation aufgestellt und 1996 trat zusätzlich die UN-Wüsten-Konvention<sup>304</sup> in Kraft.<sup>305</sup> Alle Referenten des bereits erwähnten Münchner Bodensymposiums<sup>306</sup> betonten, dass sich einmal verloren gegangener Erdboden nur sehr langsam wieder neu bilde. Durch Kompostierung organischen Materials könne der Mensch der Bodenbildung aber ganz enorm nachhelfen und durch kluge Landwirtschaft Erosion und Versteppung vorbeugen. Der Referent Prof. Dr. Miehlich plädiert dafür, im Bundes-Bodenschutzgesetz auch eine Baubegleitung zu verankern, die aufklären und sicherstellen soll, dass Aushub nicht abtransportiert und Erdreich dem Erosionsschutz wegen nicht unnötig umgegraben wird. Zudem müsse darauf geachtet werden, dass möglichst wenig Boden versiegelt werde.

Das enorme Ausmaß an Flächenversiegelung ist ein weiterer umweltpolitischer Kritikpunkt an der bestehenden Bodenpolitik. Um hier noch einmal München als Beispiel zu bemühen: „Nach Zahlen des statistischen Amtes der Stadt München wuchsen Gebäude und Verkehrsflächen zwischen April 2005 und Dezember 2008 um zwei Quadratkilometer“<sup>307</sup>. Das entspricht einem täglichen Flächenverbrauch von 1.500 m<sup>2</sup> und hat dazu geführt, dass mittlerweile 50 % der Münchner Gesamtfläche versiegelt sind. München hat damit einerseits den höchsten Versiegelungsgrad aller deutschen Großstädte, je Einwohner gerechnet jedoch zugleich den geringsten Versiegelungsgrad, weil das Stadtgebiet eine sehr hohe Bevölkerungsdichte aufweist.<sup>308</sup> Folge dieser hohen Bebauungsdichte ist unter anderem, dass die Temperatur im Stadtgebiet im Schnitt 2,5 Grad über der des Umlandes liegt.<sup>309</sup> Da Regenwasser schlechter versickern kann, steigt in hoch versiegelten Gebieten zudem die Überflutungsgefahr. Schließlich geht für eine Vielzahl von Tieren und Pflanzen Lebensraum verloren. Der Münchner Stadtrat hat deshalb 2001 in seiner „Leitlinie Ökologie“ einen „dauerhaft nachhaltigen Umgang mit der Ressource Boden zur Sicherung und Wiederherstellung seiner ökologischen Leistungsfähigkeit“<sup>310</sup> beschlossen. Nichtsdestotrotz

<sup>302</sup> Vgl. Opp, Ch.: Es wird wüst auf der Erde in: politische ökologie Nr. 119 „Peak soil“, München 2010, S. 40

<sup>303</sup> Opp, Ch.: Es wird wüst auf der Erde in: politische ökologie Nr. 119 „Peak soil“, München 2010, S. 42

<sup>304</sup> UN Convention to Combat Desertification

<sup>305</sup> Vgl. Opp, Ch.: Es wird wüst auf der Erde in: politische ökologie Nr. 119 „Peak soil“, München 2010, S. 42

<sup>306</sup> Prof. Dr. Kurt-Jürgen Hülsbergen, Biobauer Hans Wimberger, Prof. Dr. Glaser und Prof. Dr. Günter Miehlich

<sup>307</sup> Sedlmeier, H.: 1500 Quadratmeter täglich, in: Münchner Stadtgespräche Nr. 56, April 2010, S. 20

<sup>308</sup> Sedlmeier, H.: 1500 Quadratmeter täglich, in: Münchner Stadtgespräche Nr. 56, April 2010, S. 20

<sup>309</sup> Sedlmeier, H.: 1500 Quadratmeter täglich, in: Münchner Stadtgespräche Nr. 56, April 2010, S. 20

<sup>310</sup> Siehe <http://www.muenchen.de/Rathaus/dir/stadtspitze/obkolumnarchiv/2010/388475/0104.html>

ist die Bautätigkeit „[...]“ größtenteils nicht durch den tatsächlichen Bedarf geregelt, sondern durch den Erfolg von Banken, Fonds und Projektentwicklern beim Einsammeln von Kapital [...] Kommen genügend Anlagewillige zusammen, die etwa mit Immobilienbesitz fürs Alter vorsorgen wollen, wird gebaut - auch am Bedarf vorbei.“<sup>311</sup> Folge sei beispielsweise, dass bei Büroimmobilien im Großraum München ein Leerstand von 10 % erreicht sei.<sup>312</sup> Bundesweit betrachtet werden derzeit täglich rund 100 Hektar versiegelt.<sup>313</sup>

Aus all diesen Gründen wird bemängelt, dass die gesetzlichen Regelungen zum Bodenschutz nicht ausreichend seien. Der Boden sei ein „vergessene Medium“ und das Umweltrecht habe viel zu spät und dann auch nicht vollständig auf Schäden an den Böden reagiert. So fehle es auch beim Bundesbodenschutzgesetz an Nachhaltigkeit und Gestaltungswillen hinsichtlich der landwirtschaftlichen Bodennutzung und der Verhinderung von unkontrolliertem Schadstoffeintrag und einer „bodenignoranten“ Flächennutzung.<sup>314</sup> Außerdem werde nicht erkannt, dass Bodenschutz eine grenzüberschreitende Aufgabe sei. So werde zum Beispiel unter anderem seitens Deutschlands und Großbritanniens seit 1998 eine europäische Bodenrahmenrichtlinie (BRRL) mit Hinweis auf angebliche Bürokratie und Kosten verhindert. „Umwelt- und Naturschutz ist eine grenzüberschreitende Aufgabe. Beim Schutz von Luft und Wasser ist das leicht nachzuvollziehen. Geht es jedoch um Boden, wird im Sinne des Subsidiaritätsprinzip gerne argumentiert, dass er sich ja nicht bewege und daher die Probleme auf nationaler Ebene zu lösen seien.“<sup>315</sup> Dies sei aber schon allein deshalb ein Trugschluss, weil die Wasserspeicherung im Boden und damit der Hochwasserschutz nicht nur national angegangen und der Bodenschutz nicht getrennt von Klimaschutz und Erhaltung der Biodiversität gesehen werden könne.<sup>316</sup> Hier findet schließlich eine Verknüpfung mit der eigentumstheoretischen Kritik statt:

„Während die Luft allen gehört und das Wasser zwar Geld kostet, aber die Verfügbarkeit für jeden Menschen sowie eine anzustrebende hohe Qualität unwidersprochen sind, 'gehört' der Boden stets jemandem. Daraus resultiert in den meisten Fällen, dass einem in punkto Bodenumgang niemand 'hereinreden' darf, selbst wenn es letztlich um unser aller Zukunft

---

<sup>311</sup> Sedlmeier, H.: 1500 Quadratmeter täglich, in: Münchner Stadtgespräche Nr. 56, April 2010, S. 21

<sup>312</sup> Sedlmeier, H.: 1500 Quadratmeter täglich, in: Münchner Stadtgespräche Nr. 56, April 2010, S. 20

<sup>313</sup> Vgl. Kriese, U.: Riskanter Flächenfraß, in: politische ökologie Nr. 119 „Peak soil“, München 2010, S. 33

<sup>314</sup> Vgl. Bachmann, G.: Boden in der deutschen Umweltpolitik. Ein Fall organisierten Vergessens, in: politische ökologie Nr. 119 „Peak soil“, München 2010, S. 18 und S. 20

<sup>315</sup> Broll, G.: Politische Weichenstellungen. Der Weg nach Brüssel ist lang, in: politische ökologie Nr. 119 „Peak soil“, München 2010, S. 24

<sup>316</sup> Broll, G.: Politische Weichenstellungen. Der Weg nach Brüssel ist lang, in: politische ökologie Nr. 119 „Peak soil“, München 2010, S. 24

geht.<sup>317</sup>

---

<sup>317</sup> Broll, G.: Politische Weichenstellungen. Der Weg nach Brüssel ist lang, in: politische ökologie Nr. 119 „Peak soil“, München 2010, S. 23

## 4.2 Sozialpolitische Kritik: Gerechtigkeit und Legitimität von Grundeigentum

Die Frage der Bodenverteilung berührt das Thema Gerechtigkeit. Die Diskussion darüber, was Gerechtigkeit sei, füllt Bibliotheken und ist ein wohl nie abgeschlossener philosophischer und sozialetischer Diskurs der hier so knapp wie möglich dargestellt werden soll. Dasselbe gilt für die Eigentumstheorie. Die bodenspezifische Abhandlung wird unter 4.2.3 zusammengefasst.

### 4.2.1 Die grundsätzliche Frage nach der Gerechtigkeit

Die größte Schwierigkeit besteht wahrscheinlich vor allem darin, dass „Gerechtigkeit“ eher eine gefühlte, als eine verstandesmäßig definierbare Eigenschaft ist. Dieses Gefühl für Gerechtigkeit kann man vielleicht am besten mit einem Beispiel aus der Spieltheorie verdeutlichen: Man stelle sich vor, man selbst und ein Mitspieler seien Teilnehmer eines „Ultimatumspiels“. Der Mitspieler erhält 500,- Euro, mit der Maßgabe diesen Betrag unter beiden aufzuteilen - allerdings dürfen die beiden Spielteilnehmer die wie auch immer aufgeteilten 500,- Euro nur behalten, wenn der „Nichtzuteiler“ der vorgeschlagenen Aufteilung zustimmt. Bietet der Mitspieler genau die Hälfte, also 250,- Euro, an, wird man mit größter Wahrscheinlichkeit erfreut annehmen. Bietet er dagegen nur 20,- Euro wird man vermutlich zögern oder ablehnen. Bei Durchführung des Experimentes stellt sich nämlich regelmäßig heraus, „[...] dass Angebote, die weniger als 20 % der aufzuteilenden Ressource betragen, von 40 % bis 60 % der Spieler abgelehnt werden.“<sup>318</sup> Rational ist eine Ablehnung des Angebotes nicht, schließlich bringt man sich um einen - wenn auch vermeintlich niedrigen - Zugewinn. Platon, der den Ursprung der Gerechtigkeit in der Seele des Menschen sieht, würde hier wohl davon sprechen, dass bei einem zu niedrigen Angebot die innere „natürliche Ordnung“ gestört wäre. Platon zufolge ist die Seele in drei Teile gegliedert: in den vernünftigen, den muthaften und den begehrenden Teil. Jedem Teil entsprechen bestimmte Kardinaltugenden. Der vernünftige, denkende Teil entspricht der Weisheit, der muthafte Teil entspricht der Tapferkeit, der begehrende Seelenteil entspricht der Besonnenheit.<sup>319</sup> Die Gerechtigkeit steht in den Augen Platons über allen anderen Tugenden. Sie ist die „Tugend schlechthin“, denn: „Nur mit Gerechtigkeit als der ihr eigentümlichen Tugend kann die Seele ihr Geschäft vollbringen und glücklich sein“<sup>320</sup>. Das bedeutet, nur wenn Gerechtigkeit

<sup>318</sup> LMU München - SS04 – Spieltheorie Studenten des Kurses, Prof. Schottenloher, 6. Juli 2004, S.9, download: <http://www.mathematik.uni-muenchen.de/~spielth/lektionen/lektion09.pdf>

<sup>319</sup> Vgl. z.B. Kohout, F. et al.: dtv-Atlas Philosophie, München 2010, S.18 ff,

<sup>320</sup> Platon: Sämtliche Werke Band III – Politeia, Reinbek 1964, S. 94

gegeben ist, harmonisieren die übrigen Seelenteile. Im Ultimatumspiel geraten nach der Theorie Platons zwei Seelenteile in Widerstreit: Das Besitzstreben des dritten Seelenteils möchte gerne irgendeinen Anteil des Geldes mitnehmen, das Ehrgefühl im muthaften Seelenteil aber wird sich durch ein zu niedriges Angebot herabgesetzt fühlen. Ein zu niedriges Angebot bringt also die Ordnung in unserer Seele durcheinander und stört die innere Balance. Der Gerechtigkeitssinn sorgt demnach für einen harmonischen Ausgleich. In der „Politeia“ überträgt Platon das Seelenmodell dann auch auf den Idealstaat und deren Gesellschaft. Diese besteht aus dem Herrscherstand der Philosophenkönige, dem Wehrstand und dem Nährstand zur Befriedigung der materiellen Grundbedürfnisse.<sup>321</sup> Auch im Idealstaat hat die Gerechtigkeit die Funktion, Ausgleich zu schaffen und das Zusammenleben der Menschen zu regeln.

Gleichheit, ein sehr wichtiges Kriterium der Gerechtigkeit, unterscheidet Platon in zwei unterschiedliche Arten: die arithmetische und die geometrische Gleichheit. Die arithmetische Gleichheit zählt nach gleichen Teilen: Nach dieser Form der Gleichheit erhält jeder Menschen einen nach einer zählbaren Einheit gleich großen Anteil. Die geometrische Gleichheit hingegen berücksichtigt Unterschiede, denn hier wird nicht nur gezählt, sondern es wird zugleich ein bestimmter Wertmaßstab angelegt, der in die Zuteilungsbeurteilung mit einbezogen wird. Es gilt also: Jedem das ihm angemessene, nicht das Gleiche ist gerecht. Ein typisches Beispiel einer solchen geometrischen Bewertung ist die Zuteilung nach der zuvor erbrachten Leistung. Laut Platon ist die Ermittlung hier zwar schwieriger, das Ergebnis aber letztlich auch gerechter. Hieraus entwickelte Platon die „Ideopraxie“, übersetzt mit der Formel "Jedem das Seine"<sup>322</sup>. Dies bedeutet: Aufgrund der Analogie von Seele und Staat ist der Idealzustand gegeben, wenn im Ständestaat jeder das Seine für die Gemeinschaft tut - und zwar so, wie es den individuellen Umständen und seinem persönlichen Wesen entspricht.

Auch Platons Schüler Aristoteles teilt die Ansicht seines Lehrers, dass Gerechtigkeit die oberste Tugend sei: „Gerechtigkeit ist die vollkommene Tugend, aber nicht schlechthin, sondern im Hinblick auf andere Menschen [...]. In der Gerechtigkeit ist alle Tugend zusammengefasst. Sie gilt vor allem als die vollkommene Tugend, weil sie die Anwendung der vollkommenen Tugend ist.“<sup>323</sup> Aristoteles präzisiert in der Nikomachischen Ethik: „Von

<sup>321</sup> Vgl. z.B. Kohout, F. et al.: dtv-Atlas Philosophie, München 2010, S.19f.

<sup>322</sup> „Jedem das seine“ ist als Plädoyer für Arbeitsteilung und gerechte Zuteilung zu verstehen, nicht aber zum Beispiel als Begründung dafür, jemandem zu schaden. So entgegnet Platons Lehrer Sokrates im ersten Buch der Politeia auf die Frage, ob es denn gerecht wäre, den Freunden Gutes und den Feinden Böses tun, dass der Gerechte in keinem Fall jemandem schaden dürfe. Vgl. Platon: Sämtliche Werke Band III – Politeia, Reinbek 1964, S. 75f

<sup>323</sup> Aristoteles: Nikomachische Ethik, Fünftes Buch, München 1986, S.155

der besonderen Gerechtigkeit [...] betrifft die eine Art die Zuteilung von Ehre, Geld und den anderen Dingen, die unter die Mitglieder der Gemeinschaft aufgeteilt werden können; denn hier kann der eine ungleich oder gleich viel erhalten wie der andere.“<sup>324</sup> Das Gerechte sei also etwas Proportionales<sup>325</sup> und „[...] alle stimmen darin überein, daß das Gerechte im Zuteilen auf einer bestimmten Würdigkeit beruhen müsse.“<sup>326</sup>

Im Mittelalter blieb die Gerechtigkeit weitestgehend Angelegenheit der göttlichen Autorität. Dies ändert sich im 17. Jahrhundert, als die Zeit der Vertragstheorien beginnt. Mit Thomas Hobbes' Theorie vom „bellum omnium contra omnes“<sup>327</sup> und vom „Leviathan“<sup>328</sup> als Ordnungsmacht, tritt die institutionelle Gerechtigkeit in den Vordergrund vor die personelle, tugendhafte oder göttliche Gerechtigkeit. Eine staatliche Institution soll gewährleisten, dass Gerechtigkeit und Schutz der Menschen voreinander auch dann durchgesetzt werden können, wenn die einzelnen Menschen sich nicht gerecht verhalten.

John Locke definierte die Prinzipien der Gerechtigkeit und Vertragstreue als *den* gesellschaftlichen Konsens:

„Gerechtigkeit und Wahrhaftigkeit sind das gemeinsame Band der Gesellschaft, und es müssen deshalb selbst Geächtete und Räuber, die sonst mit aller Welt gebrochen haben, unter sich auf Treue und Billigkeit halten, da sie ohnedem nicht zusammen bestehen können [...]“.<sup>329</sup>

Auch die Idee Rousseaus vom „Gemeinwillen“ bildet die Grundlage für einen gerechten Staat und das Maß aller Gesetze. Ein Gesetz ist Rousseau zufolge dann gerecht, wenn vernünftigerweise angenommen werden kann, dass alle es wollen, und ungerecht wenn es Bürger zu etwas zwingt, das sie vernünftigerweise nicht wollen können (z.B. Einschränkung der Freiheit, Angriff, Tötung, etc.). In der gemeinsam gegebenen Verfassung des Staates materialisiert sich der Gesellschaftsvertrag. Allein der Staat ist dann noch zu Eingriffen befugt und alle sind an die sich selbst gegebenen Gesetze gebunden. Die Menschen unterwerfen sich nur der Gemeinschaft, nicht aber anderen Menschen, denn die Gesetze verbürgen die rechtliche Gleichheit der Menschen. Die Kraft der Gemeinschaft (Gesetze, Polizei, Gerichte) kompensiert die Schwächen von Individuen. Damit wird das Aufklärungscredo „Freiheit, Gleichheit, Brüderlichkeit“ verwirklicht. Die Freiheit tritt mit Locke und Rousseau nun als

<sup>324</sup> Aristoteles: Nikomachische Ethik, Fünftes Buch, München 1986, S.158

<sup>325</sup> Aristoteles: Nikomachische Ethik, Fünftes Buch, München 1986, S.159

<sup>326</sup> Aristoteles: Nikomachische Ethik, Fünftes Buch, München 1986, S.159

<sup>327</sup> Zu deutsch: Krieg aller gegen alle

<sup>328</sup> Der Leviathan (eigentlich ein biblisch-mythologisches Seeungeheuer) steht bei Hobbes als Synonym für die monopolisierte und institutionalisierte Staatsgewalt

<sup>329</sup> Locke, J.: Versuch über den menschlichen Verstand, Band 1, Berlin 1872, S. 57

zentrales Element der Gerechtigkeit neben die Ideale der Antike „Gleichheit und gute Ordnung“. Locke bestimmt „life, liberty and estate“, somit also auch das Eigentum, als grundlegende Menschenrechte.

Immanuel Kant definiert in „Metaphysik der Sitten“ Gerechtigkeit und Grenzen der Freiheit durch den „kategorischen Imperativ“ der als Grundlage seiner Ethik gilt:

„Der kategorische Imperativ ist also nur ein einziger und zwar dieser: handle nur nach derjenigen Maxime, durch die du zugleich wollen kannst, dass sie ein allgemeines Gesetz werde.“<sup>330</sup>

Im Unterschied zur ähnlich erscheinenden Regel „Was du nicht willst, dass man dir tut, das füge auch keinem andern zu!“ soll es aber nicht einfach jedermanns subjektiver Auffassung überlassen werden, was gut und gerecht ist und was nicht. Das richtige Handeln orientiert sich vielmehr an einem „allgemeinen Gesetz“. Daraus werden schließlich konkrete Menschen- und Grundrechte abgeleitet, die jedem Mensch schon seines Menschseins wegen zustehen und die durch den Staat zu schützen und zu garantieren sind, wie zum Beispiel das Recht auf Leben.

Die heutige Gerechtigkeitsphilosophie beschäftigt sich weniger mit der normativen Frage, was Gerechtigkeit ist, sondern versucht die Frage nach Möglichkeiten der Verwirklichung intellektuell zu lösen. Gesucht werden ausgeklügelte Verfahrensregelungen, die quasi automatisch ein gerechtes Ergebnis sicherstellen. Die bekanntesten Modelle zur Verfahrensgerechtigkeit stammen von John Rawls und Jürgen Habermas. Die „Diskursethik“ Habermas' setzt dabei vor allem auf Kommunikation; die „Theorie der Gerechtigkeit als Fairness“ von Rawls dagegen auf eine staatlich garantierte „Sicherstellung des Zugangs“.

Mit seinem Werk „A Theory Of Justice“ gelingt es John Rawls 1971, mit einer Tradition, nach der normative Theorie als "subjektiv" und somit unwissenschaftlich angesehen wurde, zu brechen. Rawls behandelt das Thema Gerechtigkeit erstmals auf moralischer und ökonomischer Basis und möchte dabei in Tradition Rousseaus und Kants eine gerechte Gesellschaftsordnung entwickeln. Es sollen eine Gerechtigkeit der Güterzuteilung und zugleich unveräußerliche Freiheitsrechte für jeden Menschen garantiert werden. Dabei gilt: Gerecht ist, was fair ist. Als fair gelten Prinzipien, die von freien, gleichen und rationalen Menschen, die an ihrem Wohl interessiert sind, gewählt würden. Um einen Zustand der Gleichheit zu gewährleisten, konstruiert Rawls in Tradition der Vertragstheorie einen Urzustand, in dem niemand weiß, welche Position er später in der Gesellschaft besetzen wird.

---

<sup>330</sup> Kant, I.: Grundlegung zur Metaphysik der Sitten, 2. Abschnitt, [www.gutenberg.de](http://www.gutenberg.de)

Vor dem Hintergrund dieses „Schleier des Nichtwissens“ („veil of ignorance“) würden sich die Menschen aus Eigeninteresse heraus und nach dem Maximin-Prinzip<sup>331</sup> so entscheiden, dass auch der am wenigsten Begünstigte (Minimum) die dann noch bestmöglichen Alternativen (Maximum) zugebilligt bekommt. So würde die Entscheidung für eine fairstmögliche Verteilung aller Güter fallen, da jeder damit rechnen muss, auch die Position eines weniger Begünstigten zu erhalten. Dabei „[...] sind die am wenigsten Begünstigten diejenigen, die zwar die gleichen Grundfreiheiten und die gleichen fairen Chancen haben wie die übrigen Bürger, zugleich aber weniger Einkommen und Vermögen besitzen, als diese.“<sup>332</sup> Im Ergebnis würde also jeder das selbe Maximum an Grundfreiheiten (immaterielle Güter wie Menschen- und Bürgerrechte) erhalten, zugleich wäre aber auch eine Ungleichverteilung materieller Güter (z.B. bei Einkommen und Vermögen oder bei der Zuteilung von Ehrenämtern) zulässig. Bei der Ungleichverteilung dieser materiellen Güter müsse allerdings das „Differenzprinzip“ gelten:

„Das Differenzprinzip verlangt, daß bestehende Ungleichheiten wirksam dazu beitragen müssen, daß den am wenigsten Begünstigten Vorteile verschafft werden [...]. Andernfalls sind die Ungleichheiten nicht zulässig. [...] Egal wie hoch das allgemeine Vermögensniveau sein mag, [...] die bestehenden Ungleichheiten sollen Bedingungen erfüllen, daß sie nicht nur uns selbst, sondern auch anderen Vorteile bringen.“<sup>333</sup>

Rawls eindeutig liberale Theorie wurde von anderen Liberalen, wie zum Beispiel Robert Nozick, heftig kritisiert, weil sie staatliche Umverteilung nicht ausschließt; Umverteilung sei (nach liberaler Lesart) nicht legitim, weil sie die Bürger bevormunde und deren Freiheit einschränke. Legitim sei allein Aneignung durch Arbeit oder Vertrag. Dass die ursprüngliche Situation des „veil of ignorance“ nur ein Gedankenexperiment ist, wird ebenfalls heftig kritisiert.

Jürgen Habermas geht der Frage nach, was eine gerechte politische Entscheidung ist und wie diese zustande kommen kann. In seinem Buch „Faktizität und Geltung“ entwickelte er hierfür die „Diskursethik“.<sup>334</sup> Habermas vertritt die Überzeugung, dass die gerechteste aller möglichen Lösungen für ein geregeltes Zusammenleben der Konsens aller Betroffenen ist, da mit einem echten Konsens alle leben können. Die Herausforderung bestünde darin, alle Betroffenen zu beteiligen und in einem fairen und konstruktiven Diskurs anzuhören.

<sup>331</sup> Maximinregel: Man ermittelt die schlechtesten möglichen Ergebnisse und wählt dann von diesen die beste Variante aus (also das Maximum der Minima)

<sup>332</sup> Rawls, J., *Gerechtigkeit als Fairneß*, Frankfurt am Main, 2003, S. 110

<sup>333</sup> Rawls, J., *Gerechtigkeit als Fairneß*, Frankfurt am Main, 2003, S. 108f

<sup>334</sup> Vgl. Habermas, J.: *Faktizität und Geltung*, Frankfurt am Main, 1992, S. 151ff

Habermas entwickelt deshalb die Vorstellung einer idealen Diskurssituation, die zu allen Themen und auf sämtlichen Ebenen der Gesellschaft hergestellt werden müsste. Für den Diskurs gelten gewisse Verfahrensregeln, wie zum Beispiel, dass die Gesprächsteilnehmer nur ihre wahre Meinung vertreten und sich nicht selbst widersprechen dürfen. Weil Habermas eingesteht, dass die ideale Diskurssituation in der Realität nur extrem schwer zu verwirklichen ist, räumt er die Möglichkeit ein, Mängel gedanklich zu ergänzen, um dem Idealzustand so nahe wie möglich zu kommen.

Zeitgenössische Theoretiker, die Gerechtigkeit als staatlich garantierte Kategorie der Verteilungsgerechtigkeit und als „Sicherstellung des gleichen Zugangs“ (Capability Approach) verstehen, sind Amartya Sen und Martha Nussbaum. Gerechtigkeit bedeute, allen Mitgliedern einer Gesellschaft ein gutes Leben zu ermöglichen. Ein solches beruhe auf positiven Freiheiten, wie zum Beispiel Selbstbestimmung, sozialen Chancen, Sicherheit, politischer Teilhabe und Transparenz. Außerdem müsse ein hoher Grad an Verwirklichungschancen (capabilities) gewährleistet sein. Dazu zählt Sen die Verfügbarkeit von Ressourcen und deren Verteilung. Deshalb sei es auch Aufgabe des Staates, Marktversagen – vor allem im Bereich öffentlicher Güter – zu korrigieren.<sup>335</sup> Sen geht es dabei um die Entwicklung eines ethischen Konzepts, das die faktische Wirklichkeit der Menschen berücksichtigt und bei konkreten Erfahrungen von Ungerechtigkeit ansetzt.<sup>336</sup>

Als grundsätzlicher Maßstab für Gerechtigkeit gilt auch der Katalog der Menschenrechte<sup>337</sup>, denn dieser ist weitestgehend unabhängig vom kulturellen Kontext und symbolisiert somit einen globalen Konsens elementarer Rechte für ein menschenwürdiges Leben. Sie sollen jedem Menschen – unabhängig von ihrem gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Status, ein menschenwürdiges, freies und selbstständig gestaltbares Leben garantieren.<sup>338</sup> Dies setzt die ethischen Kernelemente Freiheit, Gleichheit, Solidarität und Partizipation voraus.<sup>339</sup> Um Gerechtigkeit auf Basis der Menschenrechte zu verwirklichen, gilt es, drei gleichrangige, sich wechselseitig bedingende, Dimensionen der Gerechtigkeit zu garantieren:<sup>340</sup>

- die Befriedigung von Grundbedürfnissen (also Zugang zu Wasser, medizinischer Grundversorgung, Sicherstellung von Nahrung und angemessener Unterkunft, usw.)

<sup>335</sup> Quelle: Sen, A.: Ökonomie für den Menschen, 4.Auflage, München 2007, S.139ff

<sup>336</sup> Vgl: Edenhofer, O. et al.: Global aber gerecht, S. 57

<sup>337</sup> Die Menschenrechte sind seit 1976 Teil des verbindlichen Völkerrechts (Zivilpakt und Sozialpakt), Vgl. Edenhofer, O. et al.: Global aber gerecht, S. 58

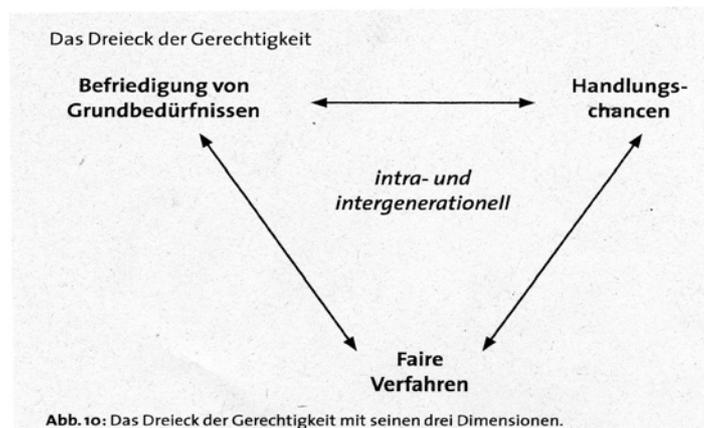
<sup>338</sup> Vgl. Edenhofer, O. et al.: Global aber gerecht, S. 58

<sup>339</sup> Vgl. Edenhofer, O. et al.: Global aber gerecht, S. 58 und 60 sowie Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, Art. 1, 7 und 28

<sup>340</sup> Vgl. Edenhofer, O. et al.: Global aber gerecht, S. 62Ff

- die Gewährung gleicher Handlungschancen (in Form von Bildung, Wahlfreiheit, Zugangschancen zu Ämtern und Märkten, Schutz vor Diskriminierung, usw.)
- die Sicherstellung fairer Verfahren (in Form klarer, transparenter Regeln)

Ein zunehmend wichtiger Aspekt ist auch die Frage nach der inter- und intragenerationellen Gerechtigkeit. Seit die Endlichkeit der Ressourcen und die globalen Auswirkungen menschlichen Handelns auf die Erde nicht mehr geleugnet werden können, werden nicht mehr nur die Menschenrechte der bereits existierenden, sondern auch die der zukünftigen Menschen anerkannt. Schließlich können heutige Handlungen mit langfristigen Folgen, die Rechte jüngerer Generationen oder erst zukünftig lebender Menschen elementar verletzen.



Quelle: Edenhofer, O. et al.: Global aber gerecht, S. 65

Die drei eben genannten Dimensionen der Gerechtigkeit müssen also über die Zeit hinweg gültig bleiben.<sup>341</sup> Generationengerechtigkeit erfordert also eine entsprechend vorausschauende, sparsame und nachhaltige Politik.

#### 4.2.2 Grundlegendes zur Eigentumstheorie

Die Eigentumstheorie beschäftigt sich mit Fragen zur Entstehung und Rechtfertigung des Eigentums. Dabei mischen sich in der Regel verschiedene philosophische, sozialetische, sozialanthropologische und geschichtswissenschaftliche Herangehensweisen. In der Regel führen aber die meisten Ansätze vor allem zu der Frage, ob und inwieweit das Rechtsinstitut des Eigentums mit gesellschaftlicher Verantwortung in Einklang gebracht werden kann. Besonders das Eigentum an Grund und Boden sowie (in der Moderne) an Produktionsmitteln steht dabei im Mittelpunkt der Kritik und führt zu kontroversen Ansichten, die auf der einen

<sup>341</sup> Vgl. Edenhofer, O. et al.: Global aber gerecht, S. 68f

Seite kollektivistisch oder auf der anderen individualistisch begründet werden. Die Kollektivist<sup>342</sup> sehen im Privateigentum einen wesentlichen Grund für Konflikte. Die Individualisten begründen das Privateigentum hingegen als „praktischste“ Möglichkeit der Zuteilung und Pflege von Besitz.<sup>343</sup> Für eine legitime Aneignung von Privateigentum gibt es drei Theorien:

- die Okkupationstheorie (zum Beispiel durch Inbesitznahme eines bis dato eigentümerlosen Grundstücks),
- die Arbeitstheorie (Erlangung von Eigentum durch eigene Arbeit, also z.B. durch Bestellung eines Feldes) und
- die Rechtstheorie (hier steht die in der Regel vertragsrechtliche Schaffung von Rechtssicherheit schon bestehender Besitzverhältnisse im Mittelpunkt).

