

zfsö

ZEITSCHRIFT FÜR SOZIALÖKONOMIE

- Fritz Andres **3** Der Boden als Privileg und Kapitalgut
- Hartmut Dieterich **12** Die Grundsteuer – Perspektiven zu ihrer Reform
- Jörg Gude **22** Paul Samuelson über die Bodensteuer
- Jobst von Heynitz **26** Das Erbbaurecht – ein dezentral einsetzbares Instrument zur Reform der Bodenordnung
- 38** Bericht – Bücher – Veranstaltungen
- 25** 35. Mündener Gespräche

Liebe Leserin und lieber Leser,

am 4. Januar vor 100 Jahren wurde Karl Walker in Straßburg geboren. Die Sozialwissenschaftliche Gesellschaft, deren geistiger Mentor Karl Walker nach 1945 lange Zeit war, erinnert sich dankbar an seine Persönlichkeit und seine unzähligen anregenden Gedanken und Publikationen, die er in das gemeinsame Streben nach einer freiheitlichen und gerechten Sozialordnung eingebracht hat. 20 Jahre nach Walkers Tod erschien 1995 eine Auswahl aus seinen Werken, an die wir Sie am Ende dieses Heftes erinnern möchten. –

Nachdem ordnungspolitisches Denken in den Jahrzehnten des keynesianischen Staatsinterventionismus und der 'neoliberalen' Deregulierung verloren gegangen ist, glaubt die heutige Wirtschaftspolitik, ungelöste Ordnungsfragen auf sich beruhen lassen zu können und stattdessen die Lösung der sozialen Probleme in der hektischen Förderung von Innovationen suchen zu dürfen – ein ebenso aussichtsloses wie verantwortungsloses Unterfangen! Die beiden ordnungspolitischen Kernfragen, denen die Wirtschaftspolitik u.a. mit der Technologieförderung und der Agenda 2010 ausweicht, sind die Fragen nach den Möglichkeiten einer Überwindung der strukturellen Macht des Geldes sowie einer Entkapitalisierung des Bodens und der natürlichen Ressourcen. In beiden Bereichen befindet sich unsere Gesellschaft noch – um es mit Worten des vor genau 200 Jahren verstorbenen großen Philosophen Immanuel Kant auszudrücken – im Zustand einer "selbst verschuldeten Unmündigkeit". So wie Kant damals die Freiheit der menschlichen Person über die Autorität der Feudalmächte des Adels und des Klerus stellte, so benötigen wir heute eine zweite Aufklärung, um unsere "selbst verschuldete Unmündigkeit" im Umgang mit den Problemen der Geld- und Bodenordnung zu überwinden und Wege eines gerechten Zusammenlebens der Menschen – auch mit der Natur! – zu finden, das nicht mehr von struktureller Macht in Wirtschaft und Politik beherrscht wird und uns dem schon von Kant ersehnten "ewigen Frieden" näher bringt.

Noch immer geht es unzähligen Menschen wie dem armen Poeten in Schillers Gedicht "Die Teilung der Erde": "Nehmt hin die Welt!" hatte Zeus von seinen Höhen den Menschen zugerufen. "Nehmt, sie soll euer eigen sein. Euch schenk ich sie zum Erb' und ewigen Lehen. Doch teilt euch brüderlich darein." Erst spät, "nachdem die Teilung längst geschehen", kam der Poet und musste feststellen, dass "alles schon seinen Herrn" hatte. So wie dem armen Poeten geht es noch immer unzähligen Menschen auf der Erde. Noch immer gibt es keine brüderliche bzw. geschwisterliche Ordnung des Bodenrechts, die einen für alle Menschen in Nord und Süd, West und Ost gleichberechtigten Zutritt zu den elementarsten Grundlagen unseres Daseins gewährleistet. In Anknüpfung an frühere Ausgaben unserer Zeitschrift mit bodenrechtlichen Schwerpunktthemen (120., 137. und 138. Folge) ging es bei den letzten "Mündener Gesprächen" um "Ziele und Wege einer Reform der Bodenordnung". Wir geben hier die Beiträge von Fritz Andres, Hartmut Dieterich und Jobst von Heynitz wieder. Sie zeigen, wo die Wurzeln des bestehenden Unrechts liegen und welche Möglichkeiten es gibt, dieses Unrecht schrittweise zu überwinden. Sie sind – wie Jörg Gude zeigt – auch bedeutenden Ökonomen durchaus nicht unbekannt. Weitere Tagungsbeiträge erscheinen in einem "Jahrbuch für Bodenpolitik", das Dirk Löhr und Hartmut Dieterich demnächst herausgeben (siehe Seite 21).

Als Ergänzung möchten wir Sie auf der Seite 2 auf ein bereits 1992 erschienenes Buch "Raumökonomie, Stadtentwicklung und Umweltpolitik" des Architekten Georg Franck aufmerksam machen. Es blieb uns damals aus unerklärlichen Gründen unbekannt, bis wir kürzlich eher zufällig auf dieses Buch stießen. Es enthält vorzügliche Argumentationshilfen für das Bemühen um eine Reform des Bodenrechts.