Heute wird Eigentum als etwas betrachtet, das einerseits verfassungsrechtlich geschützt wird, andererseits aber nicht nur Rechte, sondern auch Pflichten begründet (siehe z.B. Art. 14 Abs. 2 und 3 GG). Die konkrete Ausgestaltung des demokratischen Eigentumsgrundrechts erfolgt in der Regel in Einzelgesetzen und Regelungen, wobei häufig auch eine Sozialpflichtigkeit des Eigentums begründet wird.

#### **4.2.2.1 Vor- und Nachteile des Bodenprivateigentums**

Aufgrund der eingangs geschilderten langen Tradition der Eigentumsrechte, erscheint es selbstverständlich, dass an jedem Quadratmeter des Landes irgendjemand einen Anspruch auf Eigentum erhebt und damit entsprechende Rechte begründet.

Für das Recht auf Privateigentum an Grund und Boden gibt es auch gute Gründe: Unser Grundbedürfnis nach Wohnraum setzt einen Ort voraus, auf dem sich unsere Wohnung befindet. Die Wohnstätte bietet Privatsphäre und Sicherheit, welche auch grundgesetzlich geschützt ist (Unverletzlichkeit der Wohnung: Artikel 13 Abs. 1 GG). Auch wird durch Eigentumsrechte relativ gut garantiert, dass jemand, der ein Feld bestellt, auch die Früchte seiner Arbeit ernten kann. Eigentum, (das verfassungsrechtlich in Art. 14 Abs. 1 GG garantiert wird), gilt gemeinhin auch als Garant für, eine bestmögliche Nutzung und Pflege. Schon Aristoteles stellte in seinem Werk „Politik“ fest: „Was sehr vielen gemeinsam zugehört, für das wird am wenigsten Sorge getragen. Am meisten denkt man an seine eigenen

---

<sup>342</sup> Zu den Kollektivist<sup>342</sup> können unter anderem Platon, Thomas Morus, Jean-Jacques Rousseau, Pierre-Joseph-Proudhon, Karl Marx und Friedrich Engels sowie Silvio Gesell oder Rudolf Steiner gerechnet werden.

<sup>343</sup> Zu den Eigentumstheoretikern individualistischer Prägung zählt man neben Aristoteles zum Beispiel Thomas von Aquin, Hugo Grotius, John Locke und Immanuel Kant.

Angelegenheiten [...].<sup>344</sup> Heute wird in diesem Zusammenhang meist das Essay „Tragedy of the commons“ von Garrett Hardin, zitiert, das 1968 in der Zeitschrift „Science“ erschien und die „Allmendeproblematik“<sup>345</sup> beschrieb. Die „Tragik der Allmende“ besagt, kurz zusammengefasst, dass die gemeinschaftliche Nutzung von Gemeineigentum nur solange unproblematisch ist, solange die entsprechende Ressource nicht knapp wird oder übernutzt wird. Als Beispiel werden die früher in vielen Dörfern üblichen Gemeindewiesen herangezogen, auf denen jeder Dorfbewohner sein Vieh weiden lassen durfte. Weil jeder Nutzer danach strebe, seinen privaten Nutzen zu mehren (indem er seine Tiere dort möglichst oft und lange weiden lässt und/oder die Zahl der weidenden Tiere erhöht), komme es über kurz oder lang zu einer Übernutzung der Weide:

„Sobald jemand eine gesellschaftliche Ressource nutzt, vermindert er anderer Leute Nutzungsmöglichkeit daran. Wegen dieser negativen externen Effekte besteht eine Tendenz zur Übernutzung gesellschaftlicher Ressourcen. Der Staat kann durch Nutzungsbeschränkungen oder Steuern zur Problemlösung beitragen. Bisweilen bietet die Privatisierung eine Möglichkeit.“<sup>346</sup>

Aus wirtschaftswissenschaftlicher Sicht gibt es also bislang nur zwei Lösungsstrategien: Staatliches Eingreifen oder Privatisierung. Gemeineigentum wird dabei in der Regel allein als „staatliches“ Eigentum definiert. Elinor Ostrom kritisiert deshalb, dass es für Hardin als einzige Alternative zum Allmendedilemma nur die Wahl zwischen einem, „[...] wie er es nennt, 'privatwirtschaftlichen System' und dem 'Sozialismus'“ gebe<sup>347</sup>. Dass nach dem Zusammenbruch des Ostblocks und dem vermeintlichen „Sieg des Kapitalismus“ deshalb nach herrschender Meinung nur mehr „Privatisierung“ als Lösungsmöglichkeit in Frage kam, erklärt, wieso es in den letzten zwei Jahrzehnten zu einer regelrechten „Privatisierungswelle“ von Gemeineigentum gekommen ist. Ein weiterer Vorteil von Privat- gegenüber staatlichem Gemeineigentum ist auch, dass ein Staat (selbst bei guter Regierungsführung) wohl überfordert wäre, müsste er sein gesamtes Staatsgebiet selbst verwalten. Der real existierende Sozialismus ist vermutlich nicht zuletzt an dieser Aufgabe gescheitert.

Privateigentum an Grund und Boden verursacht aber auch Probleme. Zum Beispiel dadurch, dass es dem Eigentümer das Recht gibt, andere vom Betreten und von der Nutzung seines Grundstücks auszuschließen oder zumindest Gebühren für die Nutzung zu verlangen. Wenn

<sup>344</sup> Aristoteles: Politik (Buch II, Kapitel 3), Leipzig 1948, S. 34

<sup>345</sup> Der Begriff „Allmende“ geht etymologisch zurück auf die germanischen Tradition der Allmende „(aus dem mittelhochdeutschen »al(ge)meinde«, »almeine«, »almeide« ) [...] und ist der historische Begriff für natürliche, gemeinschaftlich genutzte Ressourcen insbesondere Gemeindeweiden, -wiesen und -wälder“ (zitiert aus Helfrich, S. (Hrsg.): Wem gehört die Welt? Zur Wiederentdeckung der Gemeingüter, München 2009, S. 25

<sup>346</sup> Mankiw, N. G.: Grundzüge der Volkswirtschaftslehre, Stuttgart 2001, S. 255

<sup>347</sup> Ostrom, E.: Die Verfassung der Allmende, Tübingen 1999, S. 11

sich der private Raum zu sehr ausweitet und der öffentliche Raum schwindet, können neben sozialen auch rechtliche Probleme entstehen. Einige zeitgenössische Kritiker sehen in der Privatisierung öffentlicher Räume generell einen Angriff auf die Demokratie, da auf privatem Grund und Boden neben den Gesetzen des Landes, das Hausrecht und somit private Zusatzregeln der Eigentümer gelten.<sup>348</sup> So stellt Naomi Klein in einem Beispiel fest: „Friedliche Demonstranten werden von Sicherheitskräften der Einkaufszentren routinemäßig hinausgeworfen, weil sie den Konsum stören, und selbst Streikposten sind in diesen Anlagen illegal.“<sup>349</sup> Es bestehe deshalb die Gefahr, dass ein Flickenteppich aus Zonen mit privater Parallelgesetzgebung entstehe, die von privaten Sicherheitskräften durchgesetzt werde, was letztlich die staatliche Macht schwächen würde.<sup>350</sup>

Problematisch wird privates Bodeneigentum auch im folgenden Fall: Nach den Gesetzen des freien Marktes ist es logisch, dass sich der Preis verteuert, sobald das Gut Boden knapp wird. Dann kann es passieren, dass Grundstücke zu Spekulationsobjekten werden, was den Mangel und somit den Preisdruck weiter erhöht. Dies bringt – wie jede andere Mangelsituation – zahlreiche Probleme mit sich. Zum Beispiel, wenn das Spekulationsobjekt dem Markt und / oder einer sinnvollen oder notwendigen gemeinschaftlichen Nutzung entzogen wird oder wenn der Verwertungsdruck, also das Ziel maximalen Gewinnstrebens, zu Verdrängung und Vertreibung führt. Letzteres passiert z.B. in gefragten Innenstadtvierteln immer häufiger.

Auch Landgrabbing wird unter anderem durch Bodenspekulation verursacht. Zwar kann die Landnahme ausländischer Investoren auch positive Nebeneffekte haben, wie z.B. die Schaffung von Infrastruktur und Verbesserung von Entwicklungschancen. In vielen Fällen führt die Landnahme aber aktuell zu Vertreibungen, was wiederum weitere negative Folgen hat, wie das Wachsen und Entstehen von Slums an den Rändern der Städte, in denen die landlos gewordenen Menschen zumeist Zuflucht und neue Einkommensmöglichkeiten suchen.<sup>351</sup>

Schließlich stellt sich vor dem Hintergrund des privaten Bodeneigentums die Frage nach der Gerechtigkeit. Zum einen ist Grundeigentum ähnlich ungleich verteilt wie sonstiges Vermögen, zum anderen erscheint fraglich, welche Gegenleistung von einem Grundeigentümer für die erhobenen oder zu erwartenden Gewinne erbracht wird, denn der Wert eines Grundstücks ist zuvorderst von der Umgebungsinfrastruktur abhängig und zu

---

<sup>348</sup> Zum Problem der Geltung der Grundrechte in so genannten semi-öffentlichen Räumen vgl. Gusy, C.: Art. 8, Randnr. 43, in: Mangoldt / Klein / Starck: Kommentar zum Grundgesetz, München 2010 und die dort angegebene Rechtsprechung

<sup>349</sup> Klein, N.: No Logo!, München 2001, S. 193

<sup>350</sup> Klein, N.: No Logo!, München 2001, S. 193

<sup>351</sup> Siehe auch Kapitel 3.5

dieser hat der Privateigentümer in aller Regel wenig bis gar nichts beigetragen. Dieser Aspekt wird unter 4.2.3 ebenso näher beleuchtet, wie entsprechende Bodenreformbewegungen und die Frage nach der Legitimität von Bodeneigentum.

#### **4.2.2.2 Boden in Gemeineigentum: Vor- und Nachteile**

Da sich mit dem Kapitalismus das Privateigentum, weitestgehend durchgesetzt hat, ist Boden in Gemeineigentum heute eher die Ausnahme oder existiert zumindest nur mehr regional begrenzt. Wo sich Boden (noch) in Gemeineigentum befindet, scheint er manchmal schwer zu verteidigen zu sein, denn der öffentliche Raum, also Straßen und Plätze und frei zugängliche Gebäude, wurde in den letzten Jahren immer öfter privatisiert. Als Beispiele kann man hier privatwirtschaftlich betriebene Mautstraßen oder die Privatisierung der ehemals staatlichen bayerischen Forstbetriebe nennen. Letztere führte sogar dazu, dass Versuche unternommen wurden, von Wanderern und Spaziergängern „Eintritt“ zu verlangen,<sup>352</sup> obwohl Artikel 141 Abs. 3 der Bayerischen Verfassung „Den Genuss der Naturschönheiten und die Erholung in der freien Natur, insbesondere das Betreten von Wald und Bergweide [...] jedermann gestattet“ und den Freistaat verpflichtet „[...] der Allgemeinheit die Zugänge zu Bergen, Seen und Flüssen und sonstigen landschaftlichen Schönheiten freizuhalten [...]“. Auch die Privatisierung der Deutschen Bahn führte in erheblichem Umfang zum Übergang von Grundstücken in Privateigentum (genannt sei hier zum Beispiel das neu bebaute Areal „Arnulfpark“ entlang der Bahngleise des Münchner Hauptbahnhofes), was Kritikern zufolge einer Enteignung von Volkseigentum gleichkomme, da diese Flächen ehemals mit Steuermitteln für den Staatsbetrieb DB erworben worden waren.<sup>353</sup> Aber auch dort, wo der „öffentliche Raum“ noch frei zugänglich ist, kann man eine immer stärkere Reglementierung feststellen: So macht die Deutsche Bahn AG in Bahnhöfen beispielsweise von ihrem „Hausrecht“ Gebrauch und verweigert Obdachlosen den Zutritt, schafft also die von Naomi Klein beklagte „Parallelgesetzgebung“<sup>354</sup>.

In der Landwirtschaft stellt Gemeinschaftsland inzwischen eine seltene Ausnahmen dar. Allmendeflächen haben sich in Europa lediglich in wenigen Kommunen bzw. Kantonen

---

<sup>352</sup> Vgl. Bund Naturschutz, Pressemitteilung Die Waldmaut muss weg! BN fordert: Staatswald muss Bürgerwald bleiben! vom 12.01.2006: <http://www.wald-buendnis-bayern.de/fileadmin/waldbuendnis/download/presse/PM-003-06-Waldmaut.pdf>

<sup>353</sup> Anmerkung: Da der Bund noch zu 100 % Eigner der Aktien der Bahn AG ist, kann man hier eigentlich noch nicht von einer Privatisierung im wörtlichen Sinne sprechen, insofern ist diese Argumentation im juristischen Sinn momentan noch nicht ganz schlüssig. Andererseits ist ein Börsengang und somit die Beteiligung privater Investoren nach wie vor geplant. In diesem Fall wäre die Argumentation im Hinblick auf die privaten Anteilseigner nachvollziehbar.

<sup>354</sup> Siehe vorheriges Kapitel

erhalten. Global betrachtet lässt sich feststellen, dass sich Boden häufiger in Gemeineigentum befindet als hierzulande oder schlicht (noch immer) niemandem gehört: Dies betrifft vor allem die bereits geschilderten Beispiele in Afrika und Lateinamerika wo Nutzungsrechte im Vordergrund vor Eigentumsrechten stehen. In manchen Ländern, wie in China und Russland, überwiegt (gemessen am Gesamtstaatsgebiet) nach wie vor das staatliche Eigentum.<sup>355</sup>

Der bedeutendste Vorteil von gemeinsamen Grundbesitz besteht darin, dass die unter 4.2.2.1 dargelegten Nachteile von privatem Bodeneigentum, wie Bodenspekulation, Marktversagen und leistungslose Einkommen gar nicht erst möglich werden. Mangels Ausschlussrecht bleibt in der Regel ein freier und gleichberechtigter Zugang möglich. Solange ausreichend Boden für alle Nutzer und Interessengruppen zur Verfügung steht, wird eine gemeinschaftliche Nutzung auch kaum Probleme bereiten. Gegebenenfalls müssen jedoch Nutzungsregeln ausgearbeitet und überwacht werden. Dies trifft umso mehr zu, je größer der Mangel an der Ressource Boden ist. Eine gemeinschaftliche Nutzung ist folglich im Hinblick auf die dafür notwendige Kommunikation und Abstimmung komplizierter, als die bloße Regelung der Rechte und Pflichten über privatrechtliche Eigentumsansprüche und erfordert einen ziemlich hohen Verwaltungsaufwand. Andererseits scheinen gerade diese notwendigen Partizipationsprozesse das Gemeinschaftsleben und den sozialen Zusammenhalt zu stärken. Die Nobelpreisträgerin Elinor Ostrom hat sich mit diesem Aspekt ausführlich befasst. Die von ihr maßgeblich beeinflusste Commonstheorie wird als Lösungsansatz unter 5.1.4 erklärt.

Mögliche Nachteile sind vorrangig eine Frage der Definition „gemeinsamen Eigentums“, da Gemeineigentum sowohl als „Eigentum mehrerer“, als auch als „Jedermanns bzw. Niemandes Eigentum“ oder als „Staatseigentum“ betrachtet werden kann und jede dieser Definitionen eigene Vor- und Nachteile aufweist. Für die drei zuerst genannten Gemeineigentumsformen gilt das bereits Gesagte: Um Nachteile wie Übernutzung oder Vernachlässigung zu vermeiden, sind intelligente Nutzungsregeln und ein klarer rechtlicher Rahmen notwendig. Da dies unter 5.1.4 näher behandelt wird, werden hier zunächst nur die Nachteile staatlichen Grundeigentums erläutert. Bei Staatseigentum bestehen die größten Vorbehalte, da die Erfahrung in sozialistischen Staaten gezeigt hat, dass ein staatliches Monopol auf die Ressource Boden zwar in der Regel für die Bürger geringe Kosten für das Grundbedürfnis Wohnen garantierte, sich aber andererseits durch fehlende Leistungsanreize und Fehlallokation sehr häufig tatsächlich die schon zitierte „Tragik der Allmende“ realisierte. Auch bedingt durch den sozialistischen Fortschrittsgedanken und eine dauerhafte strukturelle

---

<sup>355</sup> Vgl. Kapitel 3.4.1.4 bzw. 3.4.2

Krise herrschte z.B. in der DDR häufig ein sorgloser und kurzsichtiger Umgang mit dem Boden und der Natur im allgemeinen. Auch in China ist noch heute besonders dieser Aspekt zu beklagen.<sup>356</sup> Zudem ist bei staatlichem Eigentum die Gefahr groß, dass die Rechte der Bürger nicht ausreichend berücksichtigt werden. Dies ist unter anderem dann der Fall, wenn der Staat das Gemeineigentum ohne Rücksicht auf Betroffene und die langfristigen Folgen privatisiert, um beispielsweise Staatsschulden zu begleichen oder um der eigenen Klientel Vorteile zu verschaffen.<sup>357</sup> Auch Zwangsumsiedelungen von Bürgern zur Durchsetzung von Zielen der Regierung (z.B. bei Staudammprojekten) waren und sind häufig zu beobachten. Bei Gemeineigentum im Sinne von „staatlichem Eigentum“ ist der Erfolg oder Misserfolg der Bodenpolitik also ganz besonders stark abhängig von der Qualität der Regierungsführung.

### **4.2.3 Theorien über Gerechtigkeit und Legitimität von Grundeigentum**

In diesem Kapitel werden die eigentums- und gerechtigkeitstheoretische Auffassungen verschiedener politischer Denker mit Blick auf den Untersuchungsgegenstand „Grund und Boden“ näher untersucht und erläutert.

#### **4.2.3.1 Theorien der Antike (Platon, Aristoteles)**

Die Antike war überwiegend landwirtschaftlich geprägt. Wirtschaftlicher Lebensmittelpunkt war die Haus- und Hofgemeinschaft (oikos). Politisch wurde die Gesellschaft von einem grundbesitzenden Adel dominiert und die Bedeutung des Eigentums, insbesondere auch des Eigentums an Boden, wurde schon damals diskutiert.

Wie in Kapitel 4.2.1 erläutert, orientierte sich PLATON beim Entwurf seines Idealstaates am Ideal der Gerechtigkeit. Da die Gerechtigkeit ihren Ursprung in der (dreigeteilten) Seele des Menschen habe, gliederte er auch den idealen (also gerechten) Staat in drei Stände. Die zwei oberen Hierarchie-Ebenen (die Philosophenkönige und die Wächter) sollten dabei über kein privates Eigentum verfügen, sondern sich gänzlich dem Wohle der Allgemeinheit widmen. Für den Wächterstand sah Platon eine Frauen-, Kinder- und Gütergemeinschaft vor, um der Entstehung egoistischen Konkurrenzdenkens vorzubeugen<sup>358</sup> und um eine besonders effektive Erziehung zu einer tugendhaften Lebensweise zu gewährleisten. Schließlich sollten aus dem Wächterstand auch die später regierenden Philosophen rekrutiert werden.<sup>359</sup> Die besitzlose

---

<sup>356</sup> Vgl. z.B. Bork, H.: Chinas Kokain. Für die Gewinnung begehrter Rohstoffe vergiftet die Volksrepublik ganze Landstriche, in: Süddeutsche Zeitung Nr. 257 vom 06.11.2010, S. 28

<sup>357</sup> Letzteres ist z.B. in manchen afrikanischen Staaten im Rahmen von Landnahmengeschäften zu beobachten (siehe Kap. 3.5)

<sup>358</sup> Vgl. Kohout, F. et al.: dtv-Atlas Politik, München 2010, S. 19

<sup>359</sup> Vgl. Kohout, F. et al.: dtv-Atlas Politik, München 2010, S. 19

Lebensweise sollte sogar so weit gehen, dass „keiner irgend solche Wohnung oder Vorratskammer habe, wohinein nicht jeder gehen könnte, der nur Lust hat [...]“<sup>360</sup>. Dieser sehr weit gehende „Frühkommunismus“, der auch „[...] nicht vor drastischen Maßnahmen wie staatlicher Kontrolle des Sexualverkehrs, der Tötung Neugeborener und Zensur [...]“<sup>361</sup> zurückschreckte, wurde und wird Platon immer wieder vorgeworfen. In seinem Spätwerk, den Nomoi, rückte er von seinem Ideal besitzloser Stände ab. Anstelle der Philosophenkönige sollten nun eine (Misch-)Verfassung und Gesetze das politische Leben bestimmen.<sup>362</sup> Da Platon plante, seine Ideen in einer Kolonie (auf Sizilien) zu verwirklichen, setzte er sich in den Nomoi auch ausführlich mit der Verteilung von Grundbesitz auseinander. Das städtische Grundeigentum sah Platon als allgemeine Lebensbasis an, mit der entsprechend maßvoll umgegangen werden müsse.<sup>363</sup> Der Boden sollte unter allen Vollbürgern gleichmäßig aufgeteilt werden. Dazu sah Platon vor, das Land per Los in 5.040 gleichwertige Grundstücke aufzuteilen.<sup>364</sup> Unterschiedliche Qualität des Bodens sollte durch verschiedene Größen ausgeglichen werden.<sup>365</sup> Jeder Bürger sollte eines der Landlose erhalten. Nichtbürger, also zum Beispiel Fremde (sog. Metöken) sollten zwar als Händler arbeiten dürfen, aber keinen Grundbesitz erhalten.<sup>366</sup> Grundsätzlich blieb der Boden „etwas dem Gemein Staat Angehöriges“.<sup>367</sup> Er durfte zwar innerhalb der Familie vererbt, aber weder verkauft noch aufgeteilt werden und sollte keinerlei Willkür des Besitzers unterliegen. Platon sah auch zahlreiche Duldungspflichten vor (Betreten des Grundstückes, Erlaubnis der Nachbarn zur Wasserentnahme, wenn auf dem eigenen Grundstück Zugang zu Wasser fehlt, etc.).<sup>368</sup> Ziel sollte Vermögensgleichheit beim Immobilienbesitz sein. Um das mit einer konstanten Zahl von Landlosen zu gewährleisten, war Platon zufolge völlige Publizität des Landbesitzes, aber auch eine maßvolle Einwanderungs- und Geburtenpolitik und gegebenenfalls Koloniengründung notwendig.<sup>369</sup> Auch das so genannte Zuerwerbsvermögen sollte nicht das Vierfache des Immobilienvermögens übersteigen.<sup>370</sup> Darüber hinausgehendes Vermögen sollte an den Staat oder die Götter abgeführt werden.<sup>371</sup> Innerhalb dieses Rahmens aber forderte Platon: *„So wenig wie möglich vergreife sich jemand an meinem Eigentum, noch verrücke er,*

<sup>360</sup> Platon: Sämtliche Werke Band III – Politeia, Reinbek 1964, S. 146

<sup>361</sup> Kohout, F. et al.: dtv-Atlas Politik, München 2010, S. 19

<sup>362</sup> Vgl. Kohout, F. et al.: dtv-Atlas Politik, München 2010, S. 21

<sup>363</sup> Vgl. Eckl, A. et al.: Was ist Eigentum?, München 2005, S. 36

<sup>364</sup> Quelle: Eckl, A. et al.: Was ist Eigentum?, München 2005, S. 37

<sup>365</sup> Vgl. Platon: Sämtliche Werke, Band VI (Nomoi), Hamburg 1980, S. 122

<sup>366</sup> Vgl. Platon: Sämtliche Werke, Band VI (Nomoi), Hamburg 1980, S. 122

<sup>367</sup> Platon: Sämtliche Werke, Band VI (Nomoi), Hamburg 1980, S. 117

<sup>368</sup> Vgl. Platon: Sämtliche Werke, Band VI (Nomoi), Hamburg 1980, S. 210f

<sup>369</sup> Quelle: Eckl, A. et al.: Was ist Eigentum?, München 2005, S. 37 und S. 40

<sup>370</sup> Vgl. Platon: Sämtliche Werke, Band VI (Nomoi), Hamburg 1980, S. 122

<sup>371</sup> Vgl. Platon: Sämtliche Werke, Band VI (Nomoi), Hamburg 1980, S. 122

*erlangte er nicht irgendwie meine Zustimmung, das Geringste daran.*<sup>372</sup>

Wie sein Lehrer Platon und schon dessen Lehrer Sokrates, vertrat auch ARISTOTELES die Auffassung, dass eine sinngemäße Verwendung äußerer Güter voraussetzt, sie „richtig zu gebrauchen“.<sup>373</sup> „Richtig“ sei ein tugendhafter, also maßvoller Gebrauch, denn die Tugend ist gekennzeichnet durch das rechte Maß zwischen zwei Extremen (Großzügigkeit ist beispielsweise das rechte Mittelmaß zwischen Geiz und Verschwendung).<sup>374</sup> Diese Auffassung erinnert übrigens an das in Kapitel 3.4.3 beschriebene Weltbild der Indigenen, wonach stets eine Ausgeglichenheit zwischen zwei Extremen angestrebt werden sollte.

Aristoteles lehnte Platons Vorstellungen von Gemeineigentum in der Politeia ab und plädierte stattdessen für Privateigentum. Er begründete dies nicht nur damit, dass Gemeineigentum eher vernachlässigt werde als privates Eigentum (siehe Kapitel 4.2.2.1), sondern er führte auch noch vier weitere Gründe an, die für Privateigentum sprechen:

- bei Gemeineigentum erhalte derjenige der mehr geleistet habe, nicht mehr vom Ertrag als jemand der weniger zur Leistung beigetragen habe, was ungerecht sei<sup>375</sup>
- obgleich der Mensch ein Gemeinschaftswesen sei, gebe es Grenzen der Geselligkeit und die völlige Gütergemeinschaft erzeuge unnötigen Streit (insbesondere eine Frauen- und Kindergemeinschaft im Sinne Platons)<sup>376</sup>
- Besitz bereite Freude, ermögliche ein geselliges, freigiebiges, also gutes Leben und
- Eigentum ermögliche somit erst die Tugend der Freigiebigkeit.<sup>377</sup>

Aristoteles betonte aber, dass der Erwerb von Besitz und Eigentum kein Selbstzweck werden dürfte, denn dies sei kein „natürlicher“ Erwerb, welcher ein gutes Leben ermögliche, sondern ein widernatürlicher Umgang mit Gütern.<sup>378</sup> Folglich lehnte er Zinsgeschäfte (die sog. Chrematistik) ebenso ab, wie das Feilbieten der eigenen Arbeitskraft gegen Geld oder übermäßigen Besitz, welcher eine Last sei.<sup>379</sup> Die gemeinwohlorientierte politische Betätigung mache den Besitz größerer privater Geldmittel hingegen notwendig und sei deshalb auch rechtens.<sup>380</sup> Trotz allem sah Aristoteles Vorteile auch im Gemeinbesitz, beispielsweise dort, wo es einer gemeinsamen Finanzierung bedarf. Privateigentum solle die gemeinsame Nutzung

<sup>372</sup> Platon: Sämtliche Werke, Band VI (Nomoi), Hamburg 1980, S. 273

<sup>373</sup> Vgl. Eckl, A. et al.: Was ist Eigentum?, München 2005, S. 37 und S. 43

<sup>374</sup> Vgl. Kohout, F. et al.: dtv-Atlas Politik, München 2010, S. 23

<sup>375</sup> Vgl. Aristoteles: Politik, Leipzig 1948, S. 39

<sup>376</sup> Vgl. Aristoteles: Politik, Leipzig 1948, S. 40

<sup>377</sup> Vgl. Aristoteles: Politik, Leipzig 1948, S. 40

<sup>378</sup> Vgl. Eckl, A. et al.: Was ist Eigentum?, München 2005, S. 50

<sup>379</sup> Vgl. Eckl, A. et al.: Was ist Eigentum?, München 2005, S. 47

<sup>380</sup> Vgl. Eckl, A. et al.: Was ist Eigentum?, München 2005, S. 47

jedenfalls nicht ausschließen, denn die für Aristoteles politisch bedeutsamsten Tugenden für ein gutes gemeinschaftliches Leben, nämlich Freundschaft und (austeilende wie ausgleichende) Gerechtigkeit, ließen sich durch Teilen und gemeinsamen Gebrauch am besten verwirklichen: „Man sieht also, es ist besser, daß der Besitz Privateigentum bleibt, aber durch die Benutzung gemeinsam wird.“<sup>381</sup>

#### **4.2.3.2 Theorien des Mittelalters (Thomas von Aquin und Thomas Morus)**

THOMAS von AQUIN (1225-1274) lehnte sich - wie in vielem anderem - auch in Eigentumsfragen eng an die Auffassung Aristoteles' an. Zwar seien äußere Güter (wie der Boden) nach dem Naturrecht grundsätzlich Gemeinbesitz, aus Vernunftgründen sei Privateigentum aber rechters, denn es gewährleiste Rechtssicherheit, höhere Sorgfalt und eine eindeutige Regelung von Zuständigkeiten. In der „Summa theologia“ rechtfertigt er privates Eigentum deshalb als „vernunftgeborene Ergänzung der Gütergemeinschaft“.<sup>382</sup> Hierauf stützt, Geitmann zufolge, zum Beispiel die katholische Kirche bis heute u.a. die Anerkennung des Privateigentums am Boden:

„Nach Thomas von Aquin hat jeder Mensch jederzeit das unverwirkbare Recht auf den absolut notwendigen Lebensunterhalt. Daraus müsste sich eigentlich auch ein Recht auf Bodennutzung ableiten lassen, soweit es für Ernährung und Unterkunft notwendig ist.“<sup>383</sup>

Das irdische Eigentum sei aber trotz allem dem Gemeinwohl verpflichtet.<sup>384</sup>

Einen eher durch Platon inspirierten sozialistischen Gegenentwurf zu Thomas von Aquin stellt THOMAS MORUS<sup>385</sup> Werk „Utopia“ dar. Darin schildert dieser eine ideale Stadt mit Kollektiveigentum, Planwirtschaft und gemeinsamer Erziehung. Hintergrund war Morus' Auffassung, dass sich die menschliche Gesellschaft nur durch strukturelle Veränderungen verbessern lasse.

#### **4.2.3.3 Theorien der Neuzeit (Grotius, Locke, Rousseau und Smith)**

In „De jure belli ac pacis“ begründete der niederländische Völkerrechtler HUGO GROTIUS (1583 –1645) das Recht auf Eigentum aus dem Naturrecht: Die Welt war den Menschen ursprünglich von Gott zum gemeinsamen Gebrauch übergeben worden. Solange kein Mangel an äußeren Gütern herrschte, die Bedürfnisse bescheiden waren und sich niemand mehr

<sup>381</sup> Aristoteles: Politik, Leipzig 1948, S. 39

<sup>382</sup> Vgl. Geitmann, R.: Bibel, Kirchen und Bodeneigentum, Oldenburg 1997, S. 18

<sup>383</sup> Geitmann, R.: Bibel, Kirchen und Bodeneigentum, Oldenburg 1997, S. 18

<sup>384</sup> Vgl. Geitmann, R.: Bibel, Kirchen und Bodeneigentum, Oldenburg 1997, S. 18

<sup>385</sup> (1478 - 1535)

aneignete, als er auch nutzen konnte, ehe es verdarb, war der Erhalt der Menschheit gesichert. Mit Wachstum der Bevölkerung, wachsenden Ansprüchen und zunehmender Knappheit von Gütern mussten sich die Menschen aber über die Aufteilung der Güter einigen und begründeten mit einem Vertrag das Eigentum, welches das Recht beinhaltet, andere vom Gebrauch einer Sache auszuschließen.<sup>386</sup>

Auch für JOHN LOCKE (1632–1704) beruht das Eigentum auf überpositivem Naturrecht, denn der Mensch sei aus Gründen der Selbsterhaltung berechtigt, sich das zum Leben Notwendige aus der Natur anzueignen. Das Aneignungsrecht gelte aber nicht unbegrenzt, denn „[d]ie Vernunft lehrt, [...] daß niemand einem anderen, da alle gleich und unabhängig sind, an seinem Leben und Besitz, seiner Gesundheit und Freiheit Schaden zufügen soll.“<sup>387</sup> Weil Locke die durch den Staat zu schützenden Naturrechte Leben und Freiheit um das Eigentum erweitert (zusammengefasst in seiner Trias „life, liberty and estate“), gilt er gemeinhin als Begründer der liberalen Theorie. Zugleich gilt er auch als Erfinder der „Arbeitstheorie“, mit welcher er anstelle von Grotius’ Vertragstheorie das Recht auf Eigentum begründete: Der Mensch erlangt danach an einem Naturgut privates Eigentum, indem er es bearbeitet, z.B. durch die Jagd, das Aufsammeln oder durch Bebauung. Durch Einbringen der eigenen Arbeitskraft schaffe der Mensch quasi etwas Neues, über das – da vorher nicht existent – logischerweise noch kein Vertrag geschlossen worden sein konnte. Dies berechtere ihn, das bearbeitete Gut dem Gemeinbesitz zu entziehen.<sup>388</sup> Insbesondere auch der Wert des Bodens entstehe erst durch menschliche Arbeit:

„Der Hauptgegenstand des Eigentums [...] sind jedoch nicht die Früchte der Erde und die Tiere, die auf ihr leben, sondern die Erde selbst [...] und ich glaube, es ist offensichtlich, daß auch das Eigentum daran auf die gleiche Weise erworben wird [...]. Wer sich [...] irgendein Stück Land unterwarf, es bebaute und besäte, fügte ihm folglich etwas hinzu, was sein Eigentum war und kein anderer hatte Anspruch darauf [...].“<sup>389</sup>

Das Aneignungsrecht gelte jedoch nicht unbegrenzt: Es finde seine Grenzen dort, wo anderen etwas weggenommen würde (z.B. weil für diesen kein Land mehr übrig wäre)<sup>390</sup> oder wo mehr erwirtschaftet werde, als der Wirtschaftende selbst gebrauchen kann und der Ertrag daher ungenutzt verderbe. Folglich gilt: „Soviel ein Mensch bepflügt, bepflanzt, bebaut, kultiviert und soviel er verwerten kann durch die Nutzung seines Ertrages, soviel ist sein

<sup>386</sup> Vgl. Grotius, H.: *De jure belli ac pacis*, Tübingen 1950, S. 146 ff

<sup>387</sup> Locke, J.: *Über die Regierung*, Stuttgart 2003, S. 6

<sup>388</sup> Vgl. Locke, J.: *Über die Regierung*, Stuttgart 2003, S. 25

<sup>389</sup> Locke, J.: *Über die Regierung*, Stuttgart 2003, S. 25 und S. 26

<sup>390</sup> Vgl. Locke, J.: *Über die Regierung*, Stuttgart 2003, S. 26

eigen.“<sup>391</sup> Locke löst die Problematik der Verderblichkeit in einem zweiten Schritt mit Hilfe der „Geldtheorie“. Die Erfindung des Geldes und die stillschweigende Übereinkunft der Menschen, dem Geld einen Wert beizumessen, erleichtere nicht nur den Tausch, sondern ermögliche auch die Bildung von Reichtum. Schließlich könne Geld (in Form von Diamanten, Silber, Gold, Münzen usw.) nicht verderben.<sup>392</sup>

Grund und Boden sei ursprünglich Gemeinbesitz, und wo viele Menschen unter einer Regierung zusammenleben, „[...] kann sich niemand von dem Grund und Boden, der Gemeingut ist, ohne die Zustimmung aller Mitbesitzenden irgendein Stück abgrenzen oder aneignen. Dieser Boden nämlich ist durch Vertrag Gemeingut geblieben – durch das Gesetz des Landes, welches nicht verletzt werden darf.“<sup>393</sup>

Die stillschweigende Übereinkunft der Menschen, am Geldverkehr teilzunehmen, begründe allerdings dennoch ein Recht auf privaten Grundbesitz, selbst wenn dieser ungleich verteilt ist. Es liege nämlich

„[...] klar auf der Hand, daß sich die Menschen mit unproportionalem und ungleichem Grundbesitz einverstanden erklärt haben. Denn mit ihrer stillschweigenden und freiwilligen Zustimmung [zum Geldverkehr, B.F.] haben sie einen Weg gefunden, wie der Mensch auf billige Weise mehr Land besitzen kann, als er selbst zu nutzen vermag.“<sup>394</sup>

Gesetze sollten deshalb die Eigentumsrechte regeln, positive Satzungen den Grundbesitz.<sup>395</sup> So konnte Grund und Boden nun unter dem Bürgertum verteilt und in Katastern erfasst werden.

Unterschiedlichen Reichtum erklärte Locke durch unterschiedlichen Fleiß und die verschiedenen persönlichen Voraussetzungen und Begabungen der Menschen.<sup>396</sup> Eine Begründung der Sozialpflichtigkeit von Eigentum (wie bei Thomas von Aquin) findet sich bei Locke nicht.

Die Orientierung des Eigentums am Gemeinwohl spielt hingegen im republikanischen Staat nach der Theorie von JEAN-JAQUES ROUSSEAU (1712– 778) wieder eine große Rolle. Eines seiner berühmtesten Zitate lautet:

"Der erste, der ein Stück Land eingezäunt hatte und es sich einfallen ließ zu sagen: dies ist mein und der Leute fand, die einfältig genug waren, ihm zu glauben, war der wahre Gründer

---

<sup>391</sup> Locke, J.: Über die Regierung, Stuttgart 2003, S. 25

<sup>392</sup> Vgl. Locke, J.: Über die Regierung, Stuttgart 2003, S. 36ff

<sup>393</sup> Locke, J.: Über die Regierung, Stuttgart 2003, S. 27

<sup>394</sup> Locke, J.: Über die Regierung, Stuttgart 2003, S. 38f

<sup>395</sup> Vgl. Locke, J.: Über die Regierung, Stuttgart 2003, S. 39

<sup>396</sup> Vgl. Locke, J.: Über die Regierung, Stuttgart 2003, S. 39

der bürgerlichen Gesellschaft. Wie viele Verbrechen, Kriege, Morde, wie viel Not und Elend und wie viele Schrecken hätte derjenige dem Menschengeschlecht erspart, der die Pfähle herausgerissen oder den Graben zugeschüttet und seinen Mitmenschen zugerufen hätte: „Hütet euch, auf diesen Betrüger zu hören; ihr seid verloren wenn ihr vergeßt, dass die Früchte allen gehören und die Erde niemandem.“<sup>397</sup>

Obwohl dies klingt, als habe er die Eigentumskritik von Proudhon oder Marx vorweggenommen, ist Rousseau keineswegs grundsätzlich gegen Privateigentum. Er bezeichnet es vielmehr sogar als „das heiligste von allen Bürgerrechten“<sup>398</sup>.

Wie Locke vertritt er die Meinung, Land sei im ursprünglichen Naturzustand Gemeinbesitz. Rousseaus fiktiver Urzustand erinnert dabei an Tacitus' Bericht von den alten Germanen: Es herrscht kein Mangel an lebenswichtigen Grundgütern, deren Hortung ist deshalb sinnlos und der „Wilde“ lebt in einem Zustand friedlicher Selbstgenügsamkeit. Land gibt es im Überfluss. Mit Zunahme der Bevölkerung, der dauerhaften Sesshaftwerdung und zunehmender Zivilisation wird das Land knapper. Rousseau folgt Locke auch darin, dass ab diesem Entwicklungsstadium Arbeit einen Eigentumsanspruch am bestellten Boden begründet. Damit sich Ackerbau lohne und dem Bauer seine Ernte gewiss sei, müsse der vorhandene Boden aufgeteilt werden.<sup>399</sup> Die Landzuteilung knüpft Rousseau an folgende Bedingungen:

„Erstens, dass dieses Terrain von noch niemandem bewohnt wird; zweitens, dass man nur soviel Besitz nimmt, wie man benötigt, zu subsistieren; und drittens, dass man nicht durch eine leere Zeremonie davon Besitz ergreift, sondern durch Arbeit und Kultivierung, das einzige Eigentumszeichen, das in Ermangelung gesetzlicher Rechtstitel von anderen geachtet werden muss.“<sup>400</sup>

Solange kein Staat existiert, sei das Eigentum logischerweise nicht rechtlich geschützt.<sup>401</sup> Doch auch bei Existenz des Staates, bedeute ein Rechtstitel nicht, dass der ursprüngliche Gemeinbesitz nun für alle Zeit ins Eigentum des Nutzers übergegangen sei. Vielmehr sei jeder Eigentümer ein „Sachwalter des Gemeingutes“<sup>402</sup> Boden. Seine Nutzungsrechte werden von den übrigen Mitgliedern der Gemeinschaft anerkannt, sie bleiben aber dem Gemeinwohl untergeordnet. „Das Privateigentum ist deshalb legitim, weil es das Gemeinwohl befördert“<sup>403</sup>, denn wer ein Stück Land besitze und sich dafür verantwortlich fühle, werde es gegen Angriffe

<sup>397</sup> Rousseau J.-J.: Abhandlung über den Ursprung der Ungleichheit unter den Menschen, Stuttgart 1998, S. 74

<sup>398</sup> Rousseau J.-J.: Politische Schriften: Politische Ökonomie, Stuttgart 1977, S. 38

<sup>399</sup> Vgl. Rousseau J.-J.: Abhandlung über den Ursprung der Ungleichheit [...], Stuttgart 1998, S. 86

<sup>400</sup> Rousseau J.-J.: Gesellschaftsvertrag, Stuttgart 2003, S. 24

<sup>401</sup> Vgl. Rousseau J.-J.: Gesellschaftsvertrag, Stuttgart 2003, S. 22f

<sup>402</sup> Rousseau J.-J.: Gesellschaftsvertrag, Stuttgart 2003, S. 25

<sup>403</sup> Eckl, A. et. al.: Was ist Eigentum?, München 2005, S. 104

auf sein Heimatland verteidigen und durch seine Arbeit den Wohlstand für die Gemeinschaft mehren. Im Gegensatz zu Locke fasst Rousseau das Eigentum also nicht als einen (Ausschluss-)Anspruch gegen die Mitbürger auf, sondern als etwas, das der Gemeinschaft dienen müsse. Auch könne der Bürger nur dann den Schutz des Staates für sein Eigentum in Anspruch nehmen, wenn er sich an den Unterhaltskosten für den Staat beteilige.<sup>404</sup>

Vehement widerspricht Rousseau aber vor allem Lockes Auffassung, dass mit Akzeptanz der Geldwirtschaft zugleich die uneingeschränkte Akkumulation von Grundbesitz rechtens sei und es keine Erwerbsschranken mehr gebe. Rousseau zufolge erlaube die Einführung des Geldes nämlich problematischerweise, dass sich einige Menschen auf Kosten der anderen bereichern können.<sup>405</sup> Er sieht in der schrankenlosen Geldwirtschaft deshalb die Ursache für eine stetig auseinander gehende Schere zwischen Armut und Reichtum und setzt damit „[...] die soziale Frage auf die Agenda der politischen Philosophie.“<sup>406</sup> Im Rousseau'schen Idealstaat sollen Vermögen folglich nicht allzu ungleich verteilt sein. Wessen Anteil (am gemeinsamen Eigentum) einmal feststehe, der solle sich darauf beschränken und nicht weitere Ansprüche an die Gemeinschaft stellen<sup>407</sup> und immer mehr haben wollen.

Lockes und Rousseaus gegensätzlichen Auffassungen schlugen sich einerseits in der US-amerikanischen Virginia Bill of Rights von 1776 (Locke) und andererseits in Frankreichs Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte von 1789 (Rousseau) nieder. Beide wirken sich bis heute auf die gesellschaftliche Grundeinstellung gegenüber den Eigentumsstrukturen aus: Während in den USA und Großbritannien das Credo der größtmöglichen Eigentümerfreiheit vorherrscht, wird in Kontinentaleuropa der Sozialpflichtigkeit von Eigentum eine entsprechend hohe Bedeutung beigemessen.

Was den Freihandel angeht, wird das Dogma der größtmögliche Freiheit übrigens stets auf Rousseaus schottischen Zeitgenossen ADAM SMITH (1723–1790) zurückgeführt. Smith gilt (neben Say) als Begründer der Nationalökonomie und vertrat in „Wohlstand der Nationen“ die Metapher der „unsichtbaren Hand“, die durch private Einzelinteressen entstehe und Nachfrage und Angebot und somit den freien Markt stets auf den Idealzustand austariere.<sup>408</sup> Staatliche Markteingriffe sind dieser liberalen Auffassung nach deshalb unnötig oder sogar schädlich. In Bezug auf Bodeneigentum folgt Smith jedoch in seinem früheren Werk „Theory of Moral Sentiments“ Rousseaus vier Entwicklungsstadien der Zivilisation und den

<sup>404</sup> Vgl. Eckl, A. et. al.: Was ist Eigentum?, München 2005, S. 105

<sup>405</sup> Vgl. Rousseau J.-J.: Abhandlung über den Ursprung der Ungleichheit [...], Stuttgart 1998, S. 31

<sup>406</sup> Eckl, A. et. al.: Was ist Eigentum?, München 2005, S. 108

<sup>407</sup> Vgl. Rousseau J.-J.: Gesellschaftsvertrag, Stuttgart 2003, S. 24

<sup>408</sup> Vgl. Smith, A.: Wohlstand der Nationen, München 2003, S. 423 ff

entsprechenden Eigentumsformen. Der Übergang ins nächste Stadium erfolge stets bei Ressourcenverknappung.

„Seine größte Ausdehnung erhält das Eigentum mit dem Ackerbau. Erst in diesem Stadium können Einzelne große Besitztümer (Landbesitz) erwerben, es entstehen große Unterschiede der Besitzverteilung, Reichtum und Armut und die damit verbundenen Unterschiede der Macht und des gesellschaftlichen Einflusses.“<sup>409</sup>

Wie Rousseau betont hier auch Smith, dass es erst seit Inbesitznahme des Bodens zur Kapitalbildung komme und derjenige der durch seine Arbeitskraft Werte schaffe, diese nun mit dem Kapitalgeber (also dem Verpächter) teilen müsse.<sup>410</sup>

#### **4.2.3.4 Theorien der Moderne (Frühsozialisten, Marx und Sozialreformer)**

Nach dem Übergang der Stände- in eine Klassengesellschaft, hatte das Eigentum an Boden (bzw. Produktionsmitteln) weiterhin einen wesentlichen Einfluss auf die Stellung in der Gesellschaft und führte ab dem 18. Jahrhundert „zur Sozialen Frage“. Vehemente Kritik an den sich neu verfestigenden ungleichen Eigentumsstrukturen kam zunächst von den Frühsozialisten.

THOMAS PAINE (1736–1809) kritisierte damals:

„Aus demselben vernünftigen Grund, warum man ein gesetzgebendes Haus völlig aus Leuten zusammensetzt, deren Geschäft im Vermieten von Grundeigentum besteht, könnte man auch eines aus Pächtern, oder Bäckern, Bierbauern oder aus einer anderen beliebigen Klasse von Bürgern bilden.“<sup>411</sup>

THOMAS SPENCE (1750 - 1814) war einer der ersten Theoretiker, der die britische Einhegung von Gemeindeland verurteilte und sich für eine (Wieder-)Vergesellschaftung von Grundbesitz einsetzte. Spence vertrat die Auffassung, dass es für Land kein Eigentumsrecht geben dürfe und dass für die Bodennutzung gesellschaftlichen Gemeinlandes eine Rente abgeführt werden sollte. Die Einnahmen aus diesen Nutzungsrenten, seien zur Deckung aller öffentlichen Ausgaben zu verwenden. Was darüber hinausgehe, sollte zu gleichen Teilen an die Bürger verteilt werden.<sup>412</sup> Überliefert ist dies aus seinem Vortrag „Das Gemeineigentum am Boden“, welchen er am 8. November 1775 in der „Philosophischen Gesellschaft“

<sup>409</sup> Eckl, A. et. al.: Was ist Eigentum?, München 2005, S. 128

<sup>410</sup> Vgl. Eckl, A. et. al.: Was ist Eigentum?, München 2005, S. 129

<sup>411</sup> Pain, T.: Die Rechte des Menschen, 2. Teil, pdf-Version 3. Buch, S. 57

<sup>412</sup> Vgl. Adler, G.: Hauptwerke des Sozialismus, 1. Heft, Leipzig 1904, S. 18 und Spence, T.: Das Gemeineigentum am Boden, Leipzig 1904, S. 24ff

Newcastle hielt. Spence wurde aufgrund dieses Vortrages umgehend aus der Philosophischen Gesellschaft ausgeschlossen und aus Newcastle vertrieben. Er verdingte sich daraufhin in London als Buchhändler, publizierte weiterhin seine Bodenreformidee und gründete den „Bund der Spencischen Menschenfreunde“, der sich noch etliche Jahre über seinen Tod hinaus für seine Idee des Gemeinschaftslandes einsetzte.

CHARLES FOURIER (1772–1837) und ROBERT OWEN (1771–1858) entwickelten zur selben Zeit erste Genossenschaftsmodelle. Owen erprobte diese in der Mustersiedlung New Harmony in Indiana / USA, wo das Experiment jedoch schon nach zwei Jahren scheiterte. Seine zuvor in der von ihm geerbten Bauwollspinnerei im schottischen New Lanark sehr erfolgreich praktizierten sozialpolitischen Maßnahmen fanden jedoch weltweite Anerkennung. Die genossenschaftlichen Ideen Owens wurden später von der Gewerkschaftsbewegung übernommen.<sup>413</sup>

Die deutschen Idealisten JOHANN GOTTLIEB FICHTE (1762–1814) und GEORG WILHEM HEGEL (1770–1831) kritisierten den Liberalismus und die bürgerliche Gesellschaft, weil sich dadurch die Ungleichheit in Eigentum und Besitz kontinuierlich vergrößere und es deshalb einer Steuerung bedürfe.<sup>414</sup> Fichte und Hegel zufolge sei die Sicherung eines Existenzminimums vornehmliche Aufgabe des Staates. Bewerbstelligen solle der Staat dies durch (planwirtschaftliche) Bereitstellung von Arbeitsmöglichkeiten, die den Lebensunterhalt sichern.<sup>415</sup> Hegel kritisierte die Ungleichverteilung von Kapital, Grund und Boden „vor allem auf Seiten der Gewerbetreibenden“, die dieses Vermögen in den „abstrakten Wert des Geldes“ verwandelten.<sup>416</sup>

In seiner Preisschrift „Was ist Eigentum?“ analysierte PIERRE-JOSEPH PROUDHON (1809–1865) traditionelle Begründungen für die Legitimität des Eigentums (u.a. die Vertrags-, die Okkupations- und die Arbeitstheorie) und kam zu dem Schluss: „Eigentum ist Diebstahl“, weil sich das bürgerliche Recht auf Individualeigentum nicht mit den drei anderen elementaren Menschenrechten Freiheit, Gleichheit und Sicherheit vereinbaren ließe.<sup>417</sup> Das

---

<sup>413</sup> Vgl. Kapitel 5.1.3

<sup>414</sup> Vgl. Hegel, G.W.F.: Grundlinien der Philosophie des Rechts, Hamburg 1995, S. 181ff und Eckl, A. et. al.: Was ist Eigentum? [...], München 2005, S. 172f

<sup>415</sup> Vgl. Fichte, G.: Grundlage des Naturrechts nach Prinzipien der Wissenschaftslehre, Berlin 1971, S. 213

Vgl. Hegel, G.W.F.: Grundlinien der Philosophie des Rechts, Hamburg 1995, S. 177f

<sup>416</sup> Vgl. Hegel, G.W.F.: Grundlinien der Philosophie des Rechts, Hamburg 1995, S. 177f

<sup>417</sup> Vgl. Eckl, A. et. al.: Was ist Eigentum?, München 2005, S. 192 und Proudhon, P.-J.: Was ist Eigentum?, Paris 1840, pdf-Version (auf CD), S. 29ff

Eigentum sei schon allein deshalb unmöglich, weil es die „Verneinung der Gleichheit“<sup>418</sup> sei, denn Eigentum schaffe per se Ungleichheit und sei deshalb auch nicht gerecht.<sup>419</sup> Proudhon kritisierte insbesondere Grundbesitz, den er als ursprüngliche Entstehungsursache des Eigentums ansah:

„Der Ackerbau war die Grundlage des Grundbesitzes und die zufällige Ursache des Eigentums.“<sup>420</sup> Die Aneignung von Boden sei aus dem „[...] Bedürfnis der Gleichheit [heraus erfolgt], die für die öffentliche Sicherheit und den friedlichen Genuß des einzelnen nötig war.“

<sup>421</sup>

Doch gerade durch die Aneignung sei die Gleichheit zerstört worden:

„Zweifellos war die Teilung nie geographisch gleich; eine Menge von Rechten [...] wie Erbfolgen, Schenkungen, Tauschgeschäfte, andere wiederum wie die Privilegien der Geburt und des Standes, illegitime Schöpfungen der Unwissenheit und der brutalen Gewalt – waren weitere Ursachen, die absolute Gleichheit zu verhindern.[...] Diese alten Begründer der Eigentumsdomäne sahen nicht voraus, daß das ewige und absolute Recht, sein Erbe zu behalten, das ihnen billig zu sein schien, weil es [...] das Recht nach sich zog, es zu verkaufen, es zu schenken, zu erwerben und zu verlieren; daß es folglich allein auf die Vernichtung jener Gleichheit ausgerichtet ist, für die sie es begründet hatten“<sup>422</sup>

Die Begründung der damaligen Nationalökonomie, Boden eigne sich bestens zur Aneignung, weil er nicht durch Menschen geschaffen wurde, von der Natur kostenlos zu Verfügung gestellt wurde und (im Gegensatz z.B. zu Luft und Wasser) „nicht flüchtig“ sei,<sup>423</sup> findet Proudhon ebenso lächerlich, wie die Begründung, die Begrenztheit des Bodens mache die Privatisierung unausweichlich. Dies alles sei keine Begründung für die Bodenaneignung, weil man daraus noch lange kein *Recht* für die Aneignung ableiten könne.<sup>424</sup> Dieses gebe es auch gar nicht, gerade weil der Boden ein nicht durch den Menschen, sondern ein lebenswichtiges, durch die Natur geschaffenes Gut sei und deshalb - da doch schließlich alle Menschen gleich seien - auch jedermann in der selben Weise zur Verfügung stehen müsse.<sup>425</sup> Herrschaft über den Boden könne ebenso wenig angeordnet werden, wie die über Luft und Licht <sup>426</sup> Alles andere erscheine amoralisch: „Könnten Inselbewohner unter Berufung auf das Eigentumsrecht unglückliche Schiffbrüchige, die sich ihrer Küste zu nähern versuchten, mit

<sup>418</sup> Proudhon, P.-J.: Was ist Eigentum?, Paris 1840, pdf-Version (auf CD), S. 127

<sup>419</sup> Proudhon, P.-J.: Was ist Eigentum?, Paris 1840, pdf-Version (auf CD), S. 24ff

<sup>420</sup> Proudhon, P.-J.: Was ist Eigentum?, Paris 1840, pdf-Version (auf CD), S. 60

<sup>421</sup> Proudhon, P.-J.: Was ist Eigentum?, Paris 1840, pdf-Version (auf CD), S. 60

<sup>422</sup> Proudhon, P.-J.: Was ist Eigentum?, Paris 1840, pdf-Version (auf CD), S. 60f

<sup>423</sup> Proudhon zitiert hier den Ökonomen Say,

Vgl. Proudhon, P.-J.: Was ist Eigentum?, Paris 1840, pdf-Version (auf CD), S. 69f

<sup>424</sup> Vgl. Proudhon, P.-J.: Was ist Eigentum?, Paris 1840, pdf-Version (auf CD), S. 70

<sup>425</sup> Vgl. Proudhon, P.-J.: Was ist Eigentum?, Paris 1840, pdf-Version (auf CD), S. 70f

<sup>426</sup> Vgl. Proudhon, P.-J.: Was ist Eigentum?, Paris 1840, pdf-Version (auf CD), S.68

Haken zurückstoßen, ohne dadurch ein Verbrechen zu begehen?“<sup>427</sup>

Proudhon stellt auch das Argument in Frage, dass die Menschen einen stillschweigende Zustimmung zur Aneignung des Boden gegeben hätten.<sup>428</sup> Wäre dies der Fall, habe man nämlich ein Recht aufgegeben, ohne ein gleichwertiges dafür zu erhalten, was wiederum ein Verstoß gegen die Gleichheit sei.<sup>429</sup> Insbesondere gelte dies auch beim Verkauf von öffentlichem Landeigentum durch eine Regierung:

„Weil ein verschwenderischer, unkluger oder ungeschickter Minister die Staatsgüter verkauft, ohne daß ich dagegen Einspruch erheben kann, ich, der Mündel des Staates, ich, der weder beratende noch entscheidende Stimme im Staatsrat habe, deshalb soll dieser Verkauf gut und gesetzlich sein? Die Vormünder des Volkes verschwenden sein Erbteil, und man kann nichts dagegen tun. - Ich habe aus den Händen der Regierung, sagt Ihr, meinen Anteil an dem Verkaufspreis empfangen: aber zunächst habe ich gar nicht verkaufen wollen, und wenn ich es gewollt hätte, so hätte ich es nicht gekonnt; denn ich hatte nicht das Recht dazu. Und dann habe ich gar nichts davon bemerkt, daß mir dieser Verkauf genützt hat. Meine Vormünder haben davon ein paar Soldaten bekleidet, eine alte Festung instand gesetzt und zu ihrem eigenen Ruhme einige kostspielige, jämmerliche Denkmale errichtet; dann haben sie ein Feuerwerk dafür abgebrannt und die Kletterstange aufgerichtet: was hat denn das alles im Vergleich mit dem zu bedeuten, was ich verliere?“<sup>430</sup>

Zugleich läge ein Verstoß gegen die Rechte der kommenden Generationen vor: „Wer hat das Recht, sie zu verkaufen? Selbst wenn das Volk Eigentümer wäre, kann die jetzige Generation die kommende aus ihrem Besitz verweisen? [...] Der Boden hat nicht nur einen tatsächlichen und gegenwärtigen, sondern auch einen möglichen und zukünftigen Wert [...].“<sup>431</sup>

Die Theorie der Aneignung durch Arbeit hat in den Augen Proudhons ebenfalls keinen Bestand:

„Ich bleibe dabei, daß der Besitzer für seine Mühe und seine Arbeit durch seine doppelte Ernte entschädigt wird, daß er aber kein Recht am Boden erwirbt. Mag der Arbeiter seine Früchte behalten, ich gestehe ihm dies zu; aber ich begreife nicht, warum das Eigentum an den Erzeugnissen das Eigentum am Gegenstand nach sich ziehen soll. Wird der Fischer, der an demselben Ufer mehr Fische als seine Kameraden zu fangen versteht, infolge dieser Geschicklichkeit Eigentümer der Küstenstrecken, an denen er fischt? Wurde die

<sup>427</sup> Proudhon, P.-J.: Was ist Eigentum?, Paris 1840, pdf-Version (auf CD), S. 42

<sup>428</sup> Auch hier bezieht sich Proudhon auf ein Zitat des Ökonomen Say. Vgl. Proudhon, P.-J.: Was ist Eigentum?, Paris 1840, pdf-Version (auf CD), S. 74

<sup>429</sup> Vgl. Proudhon, P.-J.: Was ist Eigentum?, Paris 1840, pdf-Version (auf CD), S. 75: „Wenn in der Tat nach den Worten des Gesellschaftspaktes das Eigentum die Gleichheit zur Bedingung hat, so ist der Pakt von dem Augenblick an gebrochen, wo diese Gleichheit nicht mehr existiert, und jedes Eigentum wird zur Usurpation. Man gewinnt also mit dieser angeblichen Zustimmung aller Menschen nichts.“

<sup>430</sup> Proudhon, P.-J.: Was ist Eigentum?, Paris 1840, pdf-Version (auf CD), S.85f

<sup>431</sup> Proudhon, P.-J.: Was ist Eigentum?, Paris 1840, pdf-Version (auf CD), S. 85 und S. 87

Geschicklichkeit eines Jägers jemals als Eigentumstitel auf das Wild eines Bezirkes angesehen? Alle diese Fälle liegen gleich. Der fleißige Landwirt findet in einer reichlicheren und besseren Ernte den Lohn seiner Arbeit; [...] aber niemals und unter keinen Umständen kann man ihm zugestehen, seine Geschicklichkeit als Landwirt als einen Eigentumstitel auf das von ihm bestellte Land zu betrachten. Um den Besitz in Eigentum zu verwandeln, bedarf es einer anderen Sache als der Arbeit; denn sonst würde der Mensch aufhören, Eigentümer zu sein, sobald er aufhören würde, Arbeiter zu sein.<sup>432</sup>

Eigentum an Boden lasse sich folglich also in keiner Weise begründen, Proudhon plädiert deshalb für die Abschaffung aller bestehenden Eigentumsrechte. Die gleichberechtigten Bürger sollten in einer mutualistischen Gesellschaft Produktions- und Gütergemeinschaften bilden. Auch wenn dies nach einer anarchistischen Revolution klingt, war dies von Proudhon gar nicht so vorgesehen. Er dachte 1840 eher an eine radikale Reform, die anstelle des Eigentums zeitlich begrenzte, also nicht veräußer- oder vererbare Besitz- und Nießbrauchrechte vorsah,<sup>433</sup> die gleichermaßen Rechte wie Pflichten begründen:

„Das Recht des Nießbrauchers besteht nun darin: er ist für die ihm anvertraute Sache verantwortlich, er darf sie nur dem allgemeinen Nutzen entsprechend gebrauchen und sie erhalten und entwickeln: er darf sie hingegen nicht ändern, verschlechtern oder umarbeiten; er kann den Nießbrauch nicht derart teilen, daß ein anderer die Sache bearbeitet, während er selbst den Ertrag genießt; mit einem Wort: der Nießbraucher ist unter die Aufsicht der Gesellschaft gestellt, er ist der Bedingung der Arbeit und dem Gesetze der Gleichheit unterworfen.“<sup>434</sup>

Andere Anarchisten, wie Bakunin und Kropotkin, stimmten mit Proudhons Ansichten zur Ablehnung des Eigentums weitestgehend überein. Im Gegensatz zu Proudhon forderten diese jedoch auch die Kollektivierung sämtlicher Produktionsmittel, also auch von Grund und Boden.