Ihr Werner Onken

Persönliche Moral und soziale Spielregeln in der Ökonomie von Raum und Zeit

"Der Raubbau an der Umwelt ist ein Diebstahl an den elementaren Lebensbedingungen künftiger Generationen. Es spricht für keinen hohen Standard ihrer Moral, wenn eine Gesellschaft solchen Diebstahl duldet. Die Frage ist nur, ob die persönliche Moral die richtige Ebene für eine Korrektur ist. ... Wo liegt der Ausweg? Gibt es ihn? Es gibt ihn, wenn soziale Regeln existieren, die die subjektive Neigung zur Diskontierung verstärken und in gesellschaftlich objektiven Druck übersetzen. ... Der einzige Ausweg aus dem Dilemma liegt in der Änderung der allgemeinen Regeln des Spiels. ...

Das Rechnen mit Zins und Zinseszins bedeutet, dass die Belange künftiger Generationen in einem gesellschaftlich objektiven, dem Belieben des einzelnen entzogenen Sinne weniger zählen als die der gegenwärtigen. ... Ist also die Zinsbildung der Mechanismus, der die individuelle Neigung in die kollektive Unverantwortlichkeit gegenüber Kindern und Kindeskindern übersetzt? ...

Auch und gerade das Problem der zeitlichen Diskontierung verlangt, von den Verfügungsformen über den Raum her angegangen zu werden. ... Der Umweltschutz, wie er bisher praktiziert wird, ist allerdings noch weit davon entfernt, die institutionelle Verstärkung der individuellen Kurzsichtigkeit aufzuheben. Es fehlt ein grundsätzlicher Schritt zu einer ökologischen Sanierung der Umgangsformen mit dem Raum. ...

Kernstück der Raumökonomie ist die Grundrententheorie. ... Der ökonomische Sinn und Zweck der Grundrente als privates Einkommen war seit den Anfängen der theoretischen Ökonomie umstritten. Zugleich war ihre Verteilung ein nicht nebensächlicher Punkt der Sozialen Frage, die das 19. und frühe 20. Jahrhundert so beschäftigte, wie uns heute das Umweltproblem nahe geht. Die Bodenreformer benannten das Kernproblem der privaten Abstimmung über die Raumnutzung. ... Sie rührten zugleich schon an den Kern des Umweltproblems. ... Die Bodenreformbewegung ist mit ihrem Anliegen allerdings so gut wie ganz gescheitert. Die Grundrente wird von allen Faktoreinkommen am wenigsten von politischer Umverteilung behelligt. Weil wir es uns nicht leisten können, in der Lösung des Umweltproblems zu scheitern, müssen wir versuchen, aus diesem anderen Scheitern zu lernen. ...

So hoffnungslos es erscheinen könnte und so gründlich das Thema aus der öffentlichen Diskussion verschwunden ist, so defätistisch wäre es, das Anliegen der Bodenreform aufzugeben. Es wird gewiss zwar keine einfache Lösung der anstehenden Probleme geben. Der Verzicht auf ihre Lösung käme aber der Preisgabe höchster Güter gleich. ...

Es geht um den Ausbruch aus einem Teufelskreis, der uns kurzfristig zu etwas drängt, was wir langfristig um fast jeden Preis vermeiden wollen. Das Format einer Lösung kann kein geringeres sein als das eines Friedensschlusses mit der Natur, die wir uns zu bekriegen erlauben, obwohl wir ein Teil von ihr sind."

Prof. Dr. Georg Franck, Raumökonomie, Stadtentwicklung und Umweltpolitik
Stuttgart 1992, S. 5-8, 10, 12, 135 und 170-171.

Fritz Andres:

Der Boden als Privileg und Kapitalgut

Zugleich eine Strukturskizze zum Zusammenhang der Forderungen nach Gerechtigkeit, Frieden und Bewahrung der Schöpfung

1 Der Boden – ein Privileg?

In der Zeit des Feudalismus gehörte der überwiegende Teil des Bodens, also der Existenzgrundlage *aller* Menschen, nur *wenigen* Familien. Von diesen war die Mehrheit der Bevölkerung abhängig – oft bis zur sog. "Bindung an die Scholle"! Der Bodenbesitz war ein Vorrecht Weniger, ein Privileg, das streng gehütet und in der Regel nur im Erbwege weitergegeben wurde. Sein wirtschaftlicher Ertrag kam den Privilegierten in Form von Abgaben, Frondienst und dgl. zugute.