KARL MARX (1818–1883) erfand die „Trinitarische Formel“, wonach die drei Produktionsfaktoren Arbeit, Boden und Kapital eine ökonomische Dreiheit darstellen, auf der jede Produktion beruht und die einem Produkt seinen Wert gibt. Zugleich ermöglicht sie die Aneignung eines Teils des Produktionswertes: Arbeit wird durch Lohn, Boden durch Pacht/Miete/Grundrente und Kapital durch Zins entlohnt. Ein Bodeneigentümer benutze also sein Eigentumsmonopol am Produktionsfaktor Boden, um sich über den Mietzins einen Teil

<sup>432</sup> Proudhon, P.-J.: Was ist Eigentum?, Paris 1840, pdf-Version (auf CD), S. 88

<sup>433</sup> Vgl. Eckl, A. et. al.: Was ist Eigentum?, München 2005, S. 194F und Proudhon, P.-J.: Was ist Eigentum?, Paris 1840, pdf-Version (auf CD), S. 65ff

<sup>434</sup> Proudhon, P.-J.: Was ist Eigentum?, Paris 1840, pdf-Version (auf CD), S. 65

der Wertschöpfung anzueignen, obwohl der Boden selbst mit der Wertschöpfung im eigentlichen Sinne gar nichts zu tun habe. Zugleich bestehe aber auch eine „antagonistische Kooperation“, weil alle drei Produktionsfaktoren notwendig, zugleich aber auch gegensätzlich sind und in der Regel unterschiedliche Klassen über sie verfügen. Aus dem Kooperationszwang entstehen folglich Klassenkonflikte um das Produktionsergebnis bzw. den Gewinn. Aufgabe des Staates wäre laut Marx, eine gerechte Lösung zu finden, welche die legitimen Ansprüche der einzelnen Klassen in Einklang bringt. Er sah die Rolle des seiner Zeit real existierenden Staates jedoch kritisch. So heißt es im Kommunistischen Manifest: „Die moderne Staatsgewalt ist nur ein Ausschuss, der die gemeinschaftlichen Geschäfte der ganzen Bourgeoisie verwaltet.“<sup>435</sup>

Die Aneignung von Boden beschreibt Marx im 24. Kapitel seines Werkes „Das Kapital“ als „ursprüngliche Akkumulation“<sup>436</sup>: Er verweist als Beispiel u.a. auf die englische Einhegungsbewegung<sup>437</sup> ab dem 15. Jahrhundert.<sup>438</sup> Die Usurpation dieses Landes und die „Expropriation des Landvolks von Grund und Boden“<sup>439</sup> qualifiziert er als gewaltsam und kausal für den Kapitalismus. Die Befreiung der Landarbeiter verlaufe für diese negativ, weil die neue Klasse von Pächtern und die alten Fürsten das vorher kollektiv genutzte Gemeindeland nun in privates Grundeigentum verwandelten, ohne dass sie dafür hätten angemessen zahlen müssen.<sup>440</sup> Ehemalige Landarbeiter werden vertrieben und seien deshalb auch nach Abschaffung der Leibeigenschaft nicht frei, sondern „frei im doppelten Sinne“: Zwar sei der Arbeiter nun rechtlich frei, denn er habe die Wahl, wem er seine Arbeitskraft verkaufe, aber er sei zugleich „frei von allen Lebens- & Produktionsmitteln“, was bedeutet, dass der Arbeiter der Notwendigkeit unterliegt, seine Arbeitskraft ausbeuten zu lassen.<sup>441</sup> Der Arbeiter sei also im Endergebnis nach wie vor unfrei. Das ehemals persönliche Herrschaftsverhältnis sei nur einem unpersönlichen Herrschaftsverhältnis gewichen. Falsch sei deshalb auch der liberale Freiheitsbegriff, der (wie bei Locke oder Smith) die Begriffe Freiheit und Eigentum verknüpft. Die Freiheit und deren Anerkennung treffe nur auf die Bourgeoisie (die besitzende Klasse) zu, nicht aber auf die arbeitende Klasse der Citoyens (Staatsbürger), weil diese ein von den Kapitalisten abhängiges Dasein fristen.

In Kapitel 25 von „Das Kapital“ beschreibt Marx die Kolonisation und somit die globale

<sup>435</sup> Marx, K. / Engels, F.: Manifest der Kommunistischen Partei, 1848, MEW S. 464

<sup>436</sup> Marx, K.: Das Kapital, Band 1, MEW, Berlin/DDR 1961, S. 741

<sup>437</sup> „Bills for Inclosures of Commons“, Vgl. Kapitel 3.1 zur Bodeneigentumsentwicklung

<sup>438</sup> Vgl. Marx, K.: Das Kapital, Band 1, MEW, Berlin/DDR 1961, S. 753

<sup>439</sup> Marx, K.: Das Kapital, Band 1, MEW, Berlin/DDR 1961, S. 744

<sup>440</sup> Vgl. Marx, K.: Das Kapital, Band 1, MEW, Berlin/DDR 1961, S. 751

<sup>441</sup> Die Ausbeutung der Arbeitskraft beruht laut Marx darauf, dass jeder Arbeiter grundsätzlich mehr Arbeit erbrächte, als er zur Erwirtschaftung seines eigenen Lebensunterhaltes erbringen müsste.

Ausbreitung von privaten Grundeigentumsrechten und Kapitalismus, die zu weltweiter „Ausbeutung“ der arbeitenden Klasse führte.<sup>442</sup>

Als Alternative zur kapitalistisch-bürgerlichen Gesellschaft stellte sich Marx ein (sich aus der Not des Proletariats heraus selbst realisierendes) „Reich der Freiheit“ vor, wofür er die Bezeichnung "Kommunismus" wählte. Gemeint war damit eine klassenlose kooperative Gemeinschaft ohne Privateigentum. Die nähere Ausgestaltung dieser angestrebten nachrevolutionären Gesellschaft ließ Marx allerdings unerwähnt.

HENRY GEORGE (1839–1892) beobachtete in den 1860er-Jahren, dass es in prosperierenden Städten, wie dem damaligen New York, einerseits unglaublichen Luxus, zugleich aber auch unvorstellbare Armut gab. In „Fortschritt und Armut“ versuchte er, die Ursache dieser Diskrepanz und der sozialen Probleme zu ergründen. Er fand diese schließlich in der Bodenordnung. George hielt dabei nicht das Privateigentum am Boden selbst für den Grund des Problems, sondern die Tatsache dass eine eigensüchtige Minderheit den Boden „monopolisiere“.<sup>443</sup> George war der festen Überzeugung, dass Boden und Rohstoffe allen Menschen zu gleichen Teilen zustünden, weil sie eine nicht von Menschen geschaffene Gabe der Natur seien. Es könne deshalb nicht gerecht sein, wenn Einzelne hierauf Sonderansprüche erheben.<sup>444</sup> Folglich sah er hier unbedingten Handlungsbedarf, denn der „[...] Bau der Gesellschaft kann nicht bestehen, wenn seine Fundamente nicht auf der Gerechtigkeit beruhen.“<sup>445</sup> Den Boden betrachtete er als das Fundament aller Produktion. Die Monopolisierung von Boden führe zu einem gesellschaftsschädlichen Teufelskreis:

„Da die Güter in allen ihren Formen das Produkt der auf den Grund und Boden oder dessen Erzeugnisse verwendeten Arbeit sind, so wird jede Zunahme in der Kraft der Arbeit [...] dazu benutzt werden, um mehr Güter zu schaffen und dadurch die Nachfrage nach Grund und Boden zu vermehren.“<sup>446</sup>

Die hierdurch gestiegene Nachfrage nach Boden wiederum führe zu Spekulation, mit der Folge, dass „die sichere Erwartung höherer Preise“ den Boden der Nutzung entziehe<sup>447</sup> und das nun noch knappere Angebot die Preise weiter verteuere und noch mehr Produktion erforderlich sei, um die höheren Preise zu erwirtschaften.

---

<sup>442</sup> Vgl. Marx, K.: Das Kapital, Band 1, MEW, Berlin/DDR 1961, S. 779 und 792ff

<sup>443</sup> Vgl. Onken, W.: „Henry George – ein Sozialreformer des Gedankens und der Tat, in: Fragen der Freiheit Nr. 245, Dezember 1997, S. 4

<sup>444</sup> Ebd.

<sup>445</sup> George, H.: Fortschritt und Armut, New York 1998, S.138

<sup>446</sup> George, H.: Fortschritt und Armut, New York 1998, S.133

<sup>447</sup> Vgl. George, H.: Fortschritt und Armut, New York 1998, S. 137

George sah die Nichtbodenbesitzer gegenüber den Grundeigentümern in doppelter Weise benachteiligt: Einerseits weil sie immer höhere Pachten und Mieten zahlen müssten und weil andererseits die Arbeitseinkommen stärker besteuert würden, als der Boden. Er entwickelte deshalb eine Rententheorie mit dem Ziel, die mit einem Grundstück erzielbare Grundrente in Form einer Grundsteuer vollständig abzuschöpfen und die Einnahmen hieraus zur Finanzierung aller staatlichen Aufgaben zu verwenden. Eine Abschaffung des Bodenprivateigentums erübrige sich vor diesem Hintergrund, da es - bei vollständiger Abschöpfung der Bodenrente - kein Monopol und keine marktverfälschende Privilegien mehr gebe. Die Faktoren Arbeit und Kapital sollten im Gegenzug keiner Steuerpflicht mehr unterliegen. Georges Reformidee wird deshalb auch als „single tax“-Bewegung bezeichnet.<sup>448</sup> In Deutschland wurde 1888, der „Deutsche Bund für Bodenbesitzreform“ gegründet, der sich als Ableger von Henry Georges Single-Tax-Bewegung“ verstand. 1898 wurde die Vereinigung umbenannt in „Deutscher Bund für Bodenreform“. Vorsitzender des Bundes wurde Adolf Damaschke.

ADOLF DAMASCHKE (1865-1935) veröffentlichte 1913 „Die Bodenreform. Grundsätzliches und Geschichtliches zur Erkenntnis und Überwindung der sozialen Not“. Wie der Titel schon verrät, sah auch Damaschke einen kausalen Zusammenhang zwischen der herrschenden Bodenordnung und sozialen Problemen. Dies versuchte er anhand historischer Überlieferungen zu Bodenreformen im biblischen Israel, im antiken Griechenland und im Römischen Reich zu belegen.<sup>449</sup> Die Höhe einer bestimmten Grundrente stimme mit realen Werten nicht überein und sei volkswirtschaftlich kontraproduktiv:

„Das Stück nackten Sandbodens, auf dem die Stadt Berlin heute steht, das vor tausend Jahren fast wertlos war, gilt heute rund 6.000.000.000 M!“<sup>450</sup> Rechne man mit einer jährlichen Grundrente von 4 %, so ergebe sich, dass „die Menschen, die auf dieser Quadratmeile unseres Vaterlandes leben und arbeiten, jährlich 240.000.000 M Grundrente aufzubringen haben, d.h. an jedem Arbeitstage 800.000 M!“<sup>451</sup>

Es handle sich also um enorme Summen, die in die Taschen Privater fließen und die

<sup>448</sup> Vgl. Onken, W.: „Henry George – ein Sozialreformer des Gedankens und der Tat, in: Fragen der Freiheit Nr. 245, Dezember 1997, S. 5

<sup>449</sup> Vgl. Damaschke, A.: Die Bodenreform. Grundsätzliches und Geschichtliches zur Erkenntnis und Überwindung der sozialen Not, Jena 1919, S. 232ff

<sup>450</sup> Damaschke, A.: Die Bodenreform. Grundsätzliches und Geschichtliches zur Erkenntnis und Überwindung der sozialen Not, Jena 1919, S. 61

<sup>451</sup> Damaschke, A.: Die Bodenreform. Grundsätzliches und Geschichtliches zur Erkenntnis und Überwindung der sozialen Not, Jena 1919, S. 61

Volkswirtschaft belasten. Dabei sei die Grundrente eigentlich soziales Eigentum.<sup>452</sup> Eine (im Sinne von Henry George) bodenreformierte Gesellschaft, betrachtete Damaschke als Alternative zu den Extremen Sozialismus und Individualismus, sowie als „Dritten Weg“ zu Kommunismus und „Mammonismus“ (wie er den Kapitalismus nannte).<sup>453</sup>

Da Damaschke nicht, wie Silvio Gesell, Enteignungen und Verstaatlichung des Bodens selbst, sondern lediglich eine Sozialisierung der Gesamtgrundrente forderte, galt er als relativ pragmatisch und konnte in seiner Zeit als Vorsitzender des Deutschen Bundes für Bodenreform, die Weimarer Republik bodenpolitisch maßgeblich beeinflussen: 1919 beschloss die Weimarer Nationalversammlung den Artikel 155 „Bodenverteilung und Nutzung“ der Weimarer Reichsverfassung,<sup>454</sup> welcher dem Staat großen Einfluss bei Verteilung und Nutzung des Bodens einräumte und auch Enteignungsmöglichkeiten vorsah. Darüber hinaus wurde 1920 das „Reichsheimstättengesetz“ beschlossen, das sich ebenfalls an sozialpolitischen Reformideen des Bundes für Bodenreform orientierte. Ziel des Gesetzes war die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Wohnraum. Hierzu wurde ein „Mindestbedarf an Grundeigentum“ garantiert und durch Einschränkungen der Rechte von Gläubigern gegenüber den Bewohnern und Eigentümern geschützt.<sup>455</sup>

Zur selben Zeit wie der Bund der Bodenreformer, formierte sich auch die freiwirtschaftliche Bodenreformbewegung. Deren Hauptvertreter SILVIO GESELL (1862–1930) veröffentlichte 1916 das Buch „Die natürliche Wirtschaftsordnung durch Freiland und Freigeld“. Hierin

<sup>452</sup> Vgl. Damaschke, A.: Die Bodenreform. Grundsätzliches und Geschichtliches zur Erkenntnis und Überwindung der sozialen Not, Jena 1919, S. 62

<sup>453</sup> Vgl. Damaschke, A.: Die Bodenreform. Grundsätzliches und Geschichtliches zur Erkenntnis und Überwindung der sozialen Not, Jena 1919, S. 62f

<sup>454</sup> Artikel 155 WRV:

(1) Die Verteilung und Nutzung des Bodens wird von Staats wegen in einer Weise überwacht, die Missbrauch verhütet und dem Ziele zustrebt, jedem Deutschen eine gesunde Wohnung und allen deutschen Familien, besonders den kinderreichen, eine ihren Bedürfnissen entsprechende Wohn- und Wirtschaftsheimstätte zu sichern. Kriegsteilnehmer sind bei dem zu schaffenden Heimstättenrecht besonders zu berücksichtigen.

(2) Grundbesitz, dessen Erwerb zur Befriedigung des Wohnungsbedürfnisses, zur Förderung der Siedlung und Urbarmachung oder zur Hebung der Landwirtschaft nötig ist, kann enteignet werden. Die Fideikomnisse sind aufzulösen. [Fideikommiss: unverkäufliches, unbelastbares und nur im Ganzen vererbliches Landgut.]

(3) Die Bearbeitung und Ausnutzung des Bodens ist eine Pflicht des Grundbesitzers gegenüber der Gemeinschaft. Die Wertsteigerung des Bodens, die ohne eine Arbeits- oder Kapitalaufwendung auf das Grundstück entsteht, ist für die Gesamtheit nutzbar zu machen.

(4) Alle Bodenschätze und alle wirtschaftlich nutzbaren Naturkräfte stehen unter Aufsicht des Staates. Private Regale sind im Wege der Gesetzgebung auf den Staat zu überführen.

Quelle: <http://www.documentarchiv.de/wr/wrv.html>

<sup>455</sup> Vgl. RGBl. Seite 962.

Anmerkung: Das Reichsheimstättengesetz wurde erst 1993 in Folge der deutschen Wiedervereinigung aufgehoben. Die Aufhebung wurde damit begründet, dass das Gesetz in der ehemaligen DDR schon länger abgeschafft worden war und es in der Bundesrepublik seit 1956 mit Erlass des Wohnungsbaugesetzes quasi bedeutungslos geworden war. Quelle: Kunze, R. Wohnen mit sozialer Bindung. Aufstieg und Niedergang des Reichsheimstättengesetzes, in: Informationen zur modernen Stadtgeschichte, Heft 2/1993, S. 24-29

analysierte er die Produktionsfaktoren Arbeit, Boden und Kapital und kam zu dem Schluss, dass der Marktpreis eines Gutes immer gleich sei: „Ob der Weizen aus Kanada, aus Argentinien, aus Sibirien oder vom Felde des Nachbarn kommt [...], was fragt der Müller danach? Ist die Qualität die gleiche, so ist auch der Preis der gleiche. [...] Niemand erkundigt sich nach den Kosten der Waren, jedem ist es einerlei, woher die konkurrierenden Waren stammen.“<sup>456</sup> Die Kosten, die zum Beispiel für Transport oder Arbeit angefallen sind, seien aber höchst unterschiedlich. Gesell schlussfolgert, dass es die Grundrente sein müsse, welche die Differenz zwischen den unterschiedlichen Kosten und dem Marktpreis ausmache. Er sah in der Grundrente leistungsloses privates Einkommen für die Grundeigner. „Leistungslos“ vor allem deshalb, weil der Grundeigentümer nicht von eigener Arbeit, sondern von „gesellschaftlichen Vorzügen“ profitiere und deshalb z.B. in der Stadt, die eine gute Infrastruktur und bessere Handelschancen bietet, mehr Miete verlangen könne, als auf dem Land.<sup>457</sup>

Die wahre Leistung, die in einem Produkt steckt, sei jedoch die Arbeit. Gesell forderte deshalb:

„Das ganze Arbeitsprodukt ohne irgend welchen Abzug für Grundrenten und Kapitalzins soll in den Lohnschatz ausgeschüttet und restlos unter die Schaffenden verteilt werden. Wer zum allgemeinen Lohnschatz nichts beigetragen, also nicht gearbeitet hat, soll auch die Hände vom Lohnschatz weglassen.“<sup>458</sup>

Wie George und Proudhon betrachtete Gesell den Boden als globales Gemeineigentum, weil er die gemeinsame Lebensgrundlage der Menschheit darstelle. Teile davon abzutrennen sei schlicht widernatürlich,<sup>459</sup> weil es einer Vielzahl von Menschen das Lebensnotwendigste vorenthalte.<sup>460</sup> Privateigentum an Boden sei zudem weder gerecht noch logisch (z.B. durch die Vertragstheorie) begründbar:

„Ich selbst habe [...] niemals in die Teilung der Erde [...] eingewilligt; und was andere für mich ohne meine Zustimmung getan haben, was geht mich das an? [...] Und schließlich: ist denn heute jemand verpflichtet, die Schulden seiner Vorfahren anzuerkennen, sind die Kinder für die Sünden ihrer Vorfahren haftbar?“<sup>461</sup>

Er stimmte George auch darin zu, dass die Arbeiter im doppelten Sinne von den Bodeneigentümern abhängig seien. Gesell kritisiert außerdem die Kolonialisierung als höchst

<sup>456</sup> Gesell, S.: Die natürliche Wirtschaftsordnung durch Freiland und Freigeld, Berlin 1916, S. 41

<sup>457</sup> Vgl. Gesell, S.: Die natürliche Wirtschaftsordnung durch Freiland und Freigeld, Berlin 1916, S. 44ff

<sup>458</sup> Gesell, S.: Die natürliche Wirtschaftsordnung durch Freiland und Freigeld, Berlin 1916, S. 47

<sup>459</sup> Vgl. Gesell, S.: Die natürliche Wirtschaftsordnung durch Freiland und Freigeld, Berlin 1916, S. 82ff

<sup>460</sup> Vgl. Gesell, S.: Die natürliche Wirtschaftsordnung durch Freiland und Freigeld, Berlin 1916, S. 81: „Ohne die Erlaubnis der Erdbesitzer wird also niemand essen, sich kleiden, überhaupt leben dürfen.“

<sup>461</sup> Gesell, S.: Die natürliche Wirtschaftsordnung durch Freiland und Freigeld, Berlin 1916, S. 88

ungerecht:

„Für eine Flasche Schnaps für sich und eine alte Krinoline für seine Gemahlin, veräußerte der schwarze Hererokönig [...] Millionen von Hektaren [...]. Wußte er was er tat, als er mit Schnaps im Kopfe das verräterische + unter das Schriftstück setzte?“<sup>462</sup>

Außerdem klagte Gesell über einen übermächtigen Einfluss der Grundbesitzer auf die Politik<sup>463</sup>, der gesellschaftsschädlich sei:

„Die Rolle die der Staat bislang dem Privatgrundbesitz gegenüber gespielt hat, ist bislang immer die eines Nietenziehers bei Lotterien gewesen. Dem Staate die Nieten – dem Grundbesitzer die Gewinne. Tatsache ist, daß, so oft auch die Grundrenten in die Höhe gingen, die Rentner doch nie einen Vorschlag gemacht haben, dem Staat zurückzuerstatten, was sie in Zeiten der Not von ihm erhielten.“<sup>464</sup>

Henry Georges Idee zu einer neutralisierenden Grundeigentumssteuer, ging Gesell nicht weit genug. Er erkannte nämlich einerseits, dass Grundsteuern von den Eigentümern abgewälzt werden können<sup>465</sup> und bezeichnete andererseits Georges Vorstellung, dass allein eine Abschöpfung der Bodenrente chronische Arbeitslosigkeit und Wirtschaftskrisen verhindern würde, als naiv. Weil Arbeitslosigkeit und Wirtschaftskrisen kein Problem der Verteilung, sondern des Tausches seien, könne man sie nicht mit Bodenpolitik lösen. Bei der Grundrente fände nämlich gar kein Tausch statt.<sup>466</sup> Die Bodenproblematik könne also nicht getrennt von der Zinsproblematik betrachtet werden. Gesell entwickelte deshalb in einem zweiten Denkschritt die Idee des „Freigeldes“,<sup>467</sup> das zusätzlich zur Bodenreform eingeführt werden müsse.

Zunächst aber plädierte Gesell für die Verstaatlichung des gesamten Privatgrundbesitzes, allerdings nicht im kommunistischen Sinne, da hier die Gefahr des Raubbaus an der Natur gegeben sei.<sup>468</sup> Die Nutzung sollte weiterhin privat bleiben und gegen preisgünstige und langjährige (Erb-)Pachtverträge staatlich garantiert werden. Die bisherigen Grundeigentümer sollten zu Marktpreisen entschädigt werden.<sup>469</sup> Dem Argument, dass dies nicht finanzierbar sei, entgegnete Gesell, dass er die Auszahlung in Form verzinslicher Staatsanleihen vorsähe.

---

<sup>462</sup> Gesell, S.: Die natürliche Wirtschaftsordnung durch Freiland und Freigeld, Berlin 1916, S. 84

<sup>463</sup> Vgl. Gesell, S.: Die natürliche Wirtschaftsordnung durch Freiland und Freigeld, Berlin 1916, S. 67

<sup>464</sup> Gesell, S.: Die natürliche Wirtschaftsordnung durch Freiland und Freigeld, Berlin 1916, S. 49

<sup>465</sup> Vgl. Gesell, S.: Die natürliche Wirtschaftsordnung durch Freiland und Freigeld, Berlin 1916, S. 26ff

<sup>466</sup> Vgl. Gesell, S.: Die natürliche Wirtschaftsordnung durch Freiland und Freigeld, Berlin 1916, S. 88

<sup>467</sup> Gesells Theorie des „Freigeldes“ wurde populärer, als die des Freilandes. Die Freigeldtheorie wurde in mehreren regionalen Modellversuchen erfolgreich erprobt (u.a. nach dem 2. Weltkrieg im österreichischen Wörgel, bis es von der Nationalbank eingestellt wurde) und ist heute Vorbild für diverse „Regiogeld“-Projekte. Freigeld wirft keine Zinsen ab, sondern verliert an Wert. Damit soll eine volkswirtschaftlich schädliche Hortung vermieden und der Geldumlauf gesichert werden.

<sup>468</sup> Vgl. Gesell, S.: Die natürliche Wirtschaftsordnung durch Freiland und Freigeld, Berlin 1916, S. 49

<sup>469</sup> Vgl. Gesell, S.: Die natürliche Wirtschaftsordnung durch Freiland und Freigeld, Berlin 1916, S. 48ff

Hierdurch, und weil der Staat zugleich nun über umfangreiche Pachteinahmen verfüge, sei die Abzahlung der Kaufpreise in der Staatskasse nur ein „Durchgangsposten“.<sup>470</sup> Nach Abzahlung der Entschädigungssummen war der Umstieg auf Freigeld vorgesehen. Die dann weiter anfallenden Pachteinahmen sollte der Staat für soziale Zwecke verwenden, z.B. für die Auszahlung einer „Mütterrente“, um diese für die bis dahin unentgeltliche Familienarbeit zu entlohnen.<sup>471</sup> Der Staat verfüge in Folge der Pachteinahmen über eine sichere Einnahmequelle für Soziales und kostspielige Gemeinschaftsaufgaben (wie Deichbau). Die Arbeit könnte man von Steuern komplett entlasten. Bauvorhaben (wie Straßen oder Eisenbahnen) seien leichter zu verwirklichen, da man nicht erst mit einer Vielzahl privater Grundeigentümer verhandeln müsse.<sup>472</sup> Jeder sei freier, da er nicht mehr so sehr an ererbten Grund gebunden sei, sondern bei Bedarf einfach einen Pachtvertrag auflösen und einen neuen eingehen könne.<sup>473</sup> Jeder Staatsbürger hätte mit Geburt eine faire und gleiche Chance und die Identifikation der Bürger mit ihrem Staat würde gestärkt.<sup>474</sup> Die immer währende Zerstückelung von Boden in viele kleinere Parzellen, wie sie durch Erbschaften in Großfamilien zwangsläufig ist, würde gestoppt.<sup>475</sup> Vor allem prognostizierte Gesell aber eine gerechtere Verteilung des Volkseinkommens und Wirtschaftswachstums. Es hätte unter diesen Umständen ein Ende damit, dass Profite privatisiert und Kosten und Verluste sozialisiert würden.

Prominenter Anhänger der Ideen Gesells war unter anderem Rudolf Steiner. Etliche Vereinigungen setzten sich auch heute für eine Realisierung der Gesell'schen Konzepte ein, u.a. die deutsche Humanwirtschaftspartei, der Verein INWO oder die schweizerische NWO-Stiftung Belcampo. Diese wirbt für Boden als Allgemeingut und hat einen Bodenfonds gegründet. Für (durch Kauf oder Schenkung erworbene) Grundstücke vergibt die Stiftung Nutzungsrechte nach ökologischen und sozialen Kriterien.<sup>476</sup>

Auch wenn Gesells Ideen aktuell viele neue Anhänger finden, blieben sie zu seiner Zeit eine Vision. Ab 1933 war die Bodenpolitik der Nationalsozialisten geprägt von der Blut-und-Boden-Ideologie. Unter dem Motto „Das Volk braucht Raum“ wurde Boden auch als Kriegsgrund missbraucht. Manche der erfolgreich umgesetzten Bodenreformversuche der Weimarer Zeit wurden von der NSDAP übernommen und der eigenen Ideologie angepasst.

<sup>470</sup> Vgl. Gesell, S.: Die natürliche Wirtschaftsordnung durch Freiland und Freigeld, Berlin 1916, S. 49

<sup>471</sup> Vgl. Gesell, S.: Die natürliche Wirtschaftsordnung durch Freiland und Freigeld, Berlin 1916, S. 71f

<sup>472</sup> Gesell, S.: Die natürliche Wirtschaftsordnung durch Freiland und Freigeld, Berlin 1916, S. 26

<sup>473</sup> Gesell, S.: Die natürliche Wirtschaftsordnung durch Freiland und Freigeld, Berlin 1916, S. 72

<sup>474</sup> Gesell, S.: Die natürliche Wirtschaftsordnung durch Freiland und Freigeld, Berlin 1916, S. 72f

<sup>475</sup> Gesell, S.: Die natürliche Wirtschaftsordnung durch Freiland und Freigeld, Berlin 1916, S. 80

<sup>476</sup> Vgl. Kümmerer, K. Et al. (Hrsg.): NWO – Bodenfonds, in: Politische Ökologie, Sonderheft 10 (1997), S. 126

Das Reichsheimstättengesetz wurde beispielsweise 1937 zwar neu formuliert, im Grunde jedoch beibehalten und auch in die Praxis umgesetzt: Die Anzahl der (seit 1920 geschaffenen) Reichsheimstätten wurde von 1937 bis 1945 beispielsweise auf ca. 80.000 verdoppelt.<sup>477</sup> Um eine Zersplitterung bäuerlicher Anwesen durch Erbfolge zu verhindern, erließ der Reichstag am 29.09.1933 das „Reichserbhofgesetz“. Alle landwirtschaftlichen Anwesen mit einer Größe zwischen 7,5 und 125 Hektar wurden zu „Erbhöfen“ erklärt und waren somit fortan unveräußerlich, unbelastbar, unteilbar und nur noch auf einen Erben (den sog. Anerben) übertragbar.<sup>478</sup> Dieses Gesetz wurde 1947 wieder aufgehoben, jedoch gelten in manchen Bundesländern noch heute „Höfeordnungen“, welche die sonst im Erbrecht übliche Realteilung außer Kraft setzen.<sup>479</sup>

---

<sup>477</sup> Vgl. Kunze, R.: Wohnen mit sozialer Bindung. Aufstieg und Niedergang des Reichsheimstättengesetzes, in: Difu (Hrsg.): Informationen zur modernen Stadtgeschichte, Heft 2/1993, S. 24-29

<sup>478</sup> Anmerkung: Im Gegenteil zur sonst üblichen Realteilung (vgl. BGB) erbt nach der Höfeordnung nur ein Erbe den landwirtschaftlichen Betrieb. Dadurch wird eine Zersplitterung des landwirtschaftlichen Anwesens verhindert. Das übrige Vermögen wird nach dem Erbrecht im BGB aufgeteilt.

Vgl. Schildt, B.: Anerbenrecht, in: Handwörterbuch zur deutschen Rechtsgeschichte, Band I, Berlin 2008, S.233

<sup>479</sup> Höfeordnungen als partielles Bundesrecht existieren heute noch in Nordrhein-Westfalen, Schleswig-Holstein, Niedersachsen und Hamburg. Ähnliche (regional oder zeitlich begrenzte) Vorschriften gibt es in Baden-Württemberg, Bremen, Rheinland-Pfalz und Hessen (Landgüterordnung). In Bayern, Berlin und dem Saarland sowie in der ehemaligen DDR gibt es hingegen keine vergleichbaren rechtlichen Regelungen.

Vgl. Schildt, B.: Anerbenrecht, in: Handwörterbuch zur deutschen Rechtsgeschichte, Band I, Berlin 2008, S. 234f

#### **4.2.3.5 Theorien der Gegenwart**

Eigentumstheoretische und gerechtigkeitsphilosophische Fragen wurden ab der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts zumindest in der Bodenpolitik weitestgehend ignoriert. Die Gerechtigkeitsphilosophie befasst sich seither vorrangig mit der Frage der Verfahrensweniger mit der Verteilungsgerechtigkeit.<sup>480</sup> Auf der bodenpolitischen Agenda scheinen diese Fragen seit Jahrzehnten nicht mehr relevant zu sein, womöglich scheint alles weitestgehend gesetzlich geregelt zu sein. Aus neoliberaler Sicht sogar *zu* weit, wie die Deregulierungsbestrebungen und die Entwicklung weltweiter Privatisierungen der letzten Jahre gezeigt haben. Innerhalb der real existierenden Landkonflikte (z.B. in Lateinamerika) schienen die Fronten verhärtet und verharrten auf einer Ebene eines ständigen ergebnislosen Tauziehens. Deshalb sei an dieser Stelle auf die allgemeinen oder teilspektlichen Ausführungen in den vorherigen Kapiteln verwiesen.<sup>481</sup>

### **5. Wege zu einer gerechten Bodenordnung**

Die Begrenztheit und Empfindlichkeit der Ressource Boden, die durch Umweltprobleme und Bevölkerungswachstum verstärkt wird, tritt (soweit nicht bereits geschehen) zunehmend ins gesellschaftliche Bewusstsein. Wie dargelegt, können auch das Bodenrecht und die Bodenpolitik signifikante soziale, wirtschaftliche und umweltrelevante Auswirkungen haben (wie Gentrifizierung, Wohnraummangel, Landgrabbing oder Zerstörung landwirtschaftlicher Anbauflächen). Es zeigt sich außerdem, dass das marktwirtschaftlich dominierte Konzept vom Boden als Ware und Produktionsfaktor offensichtlich nicht zu optimalen Lösungen führt, sondern in mancher Hinsicht selbst Ursache für Probleme ist.

#### **5.1 Bereits existierende Initiativen**

Politische Konzepte für entsprechende Gegenstrategien fehlen jedoch noch weitestgehend. Dort wo politische Ansätze vorhanden sind, beschränken sich diese bislang auf Versuche der Problembekämpfung. Die Frage nach den Ursachen wird hingegen in aller Regel ausgeklammert. Auf der zivilgesellschaftlichen Ebene existieren etliche strategische Einzelansätze, um negative Erscheinungen, die mit der Bodenproblematik zusammen hängen, anzugehen. Erwähnt wurden z.B. bereits eine Vielzahl von Organisationen, die gegen Landgrabbing kämpfen, sowie Vereinigungen, die sich für die Freiwirtschaftstheorie

---

<sup>480</sup> (wie unter 4.2.1 dargestellt)

<sup>481</sup> (siehe Kapitel 3.4 , 4.2.1 und 4.2.2)

einsetzen.<sup>482</sup>

Zunächst folgt ein Blick auf schon bestehende politische und zivilgesellschaftliche Initiativen.

### 5.1.1 Auf internationaler Ebene

Die internationale Bodenpolitik beschränkt sich bislang weitestgehend auf umweltrechtliche Bodenschutz-Maßnahmen.<sup>483</sup> „Mit der Bodencharta des Europarates von 1972 wurden die Staaten aufgerufen, für eine Bodenerhaltungspolitik einzutreten. Mit der Weltbodencharta (FAO, 1982) und der Weltbodenstrategie (UNEP, 1982) sollte die internationale Zusammenarbeit zur vernünftigen Nutzung der Bodenressourcen gefördert werden.“<sup>484</sup> Das Übereinkommen über die biologische Vielfalt von 1992 weist darauf hin, dass die biologische Vielfalt durch Boden- und Flächenbewirtschaftung, beeinträchtigt wird. In den UNEP-Umweltleitlinien wurde eine nachhaltige Flächennutzung gefordert und im Rahmen der Agenda21<sup>485</sup> eine nachhaltige Entwicklung vereinbart. Hieraus entwickelten sich Rahmenübereinkommen zum Klimaschutz und das Kyoto-Protokoll (1997), welche die Bedeutung des Bodens als Kohlenstoffspeicher und als Voraussetzung für die „grüne Lunge“ der Erde hervorheben. 1994 wurde das bereits erwähnte UNÜbereinkommen zur Bekämpfung der Wüstenbildung abgeschlossen, welches das Ziel verfolgt, Flächendegradation zu verhindern oder zu vermindern und geschädigte Flächen zu sanieren.<sup>486</sup>

Die Umsetzung der Vereinbarungen gestaltet sich den bisherigen Erfahrungen zufolge allerdings schwierig, da die Texte nur empfehlenden Charakter haben und die Empfehlungen häufig mit nationalen Interessen und politischen Zuständigkeiten kollidieren. International verbindliche Regeln fehlen bislang. Das Projekt „Ökologie der Zeit“ hat 1997 an der Evangelischen Akademie Tutzing einen Vorschlag für eine rechtlich verbindliche internationale Bodenkonvention erarbeitet.<sup>487</sup> Martin Held, einer der Hauptinitiatoren, erklärte im Rahmen eines Telefonats, dass eine Verwirklichung dieser Initiative bislang zwar nicht in greifbarer Nähe sei, der Vorschlag aber immer wieder bei der EU und auf der Vertragsstaatenkonferenz der UNO eingebracht und diskutiert werde.<sup>488</sup>

---

<sup>482</sup> (wobei hier derzeit die Freigeldinitiative eindeutig im Vordergrund vor der Freilandidee steht).

<sup>483</sup> Siehe auch Kapitel 4.2

<sup>484</sup> Mitteilung der Europäischen Kommission „KOM/2002/0179 endg.“, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52002DC0179:DE:HTML>

<sup>485</sup> „Agenda21“ ist der Titel des Nachhaltigkeitskonzepts für die Entwicklungs- und Umweltpolitik des 21. Jahrhunderts, das auf dem Weltgipfel in Rio de Janeiro 1992 beschlossenen wurde.

<sup>486</sup> Vgl. Mitteilung der Europäischen Kommission „KOM/2002/0179 endg.“, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52002DC0179:DE:HTML>

<sup>487</sup> Vgl. Politische Ökologie, Sonderheft 10: Bodenlos, München 1997, S. 112Ff

Der Vorschlag zur Bodenkonvention ist einsehbar unter <http://www.soil-convention.org/deutsch.html>

<sup>488</sup> Telefonat vom 16.11.2010.

Die territorialen Rechte der Indigenen wurden 1994, 500 Jahre nach Beginn der Kolonialisierung und den damit verbundenen Landnahmen und Menschenrechtsverletzungen, über die „Erklärung der Vereinten Nationen über die Rechte der indigenen Völker“<sup>489</sup> abgesichert.

Wie in Kapitel 3.5. erläutert, beschäftigen sich die FAO und Weltbank aktuell mit den negativen Folgen des Landgrabblings, sind in Bezug auf Lösungsstrategien bislang über „freiwillige Richtlinien“ jedoch nicht hinaus gekommen.

### **5.1.2 Zivilgesellschaftliche Initiativen**

Die „Anti-Landgrabbing-Bewegung“ ist vor allem zivilgesellschaftlich organisiert. Eine Vielzahl von NGOs (u.a. INKOTA, IFPRI, FIAN, GRAIN!)<sup>490</sup> sieht durch die Landnahmen die Menschenrechte der Betroffenen gefährdet. Die Organisationen verweisen dabei vor allem auf das Recht auf Nahrung und Wohnung aus Artikel 25 der UN-Menschenrechtserklärung<sup>491</sup> und fordern internationale wie nationale politische Institutionen zum Handeln und zum Erlass von Schutzmaßnahmen auf.

Eng vernetzt ist diese neue zivilgesellschaftliche Bewegung auch mit der schon seit längerem existierenden Landreformbewegung, welche seit Jahrzehnten vor allem in Lateinamerika gegen die ungleiche Bodenverteilung kämpft und häufig auch von kirchlichen Organisationen, wie z.B. Misereor, unterstützt wurde und wird. Die unter 3.4.3 genannte Landlosenbewegung MST ist, wie rund weitere 100 Landarbeiter- und Indigenen-Organisationen aus Europa, Amerika, Afrika und Asien, Mitglied im Dachverband „La Via Campesina“<sup>492</sup> organisiert. Gemeinsam kämpfen dessen Mitglieder für Landreformen und für eine nachhaltige, gentechnikfreie, kleinbäuerliche Landwirtschaft, welche vorrangig die Versorgung der lokalen Bevölkerung sicherstellen soll.

Ein noch recht junger zivilgesellschaftlicher Trend ist außerdem die urbane Landwirtschaft - wobei das sogenannte „Urban Gardening“<sup>493</sup> eigentlich keine wirklich neue Idee ist, denn noch zu Beginn des 20. Jahrhunderts wurde einer eigenen Gartenbewirtschaftungsmöglichkeit ein hoher Wert beigemessen. Eine „Heimstätte“ im Sinne des bereits erwähnten Heimstättengesetzes von 1920 war in der Regel eine Wohnung inklusive einer kleinen

---

Eine Übersicht über weitere Bodenschutzinitiativen findet sich unter <http://hypersoil.uni-muenster.de/0/02/03/01.htm>

<sup>489</sup> Vgl. Art. 25 bis 30 der Resolution 61/295, Text unter: [www.humanitaeres-voelkerrecht.de/ERiV.pdf](http://www.humanitaeres-voelkerrecht.de/ERiV.pdf)

<sup>490</sup> Diese Nichtregierungsorganisationen sind ausgesprochen gut vernetzt, zum Beispiel über <http://farmlandgrab.org/>.

<sup>491</sup> Vgl. Art 25 der UN-Menschenrechtserklärung unter <http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Pages/Language.aspx?LangID=ger>

<sup>492</sup> La Via Campesina im Internet: <http://viacampesina.org/sp/>

<sup>493</sup> Übersicht über Projekte in Deutschland: <http://www.stiftung-interkultur.de/gaerten-im-ueberblick>

Bewirtschaftungsfläche. Nicht zuletzt die steigende Armut in Folge der Industrialisierung führte im 19. Jahrhundert auch zur Entstehung der Schrebergartenbewegung in Leipzig und zur europaweiten Verbreitung von „Armengärten“. David Montgomery verweist z.B. auf die französische Hauptstadt: „Paris hat sich im 19. Jahrhundert quasi selbst ernährt. Nicht das Fleisch und das Getreide. Aber es wurden so viel Gemüse und Obst in der Stadt angebaut, dass es für alle Bewohner reichte“.<sup>494</sup> Infolge des wachsenden Wohlstandes in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts, kam der Eigenanbau jedoch „aus der Mode“ und die Kleingärten verloren an Bedeutung. Die heutige Urban-Gardening-Bewegung geht zurück auf eine Idee aus den siebziger Jahren. Damals entstanden in New York die ersten „community gardens“. Gemeinschaftliche Blumen- und Gemüsebeete sollten anonymen Nachbarschaften und dem sozialen Verfall ganzer Stadtviertel vorbeugen.<sup>495</sup> Hintergrund der aktuellen Stadtgärtner-Bewegung ist die Erkenntnis, dass die Mehrzahl der Weltbevölkerung im Hinblick auf die Nahrungsmittelproduktion inzwischen komplett abhängig geworden ist. Weil städtischer Grund und Boden aufgrund spekulativer Nachfrage in der Regel viel „zu teuer“ ist, wird innerhalb urbaner Regionen selbst kaum mehr etwas angebaut. Angesichts der neuerdings wieder steigenden Transportkosten und negativen Auswirkungen auf die Umwelt durch den Transport erscheint dies prinzipiell nicht sinnvoll. Die individuell organisierten Aktivisten setzen sich deshalb für den Garten- und Gemüseanbau innerhalb der Stadtgrenzen ein und möchten der Stadtbevölkerung so den Wert des Bodens als Grundlage der Nahrungsmittelproduktion wieder nahe bringen. Dabei solle einer „Entfremdung“ von Boden und Natur vorgebeugt werden und es entstehen auch soziale Kontakte, die eine übermäßige „Individualisierung“ der Gesellschaft verhindern können. Die deutschlandweit berühmtesten Gemeinschaftsgartenprojekte sind der Berliner „Prinzessinnengarten“<sup>496</sup> und der Verein „Rosa Rose“<sup>497</sup>.

In München gibt es aktuell noch kein unmittelbar vergleichbares Projekt, was sicherlich auch daran liegt, dass es aufgrund der hohen Bodenpreise und der sehr dichten Besiedelung kaum geeignete Brachflächen gibt. Der Verein „Green City“<sup>498</sup> setzt sich hier jedoch seit zwei Jahrzehnten recht erfolgreich für die gemeinschaftliche Nutzung des öffentlichen Raums und für mehr Grün in der Stadt ein, u.a. durch eine „Wanderbaumallee“ und „Guerilla Gardening“-

<sup>494</sup> Zit. nach: Rühle, A.: Degradierter Dreck in: Süddeutsche Zeitung Nr. 249, vom 27.10.201, Seite 13

<sup>495</sup> Vgl. Schröder, D.: Urban Farming, in: Spiegel vom 7. Juli 2010, download unter: <http://www.spiegel.de/wirtschaft/soziales/0,1518,697158,00.html>

<sup>496</sup> Siehe: <http://prinzessinnengarten.net/wir/>

<sup>497</sup> Siehe: <http://www.rosarose-garten.net/de/start>

<sup>498</sup> Siehe: <http://www2.greencity.de/themen/stadtgestaltung/>

Aktionen.<sup>499</sup> Neben etlichen langjährig bestehenden Schrebergartenanlagen, gibt es noch so genannte „Krautgärten“<sup>500</sup>: Die Stadtverwaltung stellt hier kleinere Flächen für gemeinschaftliche Gartenbewirtschaftung zur Verfügung. Ein sehr interessantes, bislang aber nicht umgesetztes Projekt trägt den Namen „Agropolis“.<sup>501</sup> Dieses wurde im Rahmen des Architekturwettbewerbs „Open Scale 2009“ zum Siegerbeitrag gekürt und sieht vor, bei der baulichen Überplanung einer der letzten zur Verfügung stehenden Großbauflächen in München-Freiham, den Aspekt der urbanen Landwirtschaft zu berücksichtigen. Das Konzept plädiert für die Einbeziehung ausreichender Grün- und Gartenflächen und entwickelt eine „metropolitane Nahrungsstrategie“<sup>502</sup>, die u.a. vorsieht, die in Freiham produzierten Nahrungsmittel täglich frisch mit einer „Viktualientram“ ins Stadtzentrum zu schaffen.

Urbane Landwirtschaft gilt aber insbesondere auch für Städte, die unter einem Bevölkerungsrückgang leiden, als Patentlösung. In Detroit beispielsweise, wo seit Schließung der dortigen Automobilindustrie fast eine Million Menschen abgewandert sind und ihre Grundstücke unbewohnt zurück ließen, füllt die urbane Landwirtschaft mittlerweile entstandene Lücken:

„Ackern mitten in der Stadt - in den USA gilt das Modell vielen inzwischen sogar als Anfang vom Ende der modernen Agrarwirtschaft. Die ehemalige Autometropole Detroit etwa, von knapp zwei Millionen auf weniger als 900.000 Einwohner geschrumpft, stellt gerade das weltweit größte Stadt-Farm-Projekt auf die Beine.“<sup>503</sup>

### 5.1.2 Genossenschaftliche Modelle

Eine real existierende Form von Kollektiveigentum ist das Genossenschaftswesen. Als Erfinder der modernen Genossenschaftsidee gilt der bereits erwähnte Frühsozialist Robert Owen.<sup>504</sup> Das deutsche Genossenschaftswesen geht zurück auf Friedrich Wilhelm Raiffeisen und Hermann Schulze-Delitzsch.

Wohnungsbaugenossenschaften entstanden gegen Ende des 19. Jahrhunderts als Gegenstrategie zu der damals desolaten und zugleich teuren Wohnsituation innerhalb der Städte. Heute existieren in Deutschland rund 200 Wohnbaugenossenschaften mit ca.3

<sup>499</sup> Unter Guerilla-Gardening versteht man den nicht offiziell genehmigten Anbau von Pflanzen auf öffentlich zugänglichen Flächen (z.B. Verkehrsinseln, Parks, Brachflächen)

<sup>500</sup> Siehe: <http://www.muenchen.de/Rathaus/kom/05landwirt/120655/krautgarten.html>

<sup>501</sup> Vgl: <http://www.agropolis-muenchen.de/>

<sup>502</sup> Vgl. [http://www.agropolis-muenchen.de/index\\_de.html](http://www.agropolis-muenchen.de/index_de.html)

<sup>503</sup> Häntzschel, J.: Die größte städtische Farm der Welt . Die Zukunft der alten Autobauerstadt Detroit liegt nun in der Rückkehr zum Ackerbau, in: Süddeutsche Zeitung Nr. 252 vom 30./31. Oktober 2010, S. 14

<sup>504</sup> Siehe auch Gliederungspunkt 4.2.3.4

Millionen Mitgliedern.<sup>505</sup> Genossenschaftswohnungen stellen eine Alternative sowohl zu Miet- als auch zu Eigentumswohnungen dar. Wer Mitglied einer Wohnbaugenossenschaft ist, besitzt kein Privateigentum an seiner Wohnung, sondern ist Gemeinschaftseigentümer des gesamten Wohnungsbestandes seiner Genossenschaft. Genossenschaftliches Wohnrecht ist also kein Eigentumsrecht, sondern ein lebenslanges Dauernutzungsrecht, das im Todesfall auf einen Erben übergeht, sofern er die Wohnung des Verstorbenen und dessen Genossenschaftsmitgliedschaft übernimmt. Für eine Genossenschaftswohnung wird keine Miete gezahlt, sondern ein monatliches Nutzungsentgelt, das in der Regel günstiger ist, als die ortsübliche Vergleichsmiete. Die schon geschilderte Wohnungspolitik Schwedens oder Dänemarks<sup>506</sup> zeigt, dass sich ein hoher Anteil genossenschaftlich organisierter Wohnungen insgesamt positiv auf das Wohnkostenniveau und auf die Sozialstruktur auswirkt:

„30 Prozent der Wohnungen in der dänischen Hauptstadt gehören heute kleinen Genossenschaften. Diese entstanden, weil die Regierung schon in den 1970er Jahren verhindern wollte, dass einzelne Wohnungen privatisiert werden. Wurde eine Wohnanlage verkauft, hatten die bisherigen Mieter ein Vorkaufsrecht – aber nur, wenn sie gemeinsam mit den Nachbarn eine Genossenschaft gründeten. Das Ergebnis ist heute ein stark ausgeprägter Gemeinschaftssinn in vielen derart gewachsenen Quartieren“<sup>507</sup>

Ein ähnliches Prinzip verfolgen die (besonders auch in München sehr populär gewordenen) Baugemeinschaften. In einer Baugemeinschaft schließen sich mehrere Bauwillige zusammen, erwerben gemeinsam ein Grundstück und planen und finanzieren zusammen den Bau eines Mehrfamilien-Bauprojekts. Vorteil einer Baugemeinschaft ist, dass die Kosten auf mehrere Schultern verteilt werden (das vermindert z.B. die Planungs- und Erwerbsnebenkosten) und die Kosten zugleich geringer ausfallen, da einerseits oft die Möglichkeit besteht, vergünstigte Grundstücke zu erwerben und andererseits die Gewinnmarge, die ein Bauträger sonst in Rechnung stellen würde, entfällt. Außerdem haben die betreffenden Bauherren direkten Einfluss auf die Planung, was beim Kauf von Eigentumswohnungen sonst nicht oder kaum der Fall ist. Die bisherigen Erfahrungen mit Münchner Baugemeinschaften zeigen, dass hier die Identifikation mit dem Wohnort erheblich steigt und dass in der Regel enge soziale Kontakte entstehen: Zumeist planen die Baugemeinschaften z.B. bewusst Gemeinschaftsräume ein und streben ein Leben mit Nachbarschaftshilfe an.

---

<sup>505</sup> Quelle: [http://www.wohn-eg.de/default\\_wohnegs.aspx](http://www.wohn-eg.de/default_wohnegs.aspx)

<sup>506</sup> Siehe Ausführungen unter 3.4.1.2

<sup>507</sup> Tibudd, M.: Die Stadt selbst hat nicht genug Fläche, in: Süddeutsche Zeitung, vom 20./21.11.2010, S. R3

Eine Weiterentwicklung der Baugenossenschaftsphilosophie ist das „Mietshäuser-Syndikat“<sup>508</sup>  
 Die Bewohner von Syndikats-Häusern sind im Gegensatz zu Genossen keine gemeinschaftlichen Eigentümer, besitzen aber Nutzungs- und Mitbestimmungsrechte: „Eigentümerin ist die jeweilige Hausbesitz-GmbH, an der das Mietshäuser Syndikat als ein Gesellschafter beteiligt ist. Von der Idee her genossenschaftlich, wurde damals bewusst eine andere Form von Gemeineigentum gewählt.“<sup>509</sup> „Bewusst“ deshalb, weil bei großen Genossenschaften den Bewohnern einzelner Genossenschaftshäuser zu wenig Mitbestimmungsspielraum bliebe und weil die dauernde Kontrolle durch den Genossenschaftsverband die laufende Verwaltung erschwere.<sup>510</sup>

### 5.1.4 Selbstverwaltung nach der Commonstheorie

In der Volkswirtschaft herrschte in den letzten Jahrzehnten die neoklassische Theorie vor, die - wie einst der Klassiker Adam Smith - davon ausgeht, dass alle Marktteilnehmer als „homo oeconomicus“ handeln und sich die Märkte deshalb weitestgehend von selbst regeln. Güter<sup>511</sup> werden hier nach nach den beiden Kriterien „Konkurrenz“ und „Ausschluss“ beurteilt. Daraus ergibt sich die in der folgenden Tabelle veranschaulichte Einteilung von Güterarten:

		Ja	Konkurrenzprinzip	Nein
Ausschlussprinzip	Ja	Private Güter – Speiseeiskugeln – Kleidung – gebührenpflichtige Straßen mit Stau		Natürliche Monopole – Feuerschutz – Kabelfernsehen – gebührenpflichtige Straßen ohne Stau
	Nein	Gesellschaftl. Ressourcen – Fische im Meer – Umwelt – öffentliche Straßen mit Stau		Öffentliche Güter – Nationale Verteidigung – Wissen – öffentliche Straßen ohne Stau

Grafik aus Mankiw, N.G.: Grundzüge der Volkswirtschaftslehre, S. 247

Insbesondere unter der zuletzt sehr neoliberalen Auslegung zeigte sich, dass die neoklassische Theorie viel zu kurz greift, weil sie viele Parameter, wie z.B. Vertragsunstimmigkeiten, asymmetrische Informationen oder Marktmächte, externe Effekte und Transaktionskosten außer Acht lässt. „Gesellschaftliche Ressourcen“ (also „Allmendegüter“, engl. „commons“<sup>512</sup>) werden im Rahmen dieser Theorie durchwegs kritisch beurteilt, denn wo Konkurrenz herrscht, es gleichzeitig aber nicht möglich ist, andere (wie bei Privateigentum) von der

<sup>508</sup> Siehe <http://www.syndikat.org/>

<sup>509</sup> Zitiert aus: <http://www.syndikat.org/>

<sup>510</sup> Broschüre „Rücke vor zur Schlossallee“, S.7: [http://www.syndikat.org/s/service/broschuere\\_nr5.pdf](http://www.syndikat.org/s/service/broschuere_nr5.pdf) (bzw. auf CD)

<sup>511</sup> Als „Güter“ werden alle Mittel bezeichnet, die der Bedürfnisbefriedigung dienen

<sup>512</sup> Der Begriff „Commons“ stammt ab, vom englischen Wort „common“ (zu deutsch: „gemeinsam“) und bezeichnet Güter, die gemeinschaftlich genutzt werden.

Nutzung auszuschließen, ereigne sich irgendwann zwangsläufig die schon geschilderte „Tragik der Allmende“.

Eine neuere Wirtschaftstheorie, die „Neue Institutionenökonomik (NIÖ)“, bezieht dagegen die Marktteilnehmer, also Institutionen, Unternehmen und private Haushalte (und somit die eben genannten Parameter) in die Untersuchungen mit ein. Ein Teilgebiet der NIÖ ist die „Theorie der Verfügungsrechte“ („property rights theory“). Danach ist die Nutzung einer Sache dann am günstigsten, wenn der Eigentümer eine Sache selbst nutzt, da in diesem Fall keine Transaktionskosten<sup>513</sup> anfallen. Gemeineigentum ist dagegen in aller Regel mit Transaktionskosten verbunden, weil sich die Gemeinschaftseigentümer über die Nutzungsrechte abstimmen müssen und weil die Nutzung einer Person, möglicherweise die der anderen einschränkt. Elinor Ostrom<sup>514</sup> untersucht in „Die Verfassung der Allmende“ („governing the commons“) gemeinschaftlich genutzte knappe Ressourcen und dazugehörige Nutzungs- und Verfügungsrechte. Sie arbeitet heraus, dass die „Tragik der Allmende“ nicht so zwangsläufig passieren muss, wie es die (neo-)klassische Wirtschaftswissenschaft darstellt. Anhand mehrerer Fallstudien belegt sie, dass die gemeinschaftliche Nutzung von Commons durchaus eine Alternative zu Privatisierung und Verstaatlichung darstellt.<sup>515</sup> Die Betonung liegt hierbei auf „gemeinschaftlich genutzt“, denn ein Common im Sinne der aktuellen Commonstheorie setzt nicht zwingend voraus, dass sich die Ressource zugleich auch in Gemeineigentum befindet: „(Gemein-) Ressourcen können grundsätzlich verschiedenen Eigentumsregimen unterliegen: Privateigentum, Staatseigentum oder eine andere Form des Gemeineigentums. Nicht alle Gemeinressourcen sind Gemeineigentum.“<sup>516</sup> Die neuere Definition des Begriffs „Commons“<sup>517</sup> deckt sich also nicht unmittelbar mit der (neo-)klassischen Definition eines „Allmendegutes“. Dies liegt zum einen daran, dass auch die „Wissensallmende“ des Informations- und Internetzeitalters<sup>518</sup> unter den Commonsbegriff fällt. Vor allem aber unterscheiden sich die Ansätze der Commonstheorie insoweit, als dass hier nicht alles allein mit Hilfe der wirtschaftswissenschaftlichen Kategorien „Angebot und

---

<sup>513</sup> Transaktionskosten sind alle Kosten, die rund um einen Vertragsabschluss zustande kommen; bei einer Vermietung also z.B. die Kosten für ein Inserat, einen Makler, die Vertragsunterlagen usw.

<sup>514</sup> (die dafür zusammen mit dem Begründer der NIÖ, Oliver Williamson, 2009 den Wirtschaftsnobelpreis verliehen bekam)

<sup>515</sup> Als Beispiel vgl. Ostrom, E.: Die Verfassung der Allmende, Tübingen 1999, S. 24f:

Ostrom erläutert ein Feldszenario gemeinsamer Fischgründe, das sie mit einem Beispiel aus dem türkischen Alanya belegt. Die dortigen Küstenfischer schufen Lizenzen und gemeinsame Regeln. Dadurch werden jedem lizenzierten Fischer im Wechsel Fangplätze zugeteilt, wobei die Fischer werden weiträumig über die Fischgründe verteilt werden. Das System verhindert eine Überfischung und ermöglicht eine gerechte Aufteilung der Fangchancen. Erfordert aber Kontrollen und eine kooperative Verwaltung .

<sup>516</sup> Helfrich, S. (Hrsg.): Wem gehört die Welt? Zur Wiederentdeckung der Gemeingüter, München 2009, S. 25

<sup>517</sup> (im Deutschen verwendet man in der Regel die Begriffe Gemeingut oder Allgemeingut)

<sup>518</sup> (gemeint sind hier „Open Source Software“ oder geteiltes Wissen, wie beispielsweise im Internetlexikon „Wikipedia“ oder in der „Creative Commons Datenbank“)

Nachfrage“ sowie „Konkurrenz und Ausschlussmöglichkeit“ kategorisiert wird, sondern die Problematik auch sozialwissenschaftlich betrachtet wird. Die Modelle der herkömmlichen Wirtschaftstheorie sollen das komplexe (Wirtschafts-)Leben vereinfachen. Eben aus diesem Grund liegen den Modellen möglichst wenige und nur ganz bestimmte Tatbestandsvoraussetzungen zugrunde. Die Parameter können gegebenenfalls zwar ausgetauscht werden, dann muss das ganze Modell aber (z.B. mit Hilfe der Spieltheorie) von vorne durchgespielt werden und man kommt oft zu ganz diametralen Ergebnissen. So soll z.B. das berühmte spieltheoretische „Gefangenendilemma“<sup>519</sup> beweisen, dass – auch wenn alle Individuen rational handeln - das Ergebnis für die Gemeinschaft in der Regel nicht optimal und somit auch nicht rational ist. Wichtigste Rahmenbedingung des Gefangenendilemmas ist allerdings, dass die Gefangenen keine Möglichkeit haben, miteinander zu sprechen. Wäre dies der Fall, wäre das Ergebnis nämlich mit allerhöchster Wahrscheinlichkeit ein völlig anderes. Das Gefangenendilemma auf die Realität zu übertragen, wäre also völlig unrealistisch, denn die menschliche Fähigkeit zu Kommunikation und Kooperation wird hier komplett ausgeblendet. Elinor Ostrom kritisiert die (von ihr so benannte) „konventionelle Theorie“:

„Diese Theorie unterstellt, daß Individuen, die sich in einer Dilemmasituation aufgrund von Externalitäten befinden, die durch die Handlungen aller Akteure entstanden sind, sehr beschränkte, kurzfristige Berechnungen anstellen, wodurch sie sich und den anderen schaden, ohne Möglichkeiten zur Kooperation zu finden, um dieses Problem zu überwinden.“<sup>520</sup>

Ostrom erläutert als Gegenbeispiel z.B. ein Feldszenario gemeinschaftlich genutzter Almweiden in der Schweiz und in Japan.<sup>521</sup> Kennzeichen einer funktionierenden Allmendebewirtschaftung seien demnach klare Nutzungsregeln samt Ausschlusskriterien sowie Überwachungs- und Sanktionsmöglichkeiten, die von den Dorfgemeinschaften selbst geschaffen, verwaltet und überwacht werden. Die gemeinsam entwickelten Vorschriften halten die Transaktions- und Überwachungskosten in der Regel relativ niedrig und beugen Konflikten vor.<sup>522</sup> Dabei werden meist auch die Erbschaftsrechte und Arbeitsverpflichtungen

<sup>519</sup> Das Gefangenendilemma: Der Staatsanwalt schlägt zwei getrennt voneinander einsitzenden Gefangenen vor, ein Geständnis für eine Tat abzulegen, die noch nicht bewiesen werden kann. Dabei gilt folgender Rahmen: Schweigen beide, muss jeder nur für eine kleinere bereits nachgewiesene Tat einsitzen (1 Jahr). Gesteht nur einer und der andere nicht, geht der Geständige straffrei aus, der andere muss die volle Strafe (10 Jahre) absitzen. Gestehen beide, erhalten beide eine mittelhohe Strafe (5 Jahre). Paradoxerweise ist davon auszugehen, dass nicht beide schweigen (was sozial rational wäre), sondern dass beide gestehen werden, da dies individuell rationaler erscheint: Wenn der andere gesteht, ist es besser, ebenfalls zu gestehen und wenn der andere schweigt, ist es auch besser, zu gestehen. Statt einer Haft von insgesamt 2 Jahren ist also eine Haft von insgesamt 10 Jahren abzusetzen.

<sup>520</sup> Ostrom. E.: Die Verfassung der Allmende, Tübingen 1999, S. XVIII (Vorwort zur deutschen Ausgabe)

<sup>521</sup> Vgl. Ostrom. E.: Die Verfassung der Allmende, Tübingen 1999, S. 79f.

<sup>522</sup> Beispiel für eine Nutzungsregel, bzw. -beschränkung sind sogenannte Kuh- bzw. Winterrechte: Danach darf jede Familie nur so viele Kühe auf die Allmende-Weiden schicken, wie sie über den Winter über auch selbst mit ausreichend Futter (das von den eigenen Privatwiesen stammt) versorgen kann. Vgl. Ostrom. E.: Die Verfassung der Allmende, Tübingen 1999, S. 81f

genau geregelt. Die Art der Selbstorganisation ist variabel: Manche dieser Allmendegemeinschaften funktionieren nach einem genossenschaftlichen Modell. Maßgeblich ist jedoch in jedem Fall die Selbstverwaltung. Die gemeinschaftliche Nutzung stellt dann durchaus eine Alternative zu Privateigentum dar.

„Es ist notwendig, die Nutzung endlicher Gemeinressourcen zu beschränken, entsprechende Zugangsrechte gerecht zuzuteilen und den Umgang mit ihnen zu überwachen. [...] Die Art des Ressourcenmanagements und der Entscheidungsfindung hängt also davon ab, ob die Ressource endlich ist oder nicht, rivalisierend oder nicht, ausschließend oder nicht. [Vor allem, B.F.] [...] variiert sie je nach Kultur und Geschichte der betreffenden Gemeinschaft.“<sup>523</sup> „Die Nutzungsregeln bei Gemeingütern können informell und implizit, in sozialen Traditionen und Normen verkörpert sein. Oder sie können explizit und rechtlich kodifiziert sein. In jedem Fall teilen die Menschen, die an einem Gemeinschaftsgut teilhaben, ein gemeinsames Wissen darüber, wer berechtigt ist, die jeweiligen Ressourcen unter welchen Bedingungen zu nutzen.“

524

Commonsbewirtschaftung strebt nach Ostroms Beobachtungen ganz entgegen der Theorie von der „Tragik der Allmende“, die Nachhaltigkeit der jeweiligen Ressource an, anstatt danach, die kurzfristigen (finanziellen) Gewinne einzelner Akteure zu maximieren.<sup>525</sup> Nicht zu verwechseln sei Commonsbewirtschaftung mit staatlicher Verwaltung: „Es gibt Überschneidungen, aber von Gemeingütern reden heißt nicht: von staatlicher Verwaltung reden.“<sup>526</sup>

Einen Überblick über die Commonsbewegung bietet die Vereinigung IASC<sup>527</sup>.

## 5.2 Schlussfolgerung

Mein im Vorwort angedeutetes, zu diesem Zeitpunkt lediglich diffus vorhandenes Unbehagen über die bestehende Bodenordnung, hat sich im Laufe der Recherche zu dieser Diplomarbeit noch verstärkt. Wie die Ausführungen zu Marktungleichgewichten auf dem Boden- und Wohnungsmarkt, zu Gentrifizierungsprozessen, zum Phänomen des Landgrabblings und zu umweltrechtlichen Problemen zeigen, existieren viele bodenbezogene Probleme mit zunehmendem Konfliktpotential.

Am Beispiel München wird erkennbar, dass die Politik bislang versucht, wohnungspolitische

<sup>523</sup> Helfrich, S. (Hrsg.): Wem gehört die Welt? Zur Wiederentdeckung der Gemeingüter, München 2009, S. 34

<sup>524</sup> Helfrich, S. (Hrsg.): Wem gehört die Welt? Zur Wiederentdeckung der Gemeingüter, München 2009, S. 31

<sup>525</sup> Vgl. Helfrich, S. (Hrsg.): Wem gehört die Welt? Zur Wiederentdeckung der Gemeingüter, München 2009, S. 35

<sup>526</sup> Helfrich, S. (Hrsg.): Wem gehört die Welt? Zur Wiederentdeckung der Gemeingüter, München 2009, S. 35

<sup>527</sup> <http://www.iasc-commons.org/about>

Probleme punktuell mit (häufig äußerst kostspieligen) Gegenmaßnahmen zu bekämpfen, anstatt nach den eigentlichen Ursachen der Problematik zu fragen. Die vergeblichen Versuche auf bundespolitischer Ebene, eine rechtliche Grundlage für eine Abschöpfung planungsbedingter Bodenwertsteigerungen zu schaffen, zeigen, wie schwer sozialpolitisch motivierte Bodenpolitik offenbar vermittel- und realisierbar ist.

Zwar konnte ich die Ungleichverteilung von Grundvermögen (samt den daraus resultierenden Einnahmen) aus den erklärten Gründen leider nicht stichfest statistisch belegen. Aufgrund der aufgeführten Indizien habe ich aber keine Zweifel, dass das Grundvermögen hierzulande genau so ungleich verteilt sein muss, wie das übrige private Volksvermögen. Ich gebe auch zu bedenken, dass Grundvermögen die bestehende Vermögensungleichheit noch langfristiger zementiert als Kapitalvermögen - schließlich kann man mit Aktien einen Totalverlust erleiden, was bei Grundstücken hingegen so gut wie unmöglich ist - zumindest wenn man von einer extremen nuklearen oder toxischen Verseuchung absieht. Eine derartige Zementierung der über Jahrhunderte gewachsenen Bodenverteilung widerspricht in meinen Augen eklatant der Chancengerechtigkeit („capability approach“), handelt es sich doch quasi um ein schon vor Generationen beendetes Monopoly-Spiel. Auch heute gilt noch: Wer das Glück hat, z.B. in den deutschen Adel hinein geboren zu werden (der bis heute hierzulande die größten Ländereien besitzt), kann aller Wahrscheinlichkeit nach allein von den Erträgen des ererbten Grundvermögens seinen Lebensunterhalt bestreiten.<sup>528</sup> Wer aus einer Familie ohne Grundbesitz stammt, wird dagegen sein ganzes Leben arbeiten müssen, um seine Miete oder seinen Hypothekenkredit bezahlen zu können und sein Arbeitseinkommen wird auch noch stärker besteuert und mit Sozialabgaben belastet als die Einkommen aus Vermögen.

Vor Generationen gebildetes Grundvermögen kann meiner Ansicht nach nicht gerechtfertigt werden. Ich schließe mich hier der Meinung Proudhons oder Gesells an: Welche Verträge sollen das sein? Wer hat die Zustimmung gegeben? Und was war und ist die Gegenleistung? Man müsste auch hinterfragen, wie dieser Grundbesitz denn ehemals zustande gekommen ist. Bei welchem Grundbucheintrag wird jemals hinterfragt, ob es sich nicht um unrecht erworbenes Eigentum handelt, wie z.B. um sehr günstig erhaltene Immobilien enteigneter ehemaliger jüdischer Mitbürger? Mangels einer eindeutigen Statistik zur Verteilung des Grundvermögens fehlt hier jedoch schlicht jede Diskussionsgrundlage. Ob eine Thematisierung nach der anstehenden Gebäude- und Wohnungszählung im Rahmen des Zensus 2011<sup>529</sup> zumindest theoretisch möglich sein wird, bleibt abzuwarten. Mehr

<sup>528</sup> Hier wird häufig entgegnet, dass die Verwaltung von Grundbesitz ja auch Arbeit bedeute. Das ist nicht von der Hand zu weisen. Allerdings wird diese Arbeit meist an Immobilienverwaltungen vergeben und aus den Erträgen finanziert.

<sup>529</sup> Ein [Musterfragebogen](#) zu dieser statistischen Erhebung ist einsehbar unter

Transparenz wäre jedenfalls Voraussetzung für einen Gerechtigkeitsdiskurs im Sinne Habermas'. Da eine solch transparente Datenlage zu Grundstücken in anderen Ländern bereits praktiziert wird, hielte ich hier datenschutzrechtliche Gründe für ein vorgeschobenes Argument.

Dass die Bodenfrage diskutiert werden sollte, steht angesichts der dargelegten Probleme meines Erachtens außer Frage. Schließlich war es eine Immobilienkrise, welche in 2008 die weltweite Finanzmarktkrise verursacht und gezeigt hat, dass die praktizierte Wirtschafts- und Eigentumspolitik die Ungleichheit nicht nur zementiert, sondern sogar stetig vergrößert. Die Gewinne wurden privatisiert, Kosten und Schäden sozialisiert. Die erzielten Gewinne werden nun vermehrt in den Immobiliensektor investiert, womit die Gefahr einer neuen Immobilienblase entsteht. Die alles widerspricht nicht nur der gefühlten (seelischen) Gerechtigkeit im Sinne Platons, sondern auch den von den Profiteuren selbst propagierten Gerechtigkeitsmaßstäben „Leistung“ bzw. „Arbeit“ oder „Vertrag“. Auch der so genannte „trickle down effect“, wonach angeblich auch die Ärmsten vom wachsenden Wohlstand der Reichsten profitieren, weil deren Reichtum „nach unten durchsickern“ soll, hat sich (mit Hinblick auf die statistisch belegbare Zunahme der Vermögensungleichheit) nie nachweislich eingestellt. Dasselbe gilt auch für Adam Smiths Konzept der „unsichtbaren Hand“<sup>530</sup> Insofern erfüllt die praktizierte (oft neoliberal geprägte) Politik auch nicht das Rawls'sche Differenz-Prinzip und verhindert die von Sen und Nussbaum geforderten „capabilities“<sup>531</sup> anstatt sie zu ermöglichen. Es handelt sich vielmehr um eine Ideologie, die nicht zu gerechten Ergebnissen führt, denn eine stetig zunehmende Spaltung der Gesellschaft in Arm und Reich, wie sie derzeit geschieht, darf nicht Ziel einer sich als gerecht verstehenden Politik sein. Gerechte Politik orientiert in meinen Augen nicht an Partikularinteressen und in der ferneren Vergangenheit begründeten Besitzansprüchen, sondern an den jetzt und in Zukunft lebenden Menschen und ihren Bedürfnissen.

Dies gilt in Fragen des Umweltschutzes und auch im Hinblick auf die Bodenfrage: In gefragten Lagen sind in den letzten Jahren die Immobilien- und Mietpreise auf ein Niveau

---

[http://www.zensus2011.de/uploads/media/Fragebogen\\_GWZ\\_20101007\\_02.pdf](http://www.zensus2011.de/uploads/media/Fragebogen_GWZ_20101007_02.pdf)

<sup>530</sup> Stiglitz erklärt, der alte Glaube, dass Märkte immer zu Effizienz führen sei schlicht falsch. Die unsichtbare Hand, die Adam Smith in seiner Theorie beschrieb, sei tatsächlich unsichtbar, weil es sie schlicht nicht gebe. Trotzdem hänge u.a. der IWF dieser Ideologie an, weil er mit einer bestimmten politischen Richtung und mit bestimmten Interessensgruppen verhandelt sei und deshalb die Erkenntnisse der modernen Wirtschaftswissenschaften einfach ignoriere. Man verkaufe statt dessen *diese* Ideologie als Wirtschaftswissenschaft. Zitiert nach: OPITZ, Florian: Der große Ausverkauf, Arthaus-Verlag, Deutschland 2006 <http://video.google.com/videoplay?docid=-8579170877392568307#>

<sup>531</sup> Siehe Ende des Abschnitts 4.1.2

gestiegen, das durch Arbeitseinkommen<sup>532</sup> so gut wie nicht mehr finanzierbar ist.<sup>533</sup> Nichtsdestotrotz ist die Nachfrage nach diesen unbezahlbaren Immobilien aber offensichtlich vorhanden. Damit überträgt sich die Ungleichheit der Kontostände ins unmittelbare Lebensumfeld: Was sich in München momentan erst am Horizont abzeichnet, wird z.B. in Paris bereits zur Realität: Weil sich die dortigen Immobilienpreise innerhalb der Ringautobahn seit Mitte der 1990er Jahre teils verdreifacht haben, wandern Mittelschichtfamilien massiv aus dem Stadtzentrum ab, während zahlreiche Zweitwohnungen Reicher monatelang leer stehen.<sup>534</sup> Wohin werden solche Entwicklungen führen? Zu komplett gentrifizierten und verödenen Innenstädten, zu reinen „Nichtoberschicht-Siedlungen“ um diese Innenstädte herum und in der Folge zu noch mehr Verkehrsaufkommen der Berufspendler mit neuen negativen externen Effekten?<sup>535</sup> Ich sehe hier die Gefahr, dass sich das Modell aus Metropolen wie Mexiko City oder Mumbai allmählich auch hierzulande realisieren könnte: Städte in denen sich die vermögende Oberschicht nur noch zwischen ihren „gated communities“<sup>536</sup>, Luxusshoppingmeilen und Urlaubsdestinationen hin und her bewegt, während sich die arbeitende Bevölkerung keine angemessenen Wohnungen in der Nähe ihres Arbeitsortes mehr leisten kann, und wo die Arbeitslosen in ihren abgelegenen Vierteln unter sich bleiben.<sup>537</sup> Die Chancen Arbeitsloser, wieder ein finanziell eigenständiges Leben zu führen, würden dann schon allein ihres Wohnortes wegen weiter schwinden und die Mieten der unfreiwillig Dauerarbeitslosen würden den Staatshaushalt noch mehr belasten, als dies heute schon der Fall ist.<sup>538</sup>

Auch die Tatsache, dass große Firmen wie Siemens ihre Betriebswohnungen in den letzten Jahren größtenteils verkauft haben, ist vor diesem Hintergrund besonders bedauerlich. Gerade

<sup>532</sup> Randbemerkung: Unter Arbeitseinkommen verstehe ich (im Gegensatz zu Kapital- und Renditeeinkünften aus Grundvermögen) Leistungseinkommen im eigentlichen Wortsinn

<sup>533</sup> Z.B. auf dem Münchner Wohnungsmarkt hat sich in den letzten Jahren ein Luxuspreissegment herausgebildet, in dem Kaufpreise zwischen 10.000,- und 14.000,- Euro/m<sup>2</sup> keine Seltenheit sind. Die Nachfrage nach diesen Wohnungen sei groß. (Quelle: Dürr, A.: Royal Loft für 14 Millionen Euro, in: Süddeutsche Zeitung Nr. 272 vom 24.11.2010, S. 39 und Kastner, B.: Die City putzt sich heraus, Luxuswohnungen in der Innenstadt liegen im Trend – für Investoren ein wichtiges Signal, in: Süddeutsche Zeitung Nr. 218 vom 21.09.2010, S. 37).

Die aktuell teuerste Münchner Mietwohnung (522 m<sup>2</sup>) befindet sich am Karlsplatz und wird für eine monatliche Kaltmiete von 19.000,-Euro angeboten (siehe <http://www.immobilienscout24.de/expose/54397125>, bzw. CD) München ist hier, wie z.B. Paris, London oder New York zeigen, auch kein Einzelfall.

<sup>534</sup> Die durchschnittlichen Kaufpreise liegen im Pariser Zentrum aktuell bei 7.030,- bis 10.000,- Euro pro Quadratmeter. Vgl. Kläßen, M.: „10.000 Euro pro Quadratmeter. In Paris steigen die Immobilienpreise massiv. Viele können sich ihre Wohnung nicht mehr leisten“, in: Süddeutsche Zeitung Nr. 274 vom 26.11.2010, S.32

<sup>535</sup> Schließlich wird die Mobilität aufgrund schwindender Ressourcen ebenfalls immer teurer und man müsste des Klimawandels wegen eigentlich CO<sub>2</sub> einsparen.

<sup>536</sup> Vgl. Schmitz, T.: Geschlossene Gesellschaft. Immer mehr Reichtum, immer mehr Armut: Die ersten Deutschen setzen deshalb jetzt auf Selbsteinzäunung. In den bewachten Wohnanlagen fühlen die Leute sich sicher [...], in: Süddeutsche Zeitung Nr. 267 vom 18.11.2010, S. 3 (Bericht über die Potsdamer Luxuswohnanlage „Arkadien“)

<sup>537</sup> Weltweit lebt fast ein Drittel aller Stadtbewohner in Slums (32 % oder 923 Mio.), in den Entwicklungs- und Schwellenländer sogar 43 % oder 869 Mio. . Quelle: [http://www.bpb.de/themen/11375H.0\\_Slums.html](http://www.bpb.de/themen/11375H.0_Slums.html)

<sup>538</sup> Siehe Abschnitt 3.3.2.1:

Allein für die Kosten der Unterkunft der Münchner ALG-II-Empfänger fallen 2010 ca. 228 Mio Euro an.

die Bereitstellung von Wohnraum für die eigenen Arbeitnehmer, könnte eine nachhaltige und arbeitsplatznahe Versorgung mit Wohnraum gewährleisten und das allgemeine Mietniveau senken.

Korrekturkonzepte, wie ich sie am Beispiel Münchens in Kapitel 3.3.1 erläutert habe, sind auf Dauer sehr kostspielig und zu wenig effektiv. Darauf zu hoffen, dass der Markt die Probleme irgendwann von alleine lösen wird, erscheint mir aussichtslos und in sozialer Hinsicht auch zu risikoreich. Was eine marktwirtschaftliche Lösung bedeuten würde, zeigt z.B. eine der jüngsten Forderungen von Vertretern der Immobilienwirtschaft: Den Wohnungsmangel in München wollen diese mit noch höheren Mieten bekämpfen, denn „nur wenn die Rendite stimmt werde auch investiert“.<sup>539</sup>

Obwohl die bodenspezifischen Eigentums- und Gerechtigkeitstheorien in Kapitel 4 teilweise doch sehr divergieren, ergibt sich ein Grundkonsens: Nämlich der, dass Boden eine Gabe der Natur (bzw. Gottes) ist und dass Konkurrenz entsteht, sobald der Boden knapp wird. Auch darüber, dass der Boden nicht durch menschliche Arbeit entstanden ist und der Boden deshalb eigentlich nicht Ware oder Vertragsgegenstand sein kann, besteht weitgehende Einigkeit. Die Meinungen gehen jedoch bei der Frage auseinander, ob man Boden dennoch besitzen dürfe und wenn ja, womit man dieses Recht erlangen und begründen kann. Wie ausgeführt, versucht Locke sich in einer Rechtfertigung des Eigentums über die Arbeits- und Geldtheorie. Locke zufolge, ist der Eigentumsanspruch zunächst auf einen Umfang begrenzt, den man selbst bewirtschaften kann. Die Idee der Beschränkung auf den Eigenbedarf entspricht dem, was auch ich als „gerecht“ einstufen würde. Lockes Geldtheorie kann ich jedoch in keinem Fall zustimmen. Dass er die Legitimität von unbegrenztem Grundeigentum aus einer unterstellten Zustimmung zum Geldsystem ableitet, erscheint mir sehr konstruiert. Abgesehen von der an sich schon problematischen Fiktion, ist eine Zustimmung nur dann eine echte Willensbekundung, wenn man auch eine Alternative hat. Da das Geldsystem heute weltweit verbreitet ist, gibt es keine Alternative, denn man könnte sich nicht einmal durch Emigration dem System entziehen. Ich schließe mich deshalb der Auffassung Rousseaus, Proudhons, Georges und Gesells an, dass es keine letztlich legitimierende Begründung für Privateigentum am Boden gibt. Weil er Quelle und Garant so elementarer Grund- und Menschenrechte, wie dem Recht auf Nahrung, Wohnung und (Bewegungs-)Freiheit, ist, müsste er eigentlich allen zu gleichen Teilen gehören. Würde ich das Thema auf die Eigentumsfrage reduzieren, käme ich deshalb wohl zu dem Ergebnis: Privateigentum an Boden ist allenfalls in einem Umfang gerechtfertigt, der die eigene Subsistenzwirtschaft sichert, denn bei einer knappen Ressource

---

<sup>539</sup> Hutter, D.: Unternehmer plädieren für höhere Mieten, in: Süddeutsche Zeitung Nr. 269 vom 20./21.11.2010, S. R 3

kann Eigentum nicht unbegrenzt gelten, weil sonst die Grundbedürfnisse und Handlungschancen der anderen Menschen beeinträchtigt würden. Weil wir in einer arbeitsteiligen Gesellschaft leben und eine Garantie von Nutzungsrechten die Existenz genauso gut sichern kann, wie Eigentum, ist Privateigentum jedoch auch gar keine zwingende Voraussetzung zur Existenzsicherung. Wie Ostrom zeigt, können entsprechend garantierte Nutzungsrechte und faire Verfahren bei der Zuteilung das Institut des Privateigentums theoretisch gut ersetzen.

Auch eine Umsetzung der Freiland-Theorie<sup>540</sup> nach Gesell könnte eine gerechte Bodenordnung auch ohne privates Bodeneigentum verwirklichen: Die drei Dimensionen der Gerechtigkeit (Befriedigung von Grundbedürfnissen, Handlungschancen, faire Verfahren)<sup>541</sup> würden durch dieses Modell (Vergesellschaftung allen Grundeigentums mit langfristigen, preiswerten Nutzungsrechten) ebenso garantiert, wie die Generationengerechtigkeit, da hier genau das Problem des „schon vor der Geburt beendeten Monopolys“ entfallen würde.

Mir ist allerdings bewusst, dass es vor dem Hintergrund der politischen Durchsetzbarkeit sinnlos wäre, schlicht die Legitimität von Privateigentum an Boden zu diskutieren und eine Umsetzung des Gesellschen Wirtschaftsmodells zu fordern. Jemand, der „Verstaatlichung von Grundeigentum“ befürwortet, würde sicherlich ohne jedes weitere Nachdenken als „Kommunist“ bezeichnet und nicht länger angehört. Oder anders formuliert: „Wer Grund und Boden der privaten Verfügungsgewalt entziehen will, erschüttert die Fundamente des Kapitalismus.“<sup>542</sup> Wie ich im Laufe der Arbeit herausgearbeitet habe, ist ohnehin nicht prinzipiell die Eigentumsform ausschlaggebend dafür, ob Boden in einer gerechten Art und Weise verwendet wird oder nicht. Ursache fast aller bodenbedingten Probleme ist vielmehr die Tatsache, dass man den Boden mit einem Warencharakter versehen hat und dies zu Spekulation und / oder zu wenig nachhaltiger Nutzung oder Ressourcenausbeutung verleitet.

Eine gerechte Bodenordnung zu entwickeln bedeutet deshalb vor allem, Konzepte zu entwickeln, die sich am Gemeinwohl orientieren und die privatrechtliche Verfügungsgewalt gegebenenfalls einschränken oder begrenzen. Ich habe bereits darauf hingewiesen, dass im Grundgesetz (mit Art. 14 Abs. 2 und 3 und Art. 15 GG) bereits gesetzliche Möglichkeiten für Einschränkungen und sogar Enteignungen privaten Eigentums zu Zwecken des Gemeinwohls gegeben sind.<sup>543</sup> Sie müssten nur entsprechend angewendet werden.

---

<sup>540</sup> Siehe Abschnitt 4.2.3.4

<sup>541</sup> Siehe Abschnitt 4.2.1

<sup>542</sup> Novy-Huy, R. / Dellgrün, A.: Bodenbesitzverhältnisse – Zurück in die Zukunft, in „Politische Ökologie, Nr.119“, S. 49

<sup>543</sup> Siehe Abschnitt 3.3.1.3

Die unter 3.4.1.2 erläuterte Bodenpolitik Dänemarks mag auf den ersten Blick einen protektionistischen oder sogar ausländerfeindlichen Eindruck erwecken, der Erfolg gibt diesem bodenpolitischen Sonderweg jedoch Recht: Durch die Bodenwertsteuer und die mengenmäßige Begrenzung des Immobilieneigentums werden Bodenspekulation, Flächenverschwendung und ein hohes Wohnkostenniveau erfolgreich verhindert. Dänemark beweist damit, dass es durchaus möglich ist, bodenbedingte Probleme politisch und mit entsprechenden Gesetzen zu steuern.

Auf der anderen Seite zeigt sich am Beispiel China, wie schnell sich bei maßgeblichen Änderungen der Bodenpolitik Probleme ergeben können.<sup>544</sup> Die Beispiele Schweden, Niederlande und Russland zeigen, dass wirksame bodenpolitische Besonderheiten<sup>545</sup> aktuell aufgehoben werden, so als folge man noch der Zielvorgabe der größtmöglichen Deregulierung, obwohl doch spätestens seit der weltweiten Immobilien- und Finanzmarktkrise klar sein müsste, dass der Kapitalismus der Regulierung bzw. Lenkung bedarf. Dies zeigt, ebenso wie die globale Landnahmeproblematik, dass die Bodenpolitik der tatsächlichen Entwicklung um etliche Jahre hinterher hinkt. Am Beispiel der subsaharischen Länder wird offensichtlich, dass gerade auch das Fehlen klarer Eigentumsgrenzen und Nutzungsregeln negative soziale Folgen bis hin zu einem totalen politischen Kontrollverlust haben kann.<sup>546</sup>

Es wäre wichtig, den genannten Tendenzen schon im Ansatz zu begegnen. Man wird diesbezüglich längerfristig nicht um eine politische Ursachenbekämpfung herum kommen. Aus der Summe der gewonnenen Erkenntnisse eine Lösungsskizze zu entwickeln, die politisch umsetzbare Maßnahmen umfasst, stellt allerdings eine große Herausforderung dar.

Auf globaler Ebene wird dieses Unterfangen ganz besonders schwierig, da man hier mit dem Problem der asymmetrischen politischen und kulturellen Strukturen, sowie mit fehlenden Durchsetzungsmöglichkeiten der UNO und anderer internationaler Organisationen konfrontiert ist. Genau hier fehlen offensichtlich die von Ostrom beschriebenen Überwachungs- und Sanktionsmöglichkeiten, die in einem überschaubaren Personenkreis sehr gut funktionieren. Die Landnahmeproblematik wird sich aber wohl nur auf der globalpolitischen Ebene lösen lassen und kann nicht länger allein NGOs und wenigen internationalen Organisationen überlassen werden. Wünschenswert wäre hier eine Bündelung

---

<sup>544</sup> Vgl. Darstellung der Problemlage im Abschnitt 3.4.2: In Cina hat sich der gerade erst geschaffene Immobilienmarkt binnen kürzester Zeit überhitzt.

<sup>545</sup> In Schweden wurde der Markt insofern dereguliert, dass auch Nichtschweden unbeschränkt Grundeigentum erwerben können, in Russland wurde ein Immobilienmarkt erst neu geschaffen und in den Niederlanden wurde die (eigentlich sinnvolle) Hausbesetzerlegalisierungsregelung abgeschafft. Siehe 3.4.1.1, 3.4.1.3 und 3.4.1.4

<sup>546</sup> Siehe 3.4.4

der verschiedenen Einzelengagements und die Entwicklung von Gegenstrategien (wie z.B. eine Verbriefung der traditionellen Nutzungsrechte), die eng verknüpft sein müssten mit der Förderung von „good governance“.

Ein weiteres internationales Problem ist das der Ernährungssicherung. Wie Montgomery sehe ich die Gefahr, dass die industrielle Landwirtschaft den Boden, also die Grundlage der Ernährungssicherung, extrem schädigt. Auch kann ich den umweltpolitischen Bodentheoretikern darin folgen, dass die industrielle Großlandwirtschaft aufgrund der in Abschnitt 4.1 genannten Gründe (Versiegen der Erdöl- und Phosphor-Vorräte) keine langfristige Zukunft mehr hat. Eine Umstellung auf dezentrale, regionale Subsistenzwirtschaft und der Umstieg auf ökologischen Landbau wird deshalb unausweichlich sein. Die Urban-Gardening-Bewegung (insbesondere das genannte „Agropolis“-Konzept)<sup>547</sup> betrachte ich hier als intelligenten ersten Lösungsansatz. Ein Umstieg erfordert aber ganz andere Bodeneigentumsstrukturen als die jetzigen sowie die Klärung klarer Nutzungsrechte und Nutzungsregeln. Raubbau, Bodenauslaugung und Bodenzerstörung müssen verhindert werden. Das indigene Weltbild (siehe Beispiel Lateinamerika) stellt eine weltanschauliche Alternative zur westlichen Art des Umgangs mit dem Boden dar und könnte, ganz im Sinne der propagierten Entwicklungszusammenarbeit, als Vorbild für eine nachhaltigere Bodennutzung dienen.

Auf der Ebene des nationalen Rechts scheint mir weder eine reine Marktlösung noch eine uneingeschränkte Verstaatlichung zielführend; auch das Reform-Modell von Henry George, das eine Beibehaltung des privaten Grundeigentums bei völliger Abschöpfung der Grundrente in Form einer „single tax“ vorsieht, erscheint mir ungeeignet. Letzteres wäre sicherlich gegen die Bodenspekulation hilfreich, ist aber in Bezug auf seine Auswirkungen als zu optimistisch sowie in Bezug auf seine Umsetzung als zu unrealistisch einzuschätzen. Gesell kann ich darin folgen, dass sein Modell der Verstaatlichung gesellschaftlich noch am ehesten vermittelbar wäre - schließlich würden die Grundeigentümer entschädigt. Es wäre vermutlich sogar in der von ihm vorgeschlagenen Weise finanzierbar. Auch sehe ich, dass dieses Modell die Chancengleichheit in der Gesellschaft enorm erhöhen und die Finanzierung sozialer Leistungen besser absichern würde. Dennoch würde man für dieses Modell mit Sicherheit keine gesellschaftliche Akzeptanz finden, weil eine Enteignung des unmittelbaren Lebensumfeldes das Grundbedürfnis der einzelnen Bürger nach Sicherheit des privaten, ungestörten Freiraums zum Wohnen und den nicht unberechtigten Wunsch, seinen Kindern genau einen solchen Raum zu hinterlassen, sicherlich in den Grundfesten erschüttert würde.

---

<sup>547</sup> Siehe Abschnitt 5.1.2

Ich schlage deshalb ein Modell eines langfristigen sanften Überganges zum Gesellschaftlichen Freiland vor, und zwar mit Hilfe einer Änderung des Erbrechts, weil das Erbrecht maßgeblich zu der ungleichen Vermögensverteilung beiträgt.<sup>548</sup>

Zunächst würde ich (auch vor dem Hintergrund von Rechtssicherheit und Vertrauensschutz) dafür plädieren, den heutigen Eigentümern ihr Bodeneigentum zu belassen. Man sollte zunächst beginnen, Aufklärung über die unübersehbare Begrenztheit der Ressource Boden und über die daraus folgende Problematik zu leisten. Dazu müsste man zuerst Transparenz über die bestehende Vermögensverteilung schaffen und diesbezüglich auch die Generationengerechtigkeit thematisieren. Ab der Erbengeneration sollte man dann das Eigentum (wie z.B. in Dänemark) quantitativ auf den Eigenbedarf begrenzen. Nach meinem Konzept dürfte jeder Bürger eine Wohnimmobilie besitzen; im Idealfall die, die er selbst nutzt. Eine Familie dürfte also so viele Wohnimmobilien oder Genossenschaftsmitgliedschaften besitzen, wie sie Familienmitglieder hat. Die Wohnungen der Kinder könnten bis zum Auszug aus dem Elternhaus vermietet werden. Damit wäre eine Befriedigung des Sicherheitsbedürfnisses, seinen Kindern eine Lebensgrundlage vererben zu können, gewährleistet. Das im Erbfall über den Eigenbedarf der Erben hinausgehende Grundvermögen würde bei meinem Konzept (wie bei Gesell geplant) gegen Entschädigung verstaatlicht und in Erbpacht zur Nutzung vergeben. Das Bodeneigentum und die damit erzielbaren Einkünfte würden so nach und nach über ein paar Generationen hinweg an die Gemeinschaft zurückfallen. Nicht mehr möglich wäre die Hortung von und das Spekulieren mit Grund und Boden und damit das Erzielen leistungsloser Einkünfte.

Da die Grundstücke an den jeweils Höchstbietenden zur Nutzung versteigert würden, würde es in gefragten Lagen weiterhin höhere Preise geben. Jedoch würden die Erlöse nicht mehr in private Kassen fließen, sondern in den öffentlichen Haushalt. Dadurch würde einerseits eine stetige Akkumulation des Grundvermögens verhindert und der Staat hätte zugleich gesicherte Einnahmen für die Finanzierung sozialer Ausgaben und könnte die Arbeitseinkommen entsprechend entlasten.

Das Modell stünde auch nicht im Widerspruch zum Leistungsprinzip, da die Beschränkung nur quantitativer, nicht aber qualitativer Art wäre: Wer viel leistet und deshalb mehr verdient,

---

<sup>548</sup> Grabka, M. und Frick, J.: Gestiegene Vermögensungleichheit in Deutschland, in: Wochenbericht des DIW Berlin Nr. 4/2009, S.61, <http://www.diw.de/documents/publikationen/73/93785/09-4-1.pdf> : „Der Anteil der Unternehmens- und Vermögenseinkommen am gesamten Volkseinkommen hat von 1996 bis 2006 um knapp 4 Prozentpunkte auf 33,8 % zugenommen. Vor dem Hintergrund der zunehmenden Bedeutung von Vermögenseinkommen und der stark ungleichen Vermögensverteilung sollte die Reform der Erbschafts- und Schenkungssteuer überdacht werden, da die Steuersätze im internationalen Vergleich gering und die Freibeträge bereits sehr umfangreich sind.“

wird sich nach wie vor ein schöneres und größeres Haus leisten können, als jemand der „weniger leistet“.

Dadurch, dass die Institute „lebenslange Erbpacht“ und „eigenbedarfsorientiertes Privateigentum“ über mehrere Jahrzehnte parallel existieren, würde den Bürgern erfahrbar vermittelt, dass Nutzungsrechte genauso wertvoll sein können, wie die gewohnten Eigentumsrechte. Mieteinkünfte wären voraussichtlich geringer, da durch Wegfall der Immobilienhortung und Bodenspekulation das allgemeine Mietniveau sinken würde. Das Privateigentum an Boden würde so auf lange Sicht an Attraktivität verlieren. Die Chancengleichheit der kommenden Generationen würde sich maßgeblich verbessern, weil es unter den hier skizzierten Umständen weniger ausschlaggebend wäre, aus welchem Elternhaus man stammt. Man kann über Einzelheiten diskutieren, wie z.B. ob man, wie beim dänischen Modell, jeder Familie noch ein Freizeithaus zubilligen möchte und ob und mit welchen Auflagen dies zu verbinden wäre.

Bei land- und forstwirtschaftlichen und vorübergehend nicht genutzte Flächen kann ich mir eine Commonsbewirtschaftung, wie von Ostrom vorgeschlagen, gut vorstellen. Man könnte auch hier einen Maßstab festlegen, der sich z.B. an der Bevölkerungszahl und einem per-capita-Bedarf orientiert oder an der landwirtschaftlichen Fläche, die für die Selbstversorgung nötig ist. Denkbar wäre auch die Einführung eines Bodenverteilungsindex.<sup>549</sup>

Zu überlegen wäre auch, ob man ein entsprechendes Reformvorhaben nicht europaweit einheitlich realisieren sollte. Damit würde vermieden, dass bei einem Regierungswechsel die begonnene Reform der Vorgängerregierung umgehend wieder aufgehoben würde. Vor dem Hintergrund, dass die Umsetzung des vorgeschlagenen Modells einen langen Atem erfordert, wäre auch ein breitestmöglicher Konsens unabdingbar.

Man könnte die hier grob skizzierte Idee sicher verfeinern, ausbauen und ergänzen, doch das würde den Umfang meiner Diplomarbeit sprengen.

Ich sehe jedenfalls aufgrund der aufgezählten Probleme auf allen Ebenen bodenpolitischen Handlungsbedarf und schätze ihn sogar größer als auf anderen, viel ausführlicher diskutierten, Gebieten. Denn was hilft beispielsweise eine Bafög-Erhöhung oder das Konzept für ein bedingungsloses Grundeinkommen, wenn diese Leistungen nicht einmal mehr in der Lage wären, die Kosten für die Miete abzudecken oder wenn aufgrund von Bodenerosion die Nahrungsversorgung nicht mehr sicher gestellt wäre?

---

<sup>549</sup> Man könnte sich bei der Berechnung z.B. am bereits existierenden GINI-Index orientieren. Diese Kennzahl wird für den internationalen Vergleich der Ungleichverteilung von Einkommen und Vermögen verwendet, müsste in meinen Augen jedoch noch verbessert werden.

Schließlich zeigen schon heute Millionen in Slums lebende Menschen, was es bedeutet, im wahrsten Sinn „den Boden unter den Füßen zu verlieren“!

## **6. Quellennachweis**

### **Zitierte Interviews:**

BAUTZ, Nina (Lokalredakteurin der Münchner tz): Telefonat vom 18.08.2010

CONRADI, Peter (ehem. MdB, SPD): Telefonat vom 25.08.2010

GIESEN, Stephan (Landeshauptstadt München, Sozialreferat): Telefonat am 08.12.2010

HELD, Martin (Evang. Akademie Tutzing): Telefonat vom 16.11.2010

HENSELMANN, Bernhard (Earthlink e.V.), Telefonat vom 18.11.2010

METREVELI, Stephan G. (Schwedischer Immobilienmakler): Telefonat vom 31.08.2010

PIRZER, Wilhelm (Landeshauptstadt München, Kommunalreferat): Telefonat vom  
30.06.2010

### **Verwendete Literatur:**

ALTMANN, Jörn: Wirtschaftspolitik, UTB, Lucius & Lucius, 7.Auflage, Stuttgart2000

ALTVATER, Elmar / HECKER, Rolf / HEINRICH, Michael / SCHAPER-RINKEL, Petra:  
Kapital.doc - Das Kapital (Bd.I) von Marx in Schaubildern und Kommentaren, Westfälisches  
Dampfbboot, Münster 1999

AQUIN von, Thomas: Summa theologia, Reclam, Stuttgart 2001

ARISTOTELES: Nikomachische Ethik, dtv, 6. Auflage, München 1986

ARISTOTELES: Politik, Felix Meiner Verlag, Leipzig 1948

BABENKOVA, Natalia: Die Grundstücksveräußerung nach deutschem und russischem Recht unter besonderer Berücksichtigung der Veräußerung an Ausländer – Rechtsgeschichtliche Aspekte und aktuelle Fragen , Juristische Dissertationsarbeit an der Julius-Maximilians-Universität Würzburg, 2007,  
download unter: [https://www.opus-bayern.de/uni-wuerzburg/frontdoor.php?source\\_opus=2069](https://www.opus-bayern.de/uni-wuerzburg/frontdoor.php?source_opus=2069)

BRECKNER, Ingrid: Gentrifizierung im 21. Jahrhundert, in: Aus Politik und Zeitgeschichte (APUZ) 17/2010, Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn 2010

BROCKER, Manfred: Arbeit und Eigentum. Der Paradigmenwechsel in der neuzeitlichen Eigentumstheorie, Wissenschaftliche Buchgesellschaft, Darmstadt 1992

BRONGER, Dirk.: Glanz und Elend der Städte, in: Weltsichten 8 / 2010, S. 12ff, Frankfurt am Main 2010

CORDES, Albrecht, et al. (Hrsg.): Handwörterbuch zur deutschen Rechtsgeschichte, 2. Auflage, Erich Schmidt Verlag, Berlin 2008

COTULA, Lorenzo / VERMEULEN, Sonja / LEONARD, Rebeca / KEELEY, James:  
Landgrab or development opportunity? Agricultural investment and international land deals in Africa, IED, FAO, IFAD, London/Rome. 2009

DAMASCHKE, Adolf: Die Bodenreform. Grundsätzliches und Geschichtliches zur Erkenntnis und Überwindung der sozialen Not, Verlag Gustav Fischer, Jena 1919

De SCHUTTER, Olivier: Large-scale land acquisitions and leases: A set of minimum principles and measures to address the human rights challenge , Report to th Human Rights Council

Thirteenth session , 28.12.2009

Download unter: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/13session/A-HRC-13-33-Add2.pdf>

- DIETERICH, Beate und Hartmut (Hrsg.): BODEN – Wem nutzt er? Wen stützt er?, Vieweg, Braunschweig / Wiesbaden 1997
- EBERT, Kurt Hanns: Gewohnheitsrecht und ländliche Entwicklung in Afrika. Der Einfluß de Customary Land Tehure Law auf den Entwicklungsprozeß und die Bodenrechtsreform am Beispiel Sierra Leones, Weltforum-Verlag, München 1981
- ECKL, Andreas / LUDWIG, Bernd: Was ist Eigentum? Philosophische Positionen von Platon bis Habermas, Verlag C. H. Beck, München 2005
- EDENHOFER, Ottmar / LOTZE-CAMPEN, Hermann / REDER, Michael / WALLACHER, Johannes: Global aber gerecht- Klimawandel bekämpfen, Entwicklung ermöglichen, C.H. Beck Verlag, München 2010
- FICHTE Gottlieb: Grundlage des Naturrechts nach Prinzipien der Wissenschaftslehre, Berlin 1971
- GEITMANN, Roland: Bibel, Kirchen und Bodeneigentum, in: Zeitschrift für Sozialökonomie 112. Folge (1997), S. 11 – 21
- GEISLHOFER, Hans: Agrokraftstoffe und Landnahme im Senegal: Da braut sich was zusammen, Misereor, Aachen 2010
- GEORGE, Henry: Fortschritt und Armut . Eine Untersuchung über die Ursache der industriellen Krisen und der Zunahme der Armut bei zunehmendem Reichtum, Robert Schalkenbach Foundation, New York, 1998, (Erstausgabe von „Progress and Poverty“: New York 1879 )
- GESELL, Silvio: Die natürliche Wirtschaftsordnung durch Freiland und Freigeld, Physiokratischer Verlag Georg Blumenthal, Berlin-Lichterfelde, 1916
- GÖBELS, Werner (Hrsg.): LAND - Ein lateinamerikanisches Lesebuch, Misereor-Verlagsgesellschaft, Aachen 1991

GORE, Al: Eine unbequeme Wahrheit. Die drohende Klimakatastrophe und was wir dagegen tun können, Riemann, 6.Auflage, München 2006

GOTTWALD, Franz-Theo / FISCHLER, Franz (Hrsg.): Ernährung sichern- weltweit. Ökosoziale Gestaltungsperspektiven. Bericht an die Global Marshall Plan Initiative, Murmann, Hamburg 2007

GRABKA, M. / FRICK, J.: Vermögen in Deutschland wesentlich ungleicher verteilt als Einkommen, in: DIW-Wochenbericht Nr. 45/2007, Berlin 2007

GRABKA, M. / FRICK, J.: Gestiegene Vermögensungleichheit in Deutschland, in: DIW-Wochenbericht Nr. 4/2009, Berlin 2009,  
download unter: <http://www.diw.de/documents/publikationen/73/93785/09-4-1.pdf>

GROTIUS, Hugo: De jure belli ac pacis, J. C. B. Mohr, Tübingen 1950

HABERMAS, Jürgen: Faktizität und Geltung, Suhrkamp, Frankfurt am Main, 1992

HAGEMEIER, Irene M.: Der Einsatz staatlicher Instrumente in der Wohnungs- und Bodenpolitik des 20. Jahrhunderts. Deutschland, Spanien, Schweden und die USA im Vergleich, Immobilien Informationsverlag Rudolf Müller, Köln 2003

HARDT, Michael / NEGRI, Antonio: Empire, Die neue Weltordnung, Campus, Frankfurt 2002

HEGEL, Georg Wilhelm Friedrich: Grundlinien der Philosophie des Rechts; Meiner Verlag, Hamburg 1995

HEINRICHS, Johannes: Revolution der Demokratie, MAAS-Verlag, Berlin 2003

HELFRICH, Silke: Wem gehört die Welt? Zur Wiederentdeckung der Gemeingüter. Oekom, München 2009 , Auch als Online-Version erhältlich über die Creative Commons Datenbank:

<http://de.creativecommons.org/commons-im-buch-wem-gehört-die-welt/>

HILLE, Almut: Eigentum in Deutschland und China in vergleichender Perspektive , Peking Universität und Freie Universität Berlin , 2008

Download: <http://hsozkult.geschichte.hu-berlin.de/tagungsberichte/id=2375&search=v%C3%B6lkerrecht&epoche=18>

HOBBS, Thomas: Leviathan, Reclam, Stuttgart 1970

JUNKER, Tobias: Rechtliche Möglichkeiten und Grenzen einer Abschöpfung planungsbedingter Bodenwertsteigerungen durch Gemeinden , Inaugural-Dissertation zur Erlangung der Doktorwürde einer Hohen Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität zu Köln , 2010

KANT, Immanuel: Grundlegung zur Metaphysik der Sitten, Riga, 1785

Downloadversion unter: [http://gutenberg.spiegel.de/?id=5&xid=1373&kapitel=1#gb\\_found](http://gutenberg.spiegel.de/?id=5&xid=1373&kapitel=1#gb_found)

KANTZOW, Wolfgang: Grundrente und Bodenpolitik – Zur ökonomischen und politischen Relevanz der Naturressource Boden, Verlag für Wissenschaft und Forschung, Berlin 1995

KINDER, Hermann und HILGEMANN, Werner: dtv-Atlas zur Weltgeschichte Band I und II, dtv, München 1991

KLEIN, Naomi: No Logo! - der Kampf der Global Players um Marktmacht – ein Spiel mit vielen Verlierern und wenigen Gewinnern, Riemann, München 2001

KOHOUT, Franz / MAYERHOFER, Bernd / VIERECKE, Andreas: dtv-Atlas Politik, deutscher Taschenbuch Verlag, München 2010

LOCKE, John: Über die Regierung, Reclam, Stuttgart 2003

LOCKE, John: Versuch über den menschlichen Verstand, Band 1, L. Heimann, Berlin 1872

MANKIW, N. Gregory: Grundzüge der Volkswirtschaftslehre, 2. Auflage, Schäffer-Poeschel Verlag, Stuttgart 2001

MARX, Karl: Zur Kritik der politischen Ökonomie / Das Kapital, Band 1 /  
Zur Kritik der Hegelschen Rechtsphilosophie / Lohn, Preis, Profit und Arbeitslohn  
alle in: MEW (= Karl Marx / Friedrich Engels -Werke), Berlin/DDR 1961,  
download unter <http://www.mlwerke.de/me/default.htm>

MARX, Karl / ENGELS, Friedrich: Das Manifest der Kommunistischen Partei  
in: MEW (= Karl Marx / Friedrich Engels -Werke), Berlin/DDR 1961,  
download unter <http://www.mlwerke.de/me/default.htm>

MIKL-HORKE, Getraude: Historische Soziologie der Wirtschaft, Oldenbourg, München  
1999

MONTGOMERY, David R.: Dreck. Warum unsere Zivilisation den Boden unter den Füßen  
verliert, oekom, München 2010

MORUS, Thomas: Utopia, Reclam, Stuttgart 2003 (Erstausgabe 1516)

MÜLLER, Helmut M.: Schlaglichter der deutschen Geschichte, 2. überarbeitete Auflage,  
Bundeszentrale für Politische Bildung, Bonn 2003

NUSSBAUM, Martha C.: Gerechtigkeit oder Das gute Leben, Suhrkamp, Frankfurt am Main  
1999

ONKEN, Werner: Henry George – ein Sozialreformer des Gedankens und der Tat, in: Fragen  
der Freiheit, Heft 245, Dezember 1997, S. 3-18,  
download unter: <http://userpage.fu-berlin.de/~roehrigw/onken/gesell.htm>

OSTROM, Elinor: Die Verfassung der Allemende – Jenseits von Staat und Markt, Mohr-  
Siebeck, Tübingen 1999

PAINE, Thomas: Die Rechte des Menschen, 2. Teil. Original vergriffen, 3. Buch der online-Version:

<http://www.liberliber.de/fileadmin/pdfs/DrittesBuchThomas.pdf>

PAFFRATH, Constanze: Macht und Eigentum . Die Enteignungen 1945-1949 im Prozess der deutschen Wiedervereinigung. Dissertation , Böhlau Verlag, Köln 2003

PLATON: Sämtliche Werke, Band III (Phaidon und Politeia), Rowohlts Klassiker, 9.Auflage, Reinbek 1964

PLATON: Sämtliche Werke, Band VI (Nomoi), Rowohlts Klassiker, 10.Auflage, Hamburg 1980

PROUDHON, Pierre-Joseph: Was ist Eigentum?, Paris 1840, pdf-Version unter <http://static.twoday.net/sentenzen/files/proudhon.htm>

RAWLS, John: Eine Theorie der Gerechtigkeit, suhrkamp, Frankfurt am Main, 1979

RAWLS, John: Gerechtigkeit als Fairneß, suhrkamp, Frankfurt am Main, 2006

REICHHOLF, Josef, H. (2006): Der Tanz um das goldene Kalb: Der Ökokolonialismus Europas,  
Wagenbach-Verlag, Berlin 2004

ROUSSEAU, Jean-Jacques: Abhandlung über den Ursprung der Ungleichheit unter den Menschen,  
Reclam, Stuttgart 1998 (Erstveröffentlichung 1754)

ROUSSEAU, Jean-Jacques: Gesellschaftsvertrag, Reclam, Stuttgart 2003  
(Erstveröffentlichung 1769)

ROUSSEAU, Jean-Jacques: Abhandlung über die politische Ökonomie, in: Politische

Schriften Band 1, UTB, Stuttgart 1977

RUDZIO; Wolfgang: Das politische System der Bundesrepublik Deutschland, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 7. Auflage, Wiesbaden 2006

SCHUKALLA, Karl-Josef: Traditionelles Bodenrecht und ländliche Entwicklung in Malawi, Institut für Geographie der Westfälischen Wilhelms-Universität, Münster 1998

SEMPER, Frank: Die Rechte der indigenen Völker in Kolumbien, SEBRA-Verlag, Hamburg 2003

SEN, Amartya: Ökonomie für den Menschen. Wege zu Gerechtigkeit und Solidarität in der Marktwirtschaft, dtv, 4. Auflage, München 2007

SMITH, Adam: Der Wohlstand der Nationen, dtv, München 2003, (Erstveröffentlichung London 1776)

SPENCE, Thomas: Das Gemeineigentum am Boden, Verlag Hirschfeld, Leipzig 1904

STIGLITZ, Joseph: Die Schatten der Globalisierung, Siedler Verlag, Berlin 2002

TACITUS, Cornelius: Germania, Reclam, Stuttgart 1972 (lat. verfasst ca. 90 n. Chr.)

WÜNSTEL, Michael: Aus der Vergangenheit für unsere Zukunft lernen, in: Angebot & Nachfrage Nr. 3, März 1991

ZHEN, Tong: Das Bodenrecht der VR China - Studien zum Zivilrecht, Bd. 12, Verlag Dr. Kovac, Hamburg 2004

ZIEGLER, Jean: Die neuen Herrscher der Welt, C.Bertelsmann, München 2003

**Zeitungen, Zeitschriften und Broschüren (Online-Versionen auf beiliegender CD):**

Bundestagsdrucksachen (Abruf unter

<http://drucksachen.bundestag.de/drucksachen/index.php>):

BT-Drucksache 13/7886:

BT-Drucksache 13/6384

Bundeszentrale für Politische Bildung:

Aus Politik und Zeitgeschichte (APUZ) 17/2010, Stadtentwicklung

Informationen zur politischen Bildung „Russland“, Nr. 281, 4.Quartal 2003

DER SPIEGEL vom 6. November 2009:

Hammelehle, Sebastian: Gentrifizierung in Hamburg: Alster, Michel, Protest

Online: <http://www.spiegel.de/kultur/gesellschaft/0,1518,659383,00.html>

Deutsches Institut für Urbanistik:

Informationen zur modernen Stadtgeschichte

KUNZE, Ronald: Wohnen mit sozialer Bindung. Aufstieg und Niedergang

des

Reichsheimstättengesetzes,

in: Informationen zur modernen Stadtgeschichte, Heft 2/1993, S. 24-29

Gutachterausschuss für Grundstückswerte im Bereich der Landeshauptstadt München:

Immobilienmarkt in München, Jahresbericht für 2009

Immobilienmarkt in München, Jahresbericht für 2003

Immobilienmarkt in München, Jahresbericht für 1998

Immobilienmarkt in München, Jahresbericht für 1994

INKOTA-Dossier 7: Die neue Landnahme: Der globale Süden im Ausverkauf, Berlin 2010

Landeshauptstadt München: Rathausumschau Nr. 28 vom 11.02.201

Misereor: Positionspapier „Landhunger“ Ausländische Großinvestitionen in Land, Aachen 2010

Münchner Stadtgespräche: Natur in der Stadt , Nr. 56, April 2010

Politische Ökologie, Sonderheft 10: Bodenlos, München 1997

Politische Ökologie Nr. 119: Peak Soil – Die unterschätzte Krise der Böden, Oekom, München 2010

Süddeutsche Zeitung, Nr. 255 vom 06.11.2007, S. 3  
Nr. 50 vom 28.02.2008, S. 41  
Serie: Wohnen in München, 13.03.-16.04.2010 (Nr.60 bis Nr. 87)  
Nr. 37 vom 14.02.2010, S. I 1  
Nr. 143 vom 25.06.2010, S. I 1  
Nr. 148 vom 01.07.2010, S. 50  
Nr. 153 vom 07.07.2010, S. 24  
Nr. 177 vom 04.10.2010, S. R 19  
Nr. 181 vom 09.08.2010, S. 45  
Nr. 184 vom 12.08.2010, S. 15  
Nr. 189 vom 18.08.2010, S. R 8  
Nr. 193 vom 23.08.2010, S. R19  
Nr. 197 vom 27.08.2010, S. R19  
Nr. 198 vom 28./29.08.2010, S. 2  
Nr. 209 vom 10.09.2010, S. 35  
Nr. 212 vom 14.09.2010, S. 25  
Nr. 218 vom 21.09.2010, S.3 7  
Nr. 222 vom 25.09.2010, S. 1, S. 27 und S. R 4  
Nr. 252 vom 30./31.10. / 01.11.2010, S. 14

Nr. 256 vom 05.11.2010, S. 23  
Nr. 257 vom 06.11.2010, S. 28  
Nr. 267 vom 18.11.2010, S. 3  
Nr. 269 vom 20./21.11.2010  
Nr. 272 vom 24.11.2010, S. 39  
Nr. 273 vom 25.11.201, S. 49  
Nr. 274 vom 26.11.2010, S.32  
Nr. 290 vom 15.12.2010, S. 37  
Nr. 291 vom 16.12.2010, S. R 4  
Nr. 292 vom 17.12.2010, S. R 9

Südwind, Magazin für internationale Politik, Kultur und Entwicklung, Heft 03/2005:

Ralf Leonhard: Landreform,

<http://www.suedwind-magazin.at/start.asp?ID=235728&rubrik=31&ausg=200503>

Südwestrundfunk, SWR 2 Wissen, Thomas Kruchem: Landraub – Wie die Reichen der Welt den Ärmsten Ackerland nehmen , Stuttgart 2010, Livestream und Manuskript unter

[www.swr2.de](http://www.swr2.de)

tz, Serie „Wem gehört die Stadt“ von Nina Bautz und Christina Schmelzer, täglich vom 28.02.

bis

28.03.2010, München 2010

Umweltinstitut München e.V.: Klimaschutz: false friends (Teil III) Agrosprit

<http://umweltinstitut.org/weltklimakonferenz-2009/flyer/false-friends-3-agrokraftstoffe-710.html>

### **Onlineressourcen (auf beiliegender CD enthalten):**

Bericht der Vereinten Nationen zur Bevölkerungsentwicklung bis 2050,

download unter <http://www.un.org/esa/population/publications/sixbillion/sixbilpart1.pdf>

Bundeszentrale für politische Bildung: RIBBECK, Eckhart: Megastädte , dowload unter:  
<http://www.bpb.de/themen/11375H,0,Slums.html>

Deutsches Institut für Altersvorsorge: Katzenstein, Bernd: Eigenheim als Altersvorsorge  
<http://www.dia-vorsorge.de/pm000060b.htm>

Europäische Kommission: Mitteilung an den Rat, das Europäische Parlament, den  
Wirtschafts- und Sozialausschuß sowie an den Ausschuß der Regionen - Hin zu einer  
spezifischen Bodenschutzstrategie /\* KOM/2002/0179 endg. \*/ :

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52002DC0179:DE:HTML>

Freie Universität Berlin, Lateinamerikainstitut, GOLTE, Jürgen: Kosmologie in den Anden  
Die Ordnung der Denkkategorien in den andinen Kulturen: <http://prof08b.lai.fu-berlin.de/index.php?id=1254>

GRAIN! Seized! The 2008 land grab for food and financial security  
[http://www.grain.org/briefings\\_files/landgrab-2008-en.pdf](http://www.grain.org/briefings_files/landgrab-2008-en.pdf)

World Bank report on land grabbing: beyond the smoke and mirrors, Sept.  
2010

[http://www.grain.org/articles\\_files/atg-27-en.pdf](http://www.grain.org/articles_files/atg-27-en.pdf) (bzw. auf CD)

Landgrabbing and the global food crisis, November 2009  
<http://farmlandgrab.org/9463> (bzw. auf CD)

Hansestadt Hamburg:

Bezirksamt Hamburg-Mitte, Fachamt für Stadt- und  
Landschaftsplanung:

Voruntersuchung für eine soziale Erhaltungsverordnung für  
Teilbereiche

des Stadtteils Hamburg-St. Pauli - Endbericht, download:

<http://www.hamburg.de/contentblob/2400792/data/endbericht-voruntersuchung-soziale-erhaltungsverordnung-st-pauli-8-2-10jo.pdf>

Heidelberger Institut für internationale Konfliktforschung e.V.: Conflict Barometer 2009,  
[http://hiik.de/exhibit\\_09/](http://hiik.de/exhibit_09/)

Landeshauptstadt München:

Erbbaurechte im Wohnraumbeschaffungsprogramm der  
Landeshauptstadt München , 2004, download:

[http://www.muenchen.de/cms/prod2/mde/\\_de/rubriken/Rathaus/45\\_kom/  
publikationen\\_2004/erbaurechte.pdf](http://www.muenchen.de/cms/prod2/mde/_de/rubriken/Rathaus/45_kom/publikationen_2004/erbaurechte.pdf)

Dokumentation Vorkaufsrecht, 2001, download unter [publikationen/](#)

[http://www.muenchen.de/cms/prod1/mde/\\_de/rubriken/Rathaus/45\\_kom/  
publikationen/publikationen\\_2002/vorkaufsrechtdok.pdf](http://www.muenchen.de/cms/prod1/mde/_de/rubriken/Rathaus/45_kom/publikationen/publikationen_2002/vorkaufsrechtdok.pdf)

Perspektive für Wohnen - Das kommunale Wohnungsbauprogramm in  
München , 2008, download unter

[http://www.muenchen.de/Rathaus/soz/  
wohnenmigration/kompro/186832/kompro\\_allg.html](http://www.muenchen.de/Rathaus/soz/wohnenmigration/kompro/186832/kompro_allg.html)

Sozialgerechte Bodennutzung – Der Münchner Weg , 2010, download:

<http://www.muenchen.de/Rathaus/kom/04sozgbodnutzg/37627/index>

LMU München - SS04 – Spieltheorie. Studenten des Kurses Prof. Schottenloher , 6. Juli 2004  
. S.9, download: <http://www.mathematik.uni-muenchen.de/~spielth/lektionen/lektion09.pdf>

Mietshäuser Syndikat Freiburg, Broschüre: Rücke vor zur Schlossallee

download: [http://www.syndikat.org/s/service/broschuere\\_nr5.pdf](http://www.syndikat.org/s/service/broschuere_nr5.pdf)

Radio DRS (Deutscher Rundfunk Schweiz): Landraub in Afrika: Ruedi Küng im

Tagesgespräch am 19.5.2010:

[http://pod.drs.ch/mp3/tagesgespraech/tagesgespraech\\_201005191400\\_10137039.mp3](http://pod.drs.ch/mp3/tagesgespraech/tagesgespraech_201005191400_10137039.mp3)

Rottwilm, Ch.: Ein Volk von Mietern, in: Spiegel online vom 04. Juli 2009 , download unter

<http://www.spiegel.de/wirtschaft/0,1518,633636,00.html>

The Basel Action Network (BAN) & Silicon Valley Toxics Coalition (SVTC) (Hrsg.):  
Exporting Harm , The High-Tech Trashing of Asia, 25.02.2002,  
download unter: [www.ban.org/E-waste/technotrashfinalcomp.pdf](http://www.ban.org/E-waste/technotrashfinalcomp.pdf)

The World Bank: Rising Global Interest in Farmland: Can it yield sustainable and equitable  
benefits?, Wasington D.C. 7.9.2010  
[http://www.donorplatform.org/component/option,com\\_docman/task,doc\\_view/gid,1505http://www.donorplatform.org/content/view/457/2687](http://www.donorplatform.org/component/option,com_docman/task,doc_view/gid,1505http://www.donorplatform.org/content/view/457/2687)

United Nations Environment Programme:  
Managing Fragile Ecosystems: Combating Desertification and Drought,  
[http://www.unep.org/Documents.multilingual/Default.asp?  
DocumentID=52&ArticleID=60&l=en](http://www.unep.org/Documents.multilingual/Default.asp?DocumentID=52&ArticleID=60&l=en)

United Nations Special Rapporteur on the right to food:  
De Schutter, Olivier: Large-scale land acquisitions and leases: A set of minimum  
principles and measures to address the human rights challenge , Report to th Human Rights  
Council  
Thirteenth session , 28.12.2009  
Download unter: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/13session/A-HRC-13-33-Add2.pdf>  
De Schutter, Olivier: The right to food - Note by the Secretary-General , 11.08.2010  
Download unter: [http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?  
OpenAgent&DS=A/65/281&Lang=E](http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?OpenAgent&DS=A/65/281&Lang=E)

**Gesetzestexte:**

Reichsheimstättengesetz, RGBI. Seite 962  
Download unter: [http://alex.onb.ac.at/cgi-content/anno-plus?  
apm=0&aid=dra&datum=19200004&zoom=2&seite=00000962&ues=0&x=16&y=9](http://alex.onb.ac.at/cgi-content/anno-plus?apm=0&aid=dra&datum=19200004&zoom=2&seite=00000962&ues=0&x=16&y=9)

Weimarer Reichsverfassung. Download des Gesetzestextes unter:

<http://www.documentarchiv.de/wr/wrv.html>

Zivilgesetzbuch (ZGB) der DDR - zitiert nach <http://www.verfassungen.de/de/ddr/zivilgesetzbuch75.htm>

### **Juristische Kommentare:**

BECKER / STERN (Hrsg): Grundbuchrechte-Kommentar, C. Heymanns Verlag, Köln 2010

DEMHARTER, Johann: Grundbuchordnung, 27. Auflage, Verlag C.H. Beck, München 2010

MAUNZ-DÜRIG: Grundgesetzkommentar, Lieferung 52, Verlag C.H. Beck, München 2008

MANGODT / KLEIN / STARCK: Kommentar zum Grundgesetz, 6.Auflage, Verlag Franz Vahlen, München 2010

MEIKEL: Grundbuchordnung Kommentar, 10. Auflage, C. Heymanns Verlag, Köln 2009

### **Filme:**

STEINBERGER, Karin / VETTER, Marcus: Hunger, SWR, Stuttgart 2010

Kapitel Brasilien abrufbar unter: <http://www.swr.de/hunger/laender/brasilien/brasilien-schulfernsehfassung/-/id=6756254/nid=6756254/did=7131820/1avsieq/index.html>

OPITZ, Florian: Der große Ausverkauf, Arthaus-Verlag, Deutschland 2006

<http://video.google.com/videoplay?docid=-8579170877392568307#>

WAGENHOFER, Erwin: We Feed the World - Essen global, emu-Verlag, Lahnstein 2006

<http://video.google.com/videoplay?docid=-8579170877392568307#docid=-7738550412129841717>

## **7. Anhang**

Anhang 1: Artikel Bodenloses Bodenrecht, STERN Nr. 23/1991, S. 15ff

Anhang 2: Schreiben von Hans-Jochen Vogel vom 20.10.2010

Anhang 3: Preisentwicklungstabelle, Immobilienmarktbericht 1998, S. 21

Anhang 4: E-Mail von Egbert Dransfeld vom 24.08.2010

Anhang 5: Schreiben von Sigmar Gabriel vom 16.04.2010

Anhang 6: Schreiben des Dänischen Justizministeriums vom 28.09.2010

Oberbürgermeister  
Dr. Hans-Jochen Vogel:

# Bodenloses Bodenrecht



„Die Grundstückspreise steigen ins Astronomische. Wer in München im Jahre 1950 ein Grundstück im Wert von 10 000 Mark besaß, kann dafür heute im Durchschnitt 213 600 Mark Erlösen...“

**H**aben Sie schon einmal von einem Manne gehört, der durch Wasserspekulation reich geworden ist? Also etwa dadurch, daß er ihm gehörendes Wasser in einem trockenen Sommer so lange zurückhielt, bis der Wasserpreis gestiegen war? Wohl kaum. Von Bodenspekulation ist hingegen alle Tage die Rede, und jeder kennt mindestens einen Fall, in dem mit Grund und Boden unerhörte Gewinne erzielt worden sind.

Woran liegt das?

Nun, das Wasser unterliegt nach unseren Gesetzen strengen sozialen Bindungen. Seine Gewinnung und seine Verteilung sind genau geregelt. Über den Wasserpreis entscheiden öffentliche Körperschaften. Ganz anders bei Grund und Boden. Ihn behandelt das Gesetz praktisch noch immer wie eine Ware, die sich beliebig vermehren läßt. Sein Preis richtet sich nach Angebot und Nachfrage, und der Eigentümer darf fast alles tun, um den Preis noch in die Höhe zu treiben.

Das ist falsch und führt zu bösen Konsequenzen.

Der Grund und Boden ist nämlich keine beliebige Ware. Er ist vielmehr unverzichtbar und unvermehrbar. Unver-

zichtbar deshalb, weil niemand auch nur eine Minute leben könnte, ohne ein Stück Boden zu benutzen. Und unvermehrbar, weil Boden sich nicht produzieren läßt. Das verfügbare Quantum an Boden steht ein für allemal fest. Insgesamt für unser ganzes Land, aber auch etwa für ein Innenstadtgebiet.

Die Eigentümer von Grund und Boden haben also eine Monopolstellung. Dementsprechend steigen die Grundstückspreise ins Astronomische. In München beispielsweise beträgt seit 1950 der Preisanstieg 2036 Prozent. Sie haben sich nicht verlesen! Wer in München im Jahre 1950

ein Grundstück im Wert von 10 000,- Mark besaß, kann dafür heute im Durchschnitt 213 600,- Mark Erlösen. Umgekehrt ist für den heutigen Grundstückskäufer die Mark von 1950 nur noch knapp fünf Pfennige wert. Für die gesamte Bundesrepublik schätzt man den Vermögenszuwachs für alle Grundstückseigentümer seit 1945 auf etwa 100 Milliarden Mark.

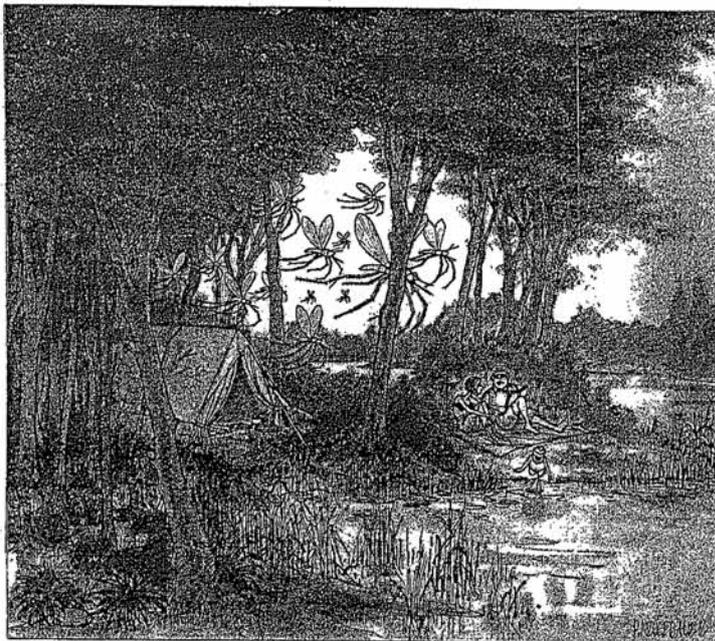
**Z**u all diesen Wertsteigerungen haben die Grundstückseigentümer übrigens kaum etwas beigetragen. Sie kamen im wesentlichen deshalb zustande, weil die Gemeinschaft

Ackerland als Bauland auswies und neue Straßen, Kanäle, Schulen und andere Gemeinschaftseinrichtungen gebaut hat. Noch eine Zahl: Durch Umwidmung von Ackerland in Bauland haben die Eigentümer von 1960 bis 1969 etwa 50 Milliarden Mark gewonnen. In der gleichen Zeit haben Bund, Länder und Gemeinden für den sozialen Wohnungsbau 41,8 Milliarden Mark aufgewendet! Der Gewinn einer ganz kleinen Gruppe lag also höher als das, was unsere Gemeinschaft für die angemessene Unterbringung von 6,7 Millionen Wohnungssuchenden aufwenden konnte.

Unser Steuerrecht begünstigt diese Entwicklung noch. Denn wer sein Geld in Grundstücken anlegt, zahlt weniger Steuern, als wenn er sich für den gleichen Betrag Aktien kauft. Und Spekulationsgewinne bleiben völlig steuerfrei, wenn der Spekulant zwischen Erwerb und Veräußerung zwei Jahre verstreichen läßt.

Für die Städte sind die Folgen dieses Zustandes besonders verheerend. Sie müssen einen immer größeren Teil ihres Steueraufkommens für den Grunderwerb ausgeben. Außerdem setzt sich im Konfliktfall stets die Bodennutzung durch, die den höheren Profit abwirft und deshalb den höheren Preis zahlen kann.

So schlägt das Warenhaus das Kulturzentrum, die Bank das alteingesessene Café und das Bürohaus den Biergarten aus dem Felde. Aus dem gleichen Grund verschwinden die Wohnungen aus den Innenstadtgebieten. Und wenn die Dome und Rathäuser nicht in aller Regel unverkäuflich wären, müßten sie eigentlich auch ertragreicheren Nutzungen weichen. Theoretisch können die Städte in diesen Fällen zwar



„Ich möchte mal wissen, warum der Eigentümer des Parks sein Seeufer der Allgemeinheit freiwillig zur Verfügung gestellt hat“

FORTSETZUNG

nach dem Bundesgesetz eingreifen. Praktisch scheitert das aber daran, daß sie dann den Verkehrswert entschädigen müssen, wozu sie wiederum aus finanziellen Gründen außerstande sind. Ein Teufelskreis!

Das Ganze ist unerträglich, ein solches Bodenrecht bodenlos. Aber es hat keinen Sinn, sich nur in Vorwürfen gegen Grundstückseigentümer zu ergehen, die ihre Monopolstellung ausnützen. Vielmehr müssen wir die Gesetze ändern, die solche Ergebnisse zulassen. Das heißt aber, wir müssen endlich mit der im Grundgesetz geforderten Sozialbindung von Grund und Boden Ernst machen.

**A**n vernünftigen Vorschlägen, wie das geschehen kann, fehlt es nicht. Folgende Maßnahmen könnten kurzfristig getroffen werden:

- Beseitigung des Spekulationsprivilegs;
- Versteuerung des Wertzuwachses;
- Abführung der Planungsgewinne an die Gemeinschaft, die ja auch jeden Planungsschaden auf Heller und Pfennig ersetzen muß;
- erweiterte An- und Vorkaufrechte der Gemeinden zu Preisen, die sich nicht am sogenannten Marktwert, sondern am versteuerten Wert orientieren.

Auf längere Sicht hilft jedoch nur eine grundlegende Bodenrechtsreform. Sie muß deutlich zwischen dem aus dem Eigentum fließenden schutzwürdigen Recht zur Nutzung eines Grundstückes und der ebenfalls aus ihm abgeleiteten Handhabe unterscheiden, durch Veräußerung von Grundstücken Monopolprofite und gemeinschaftsschädliche Sondervorteile zu erzielen. Warum gilt beispielsweise die Stadtentwicklung von Stockholm weiterhin als vorbildlich? Weil dort ein sehr großer Teil des gesamten städtischen Territoriums in der Verfügungsgewalt der Stadt steht und Private an Grund und Boden nur ein befristetes Nutzungseigentum erlangen können. Eine solche Regelung sollte auch für die Bundesrepublik, zumindest für die Zentren der Verdichtungsgebiete, ernsthaft ins Auge gefaßt werden.

Manchem mag dieser Vorschlag weitgehend erscheinen. Aber die Erfahrung in unseren Städten zeigt: Die Antworten von gestern taugen nicht mehr für die Herausforderungen von heute und von morgen. Und wer sich notwendigen Reformen widersetzt, der häuft sozialen Sprengstoff an, den Fanatiker schon bald für ihre Zwecke mißbrauchen werden. Deshalb ist es hoch an der Zeit, zu handeln.



**Achtung,  
fliegender Stier von  
links...**

stern 17

**DR. HANS-JOCHEN VOGEL**

**Stiftsbogen 74  
81375 München**

Frau  
Bernadette-Julia Felsch  
Erich-Kästner-Straße 32

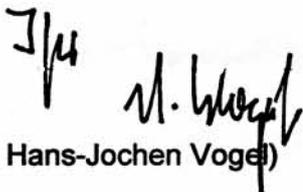
80796 München

20. März 2010

Sehr geehrte Frau Felsch,

ich danke Ihnen für Ihr freundliches Schreiben vom 16. März 2010. Die Gedankengänge, die ich in dem beigefügten *stern*-Artikel im Jahre 1971 entwickelt habe, sind mir durchaus noch gegenwärtig. Allerdings hat die Bereitschaft auch meiner Partei, das Thema aufzugreifen, in der Folgezeit mehr und mehr nachgelassen. Dies wohl einmal deshalb, weil uns andere Herausforderungen stärker in Anspruch nahmen. Außerdem hat offenbar die Befürchtung eine Rolle gespielt, dass man dadurch Investitionen in relevanter Weise erschwere. Ich habe Ihren Brief aber zum Anlass genommen, in Berlin nachzufragen, wie der Vorstand meiner Partei die in Rede stehende Problematik gegenwärtig beurteilt. Selber bin ich von der Belastbarkeit meiner seinerzeitigen Argumente auch heute noch überzeugt.

Mit freundlichen Grüßen und guten Wünschen für das Gelingen Ihrer Diplomarbeit



(Dr. Hans-Jochen Vogel)

P.S. Immerhin hat aber die Landeshauptstadt München schon vor einigen Jahren eine Regelung getroffen, die Investoren im Zusammenhang mit der Ausweisung von größeren Baurechtsflächen zu einer finanziellen Beteiligung an Strukturmaßnahmen verpflichtet.

**Preisentwicklung bei Bauland (im Durchschnitt, gesamtes Stadtgebiet)**

Basis: 31.12.1960 (01.01.1961) = 100

Tabelle 12

Jahr	Index	Veränderung gegenüber dem Vorjahr	
		Punkte	%
1960	100		
1961	115	+ 15	+ 15,0
1962	130	+ 15	+ 13,0
1963	143	+ 13	+ 10,0
1964	157	+ 14	+ 9,8
1965	171	+ 14	+ 8,9
1966	188	+ 17	+ 9,9
1967	200	+ 12	+ 6,4
1968	206	+ 6	+ 3,0
1969	237	+ 31	+ 15,0
1970	269	+ 32	+ 13,5
1971	327	+ 58	+ 21,5
1972	386	+ 59	+ 18,0
1973	385	- 1	- 0,3
1974	337	- 48	- 12,5
1975	329	- 8	- 2,4
1976	332	+ 3	+ 0,9
1977	356	+ 24	+ 7,2
1978	423	+ 67	+ 18,8
1979	555	+ 132	+ 31,2
1980	728	+ 172	+ 31,2
1981	828	+ 100	+ 13,8
1982	861	+ 33	+ 4,0
1983	953	+ 92	+ 10,7
1984	937	- 16	- 1,7
1985	947	+ 10	+ 1,1
1986	948	+ 1	+ 0,1
1987	964	+ 16	+ 1,7
1988	1047	+ 83	+ 8,6
1989	1310	+ 263	+ 25,1
1990	1503	+ 193	+ 14,7
1991	1596	+ 93	+ 6,2
1992	1679	+ 83	+ 5,2
1993	1699	+ 20	+ 1,2
1994	1716	+ 17	+ 1,0
1995	1630	- 86	- 5,0
1996	1565	- 65	- 4,0
1997	1510	- 55	- 3,5
1998	1558	+ 48	+ 3,2

----- Original-Nachricht -----

**Betreff:**AW: BODEN- Wem nutzt er? Wen stützt er?

**Datum:**Tue, 24 Aug 2010 10:49:05 +0200

**Von:**Egbert Dransfeld <e.dransfeld@iboma.de>

**An:**Bernadette-Julia Felsch <bejul@gmx.de>

Sehr geehrte Frau Felsch!

1. Ein "lohnendes" Thema!

2. Meine Beobachtung: Bodenreform hat immer dann Konjunktur, wenn es es wohnungswirtschaftliche Probleme gibt (insb. Wohnungsmangel, Wohnungsnot,...etc., wenn also Probleme am dem vorgelagerten Bodenmarkt bestehen (z.B. zu hohe Bodenpreise, die den Zugang zum Wohneigentum verhindern oder Wohnen zu teuer machen, etc...)). Es gibt kaum noch große wohnungswirtschaftliche Probleme; der quantitative Versorgungsauftrag ist erfüllt. Wir haben in bestimmten schrumpfenden Regionen eher zuviel Wohnungen, dort wird - mit Förderung - abgerissen. Gleichwohl gibt es sicherlich noch Wohnungsmarktprobleme in einigen Ballungsräumen (München, Stuttgart, Frankfurt). Aber die sind auch nicht mehr so bedeutend, als daraus politischer Handlungsdruck entstünde.

Ich sehe aktuell keine ernsthafte Debatte zur Bodenreform.

Dabei gibt es freilich - neben dem wohnungspolitischen Ansatz - weitere Anknüpfungspunkte für Bodenreform:

- Reduzierung des Freiflächenverbrauches auf 30 ha je Tag
- Klimagerechte Städte
- räumliche Steuerung schrumpfender Städte - geordneter Rückzug

Hierzu wird viel diskutiert, geschrieben und geforscht. Die debatierten Lösungsvorschläge sind aber eher instrumenteller Natur und gehen nicht auf das deutsche Bodenrecht ein.

Im Übrigen: Parlamentarier sind häufig selbst Grundstückseigentümer !

Zur Bodenpolitik habe ich kürzlich einen Vortrag gehalten: abgedruckt in der Tagungsdokumentation " Flächenmanagement in NRW", hrsg. vom Forum Baulandmanagement NRW ([www.forum-bauland.nrw.de](http://www.forum-bauland.nrw.de)). Dort finden Sie ggf. weitere Veröffentlichungen.

3. Ich kenne keinen Quellen zur Eigentumsverteilung.

4. Quellen zu Preisen (z.B.):

- Immobilienmarktbericht Deutschland 2009, Arbeitsgemeinschaft der Gutachterausschüsse in der BRD

- diverse jährliche Marktberichte der Oberen Gutachterausschüsse auf Landesebene (nicht überall)
- Veröffentlichungen des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung (Immobilienmarktberichte)
- Statistisches Bundesamt, Fachserie 17, Reihe 5 "Kaufwerte für Bauland"

Viel Erfolg!  
Ihre Ergebnisse würden mich interessieren.

Mit freundlichen Grüßen

Egbert Dransfeld

Institut für Bodenmanagement (IBoMa)  
Hohe Straße 28  
44139 Dortmund

Tel.: 0231-952975-0  
Fax: 0231-952975-29  
info@iboma.de  
e.dransfeld@iboma.de  
www.iboma.de

-----Ursprüngliche Nachricht-----  
Von: Bernadette-Julia Felsch [mailto:bejul@gmx.de]  
Gesendet: Montag, 16. August 2010 00:37  
An: info@iboma.de  
Betreff: BODEN- Wem nutzt er? Wen stützt er?

Sehr geehrter Herr Dransfeld,

ich schreibe aktuell an einer politikwissenschaftlichen Diplomarbeit mit dem Titel "Boden: Privat- oder Allgemeingut? Wege zu einer gerechten Bodenordnung".

Bei meiner Recherche bin ich auf das sehr interessante Buch "BODEN- Wem nutzt er? Wen stützt er?" von Beate und Hartmut Dieterich gestoßen, für das Sie einen sehr interessanten Beitrag über Großbritannien geschrieben haben. Das Buch werde ich sicherlich an der einen oder anderen Stelle meiner Arbeit zitieren, da es aber schon 1997 veröffentlicht wurde und ich kaum aktuelle Zahlen gefunden habe, wollte ich Sie fragen, ob Sie evtl noch Tipps oder Hinweise für mich hätten, wo ich aktuelle Daten zur Eigentumsverteilung und Preisentwicklung und dergl. von Boden in Dtl. finden kann. Auch würde mich sehr interessieren, warum das Thema Bodenreform seit 1945 bei jedem neuen Anlauf nach wenigen Jahren wieder von der Tagesordnung verschwunden ist. Läuft Ihres Wissens aktuell irgendetwas in Richtung Bodenreform?

Besten Dank im Voraus und viele Grüße aus München!

Bernadette-Julia Felsch

Sigmar Gabriel

Vorsitzender der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands

Herrn  
Dr. Hans-Jochen Vogel  
Stiftsbogen 74  
81375 München

16. April 2010

Lieber Hans-Jochen,

vielen Dank für die Erinnerung an Deine Initiative aus den siebziger Jahren und Deine Anfrage zur Einschätzung der Problematik der Bodenspekulation.

Deine kritische Haltung gegenüber leistungslosem Wertzuwachs von Grund und Boden teile ich. Die entscheidende Frage ist, wie wir dafür Sorge tragen können, dass solche unverdienten Zuwächse an wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit einen angemessenen Beitrag zur Finanzierung unserer dringend notwendigen öffentlichen Aufgaben leisten.

Eine bereits bestehende Möglichkeit ist die im Rahmen des BauGB festgeschriebene Pflicht des Eigentümers in Sanierungsgebieten, zur Finanzierung der Sanierung an die Gemeinde einen monetären Ausgleichsbetrag zu entrichten, so dass die durch die Sanierung bedingte Erhöhung des Bodenwerts seines Grundstücks abgeschöpft wird.

Wie Du weißt, hat unser Parteitag in Dresden im November letzten Jahres beschlossen, die Vermögenssteuer wieder einzuführen. Dies geht nur, wenn eine Gleichbehandlung von Geld- und Immobilienvermögen auf der Bewertungsebene erfolgt. Bodenwertsteigerungen werden bei einer realitätsnahen Bewertung (Verkehrswert) erfasst und können der Besteuerung unterworfen werden.

Nach wie vor steht eine verfassungskonforme Reform der Grundsteuer aus. Bisher wird die Grundsteuer auf Basis der Einheitswerte von 1964 berechnet. In den neuen Ländern sogar auf der Basis von 1935. Trotz Fortschreibung der Werte gibt es starke, auf unterschiedlichen Entwicklungen regionaler Märkte beruhende Verzerrungen, die durch unterschiedliche Basisjahre in West und Ost noch verstärkt werden.

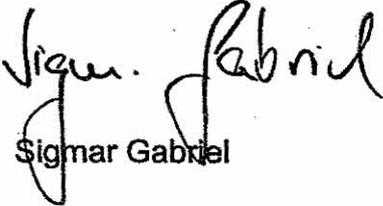
- 2 -

Die jüngere Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts gibt Anlass, die Bemessungsgrundlage so nah wie möglich auf die realen Werte der Grundstücke zu beziehen (s. Bundesverfassungsgericht - Entscheidung vom 7. November 2006 zur Erbschaftsteuer, in der der Gesetzgeber dazu aufgefordert wurde, die Grundstücksbewertung so zu gestalten, dass sie die Werte der Grundstücke „in ihrer Relation realitätsgerecht abbildet“).

Dies wollen wir in unsere Eckpunkte für ein Steuer- und Abgabekonzept aufnehmen, das auf dem diesjährigen außerordentlichen Parteitag im September diskutiert und beschlossen werden soll.

Dazu lade ich Dich schon jetzt recht herzlich ein und freue mich auf Deine Anregungen.

Mit den besten Wünschen und freundlichen Grüßen

  
Sigmar Gabriel



JUSTITSMINISTERIET

Ministry of Justice, Denmark  
Civil and Police Department

Bernadette-Julia Felsch  
Erik Kästner Str. 32  
80796 München  
TYSKLAND

7 SEP. 2010

Date:  
Office: Civil Law Division  
Contact: Line Gritt Boel Jensen  
Our ref.: 2010-5301-0076  
Doc.: LBJ40248  
+ enclosure

**Regulations for acquisition of real property in Denmark**

The ministry of Justice has received your e-mail of 11 August 2010 concerning acquisition of real property in Denmark.

The Ministry of Justice can inform you that according to the Danish Act on acquisition of real property<sup>1</sup>, which is enclosed, only persons who have permanent residence in Denmark or who have earlier resided permanently in Denmark for at least 5 years are free to purchase real property in Denmark.

If a person neither has permanent residence in Denmark nor has resided permanently in Denmark for a period of at least 5 years, the person concerned must apply to the Ministry of Justice for permission to purchase a secondary residence/summerhouse.

Purchase of real property which will be used as secondary residence/summer house for the applicant will be permitted only if the person concerned has **particularly close relations or ties to Denmark**. Such relations could be family ties or background, many years of vacationing in Denmark, economical or cultural connections etc. The required close relations or ties to Denmark could further be established by staying in Denmark for a longer period of time.

Permission is given only for the purchase of a **specific** real property.

Slotsholmsgade 10  
DK-1216 København K.

Phone +45 7226 8400  
Fax +45 3393 3510

<sup>1</sup> Ministry of Justice Act No. 566 of 28 August 1985, as amended by Act No. 1102 of 21 December 1994.

www.justitsministeriet.dk  
jm@jm.dk

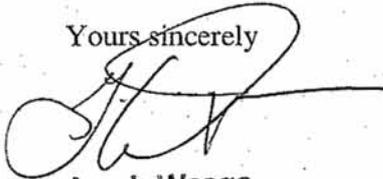
In relation to your question about the EU-regulation the Ministry of Justice can inform you that in connection with the Danish accept of the Treaty on European Union, a protocol<sup>2</sup> was agreed upon by the contracting parties. The protocol reads as follows:

“Notwithstanding the provisions of this treaty, Denmark may maintain the existing legislation on the acquisition of second residences.”

The Protocol entails, that the Danish legislation regarding foreigner's acquisition of secondary residences can be sustained/upheld in relation to persons and companies resident or domiciled in another EU-state or in another EØS-country.

Referring to your question regarding the right to own more than two domiciles in Denmark, the Ministry of Justice can inform you that the regulation concerning this matter is administered by the Agency for Spatial and Environmental Planning, Haraldsgade 53, 2100 København Ø, tel.: 72 54 47 00, e-mail: [blst@blst.dk](mailto:blst@blst.dk). You can direct your inquiry to Bodil Hare, tel.: 72 54 47 29, e-mail: [bohar@blst.dk](mailto:bohar@blst.dk).

Yours sincerely



Jacob Waage

---

<sup>2</sup> Protocol No. 16 on the acquisition of property in Denmark.

*Ministry of Justice Order No. 764 of 18 September 1995*

**Order relating to the acquisition of real property in so far as it affects certain EU citizens and EU companies, and certain persons and companies from countries that have acceded to the agreement on the European Economic Area**

The following is enacted in pursuance of Section 5 of Act No. 447 of 11 October 1972 on the accession of Denmark to the European Communities, Section 1 subsection 3 of Consolidated Act No. 566 of 28 August 1986 as amended by Act No. 1102 of 21 December 1994, and Section 2 subsection 1 of Act No. 963 of 9 December 1972 on the accession of Denmark to the agreement on the European Economic Area:

**Section 1.** The persons and companies etc. referred to below may acquire title to real property in this country without permission of the Minister of Justice in pursuance of Section 1 of the Act on the acquisition of real property, cf. Consolidated Act No. 566 of 28 August 1986 as amended by Act No. 1102 of 21 December 1994, despite having no residence or registered office in this country, or having previously had no residence in this country for a period of time totalling five years:

- 1) Workers who are citizens of a member state of the European Union (EU citizens), and who are employed as employees in this country, or who hold an EU residence permit.
- 2) Workers who are citizens of a state that has acceded to the agreement on the European Economic Area, and who are employed as employees earners in this country, or hold an EEA residence permit.
- 3) EU citizens or citizens of a state that has acceded to the agreement on the European Economic Area; who have established themselves or wish to establish themselves in this country as self-employed persons.
- 4) EU citizens or citizens of a state that has acceded to the agreement on the European Economic Area, who have set up or wish to set up agencies or branches in this country, or to provide or receive services in this country.

5) Companies etc. founded in accordance with the legislation of a member state or a state that has acceded to the agreement on the European Economic Area which have set up or wish to set up branches or agencies, or to provide services in this country.

*Subs. 2.* The companies etc. that are referred to in subsection 1 No. 5 shall either have their head office or carry on their principal activity within the Communities or a state that has acceded to the agreement on the European Economic Area, or have a registered office there in accordance with the regulations. In the latter case, the activity of the company shall have a genuine and permanent connection with the business and industry of a member state or a state that has acceded to the agreement on the European Economic Area.

**Section 2.** EU citizens who hold residence permits in Denmark in pursuance of the EU directives 90/364/EEC on the right of residence, 90/365/EEC on the right of residence for employees and self-employed persons who have ceased their occupational activity, or 93/96/EEC on the right of residence for students may acquire title to real property in this country without the permission of the Minister of Justice in pursuance of Section 1 of the Act on the acquisition of real property, cf. Consolidated Act No. 566 of 28 August 1986, despite having no residence or registered office in this country, or having previously had no residence in this country for a period of time totalling five years.

**Section 3.** The provisions of Section 1 and Section 2 apply only to the acquisition of properties

- 1) that are to serve as requisite all-year residences for their purchaser, or
- 2) where acquisition is a prerequisite for self-employment or the provision of services.

**Section 4.** The registration of a document relating to the acquisition of real property without special permission under Sections 1 and 2 is dependent on a declaration by the purchaser to the effect that the purchasing individual or company qualifies for inclusion in one of the groups of purchasers referred to in Section 1 or 2, and that the purpose of the acquisition is as specified in Section 3.

*Subs. 2.* If the purpose of the acquisition is that the property is to serve as a requisite all-year residence for the purchaser, this declaration shall also state that the property is not designed as or used for a holiday home or holiday site.

*Subs. 3.* In the case of employees, the declaration shall also include details of the employer's name and address, or be enclosed with the employee's EC/EEA residence permit.

*Section 5.* The declaration shall be made in the title document, and shall be signed by the purchaser. Examples of declaration forms are appended to this order.

*Section 6.* This order becomes effective on 1 October 1995.

*Subs. 2.* Order No. 895 of 23 December 1987 is simultaneously rescinded.

*Ministry of Justice, 18 September 1995*

BJØRN WESTH

/Niels Boesen

### Examples of declaration forms

#### 1. Declaration on acquisition of requisite residence.

The undersigned purchaser of this property hereby declares, under penalty of Section 162 of the Code of Penal Law, that:

- I am a citizen of a country that is a member of the European Union/or, a country that has acceded to the agreement on the European Economic Area.
- In accordance with EU regulations/or, the regulations of a country that has acceded to the agreement on the European Economic Area, I am entitled to work as a self-employed person in Denmark/or, I am employed as a wage-earner by..... /or, I hold an EU residence permit/EEA residence permit (enclosed).
- The property is to be used by myself as an all-year residence.
- The property is not a holiday home or holiday site, or used as such.

#### 2. Declaration on acquisition of real property in connection with establishment/or, provision of services.

The undersigned purchaser of this property hereby declares, under penalty of Section 162 of the Code of Penal Law, that:

- I am a citizen of a country that is a member of the European Union/or, a country that has acceded to the agreement on the European Economic Area/or, the company qualifies under the Ministry of Justice Order of ..... 1995 Section 1 subsection 1 No. 5, cf, subsection 2.
- In accordance with the EU regulations governing right of establishment/or, the agreement on the European Economic Area/or, exchange of services, I am/the company is entitled to operate as a self-employed person in the capacity of ..... /or, set up agencies or branches/or, provide services in Denmark.
- The property is a prerequisite for my/the company's activities in this country.
- The property is not a holiday home or holiday site, or used as such.

*Ministry of Justice Act No. 566 of 28 August 1986  
as amended by Act No. 1102 of 21 December 1994*

### **Compilation of the Act on acquisition of real property**

This compilation deals with Consolidated Act No. 566 of 28 August 1986 on the acquisition of real property as amended by Section 1 of Act No 1102 of 21 December 1994.

**Section 1.** Persons who have no residence in Denmark, and who have not previously had a residence in this country for a period totalling five years, may acquire title to real property in this country only with the permission of the Minister of Justice.

*Subs. 2.* This also applies to companies, associations and other bodies, public or private institutions, foundations and charitable trusts that have no registered office in Denmark, and to foreign public authorities.

*Subs. 3.* The Minister of Justice may enact regulations to permit certain persons who have no residence and have not previously had a residence in this country for a period totalling five years, and certain companies etc. that have no registered office in this country, to acquire title to real property in this country without the permission of the Minister of Justice, if such property is to serve as a requisite all-year residence for the purchaser, or where the acquisition is a prerequisite for operation as a self-employed person or the provision of services.

**Section 2.** If real property is acquired by inheritance, by succession to the retention of undivided possession of an estate or by partition of a joint estate, the permission of the Minister of Justice is unnecessary. This also applies to acquisition by gift to relatives in the direct upward or downward line.

**Section 3.** Permission for the acquisition of definitive title to real property shall be sought within six months of the time of transfer, unless the property has passed to another owner in the meantime.

**Section 4.** Persons who cannot acquire real property without the permission of the Minister of Justice are also barred from holding a mortgage in possession for longer than six months without such permission.

**Section 5.** The permission referred to in Sections 1 and 4 may be made conditional, and granted for a fixed period.

**Section 6.** When applying to register a document relating to the acquisition of real property in a manner other than that referred to in Section 2 the purchaser, if he does not have a residence in Denmark or declare solemnly and sincerely that he has previously had a residence in this country for a period totalling five years, shall produce a permit from the Minister of Justice allowing him to acquire title to the property. The companies and institutions etc. referred to in Section 1 subsection 2 shall produce a permit from the Minister of Justice to acquire title to the property. If a permit from the Minister of Justice is not produced, the judge will set the purchaser a time limit to acquire such a permit in accordance with the regulations in Section 15 (cf. Section 16) of Act No. 111 of 31 March 1926 on registration.

*Subs. 2.* If application is made to register the document after the expiry of the time limit referred to in Section 3, the document will be rejected, unless a statement is made at the same time to the effect that timely application has been submitted to the Minister of Justice, in which case a time limit will be set in accordance with subsection 1.

**Section 7.** If a deadline to obtain permission from the Minister of Justice is set under Section 6, the judge will inform the Minister of Justice of this. This also applies where a person who has no residence in Denmark – or one of the companies etc. referred to in Section 1 subsection 2 – succeeds to a real property as a mortgagee in possession.

**Section 8.** If permission for the acquisition of real property is refused or lapses, cf. Section 5, or no application for permission is submitted, the Minister of Justice will order the owner to dispose of the property within a time limit, imposed by the Minister, of at least six months and at most one year. In the event of succession to a property by a mortgagee in possession, and under the same circumstances, the mortgagee will be ordered to have the property sold by compulsory auction or to contract out of the mortgage within the above time limit.

**Section 9.** Agreements on long-term uses or tenancies relating to real property that may be assumed to have been contracted for the purpose of circumventing the regulations of this Act are invalid.

*Subs. 2.* Other legal transactions that seek to circumvent the provisions of this Act are subject to the regulations found in Sections 3-8 in a corresponding manner.

**Section 10.** Persons who fail to submit an application for the permission of the Minister of Justice to acquire a real property or to succeed to real property as mortgagee in possession within the prescribed time limit are punishable by fine.

*Subs. 2.* Failure to comply with an order issued in pursuance of Section 8 is punishable in the same way. The owner or person who has succeeded to a property as mortgagee in possession shall be ordered by the court to comply with the order issued under penalty of continuing weekly fines, the amount to be determined by the court.

*Subs. 3.* Prosecution will be initiated at the order of the Minister of Justice.

**Section 11.** This Act becomes effective on 1 January 1960.

*Subs. 2.* This Act shall apply to all applications for registration made after the effective date.

**Section 12.** This Act does not apply to the Faroes and Greenland.

*Ministry of Justice, 28 August 1986*

ERIK NINN-HANSEN

/Jens Møller

#### Official notes

(\* 1) Cf. Also Order No. 593 of 20 December 1972 on the amendment of the Act on the acquisition of real property in so far as it affects certain EU citizens and EU companies etc., as amended by Order No. 549 of 17 October 1973.