"Ein echter Fortschritt, daß man diese Verhältnisse abgeschafft hat" – wird mancher sagen. Heute ist der Bodenbesitz breit gestreut (Statistiken fehlen allerdings) und nicht nur im Erbwege zugänglich. Von privilegierten Familien wie im Feudalismus kann nicht mehr oder kaum noch die Rede sein. Aber sind damit die früheren Verhältnisse wirklich überwunden? Haben sich nicht die Strukturen zwar bis zu einem gewissen Grade entschärft, im Kern aber erhalten? Oder wie anders soll man die Tatsache beurteilen, daß die Erde, die Lebensgrundlage aller Menschen, faktisch verteilt ist – sehr unterschiedlich, weitgehend zufällig und willkürlich –, so daß, wer nicht zu diesem weiten, aber exklusiven Club gehört, sich entweder als Mitglied einkaufen oder lebenslänglich "Miete" zahlen muß, um als Erdenbürger sein Dasein fristen zu können. Die Summe aller grundbuchmäßigen Eigentümer also als Herren der Erde, als ihre Eigentümer, als – Privilegierte?

In gewisser Weise ist das so. Auch wenn daher die Überwindung des Feudalismus als historischer Fortschritt nicht kleingeredet werden soll, so bleibt doch festzuhalten, daß der harte Kern, die Privilegienstruktur des Bodenbesitzes, damit noch nicht geknackt ist!¹

2 Der Boden – ein Kapitalgut?

Der Boden wird heute ganz allgemein als ein Teil des Kapitalmarkts angesehen. Wer eigene oder fremde Ersparnisse anzulegen hat, dem bietet sich in der bunten Palette der Möglichkeiten immer auch der Boden als eine Form der Kapitalanlage an. Bei feststehendem Einsatz – dem Kaufpreis zuzüglich Anschaffungsnebenkosten – kann mit einem laufenden, durch Nutzung zu realisierenden Ertrag oder – spekulativ und zunächst einmal unabhängig von der Grundstücksnutzung – mit einer Wertsteigerung gerechnet werden. Es sind die gleichen Überlegungen, die der Anleger auch bei anderen Anlageformen anstellt. Der Boden scheint sich daher zwanglos in den Kapitalmarkt einzufügen.

Aber diese Sicht der Dinge ist sehr oberflächlich und wird den Tatsachen nicht gerecht. Kapital ist zunächst "aufgehäuften Arbeit", also eine Bestandsgröße, die sich – auch bei einem Zinssatz von Null – vermehren und vermindern läßt. Der Boden dagegen stammt nicht aus der Arbeit und ist im Prinzip weder vermehrt- noch vermindertbar. Entgegen dem ersten Anschein ist er daher auch keine Bestandsgröße, denn der einzige, ökonomisch relevante Umgang mit ihm besteht in seiner laufenden Nutzung, die ewig möglich ist und somit eine Stromgröße, keine Bestandsgröße darstellt. Zurecht haben daher die Ökonomen früherer Zeiten bei ihrer Behandlung des Bodens stets dessen laufende Nutzungsmöglichkeit hervorgehoben, die sie, bewertet durch Angebot und Nachfrage, als Bodenrente bezeichnet haben. Die Bodenrente ist daher der ökonomische Dreh- und Angelpunkt jeder ökonomischen Betrachtung des Bodens.

Wie kommt es nun, daß heute selten von Bodenrente, wohl aber sehr viel von Boden-

preisen und deren Veränderungen die Rede ist. Spricht dies nicht doch dafür, daß der Boden ein Bestandsgut ist und die Bodenrente eine Erfindung früherer Ökonomen, die heute zurecht keine Rolle mehr spielt? Im Kern stellt sich die Frage: Ist der Boden eine Bestands- oder eine Stromgröße?

3 Kapitalisierung und Entkapitalisierung des Bodens

Um in dieser Frage Klarheit zu bekommen, muß einem zunächst einmal zu einem Problem geworden sein, wieso überhaupt der ewige Nutzenstrom, den der Boden zweifelsfrei bietet, in einer endlichen Größe, dem Bodenpreis, ausgedrückt werden kann. Mit anderen Worten: Warum sind die Bodenpreise eigentlich nicht unendlich hoch? Die Frage wird noch dringlicher, wenn man sich klar macht, daß alle geschaffenen Güter, zu denen auch das Kapital gehört, nicht nur endliche Herstellungskosten, sondern auch eine endliche Nutzungsdauer haben und es von daher verständlich erscheint, daß ihr Wert in einem endlichen Preis ausdrückbar ist. Man sollte daher nicht leichtfertig über die Frage hinweggehen, warum der Preis des Bodens nicht unendlich ist.

Geht man zunächst von einem verpachteten Grundstück aus, so kann man feststellen, daß sich in der Höhe der Pacht, wenn diese durch Angebot und Nachfrage ermittelt wurde, der Knappheitswert der laufenden Nutzungsmöglichkeit des Grundstücks, d.h. seine Bodenrente zeigt. Warum ist nun der Bodeneigentümer bereit, diesen ewigen Einkommensstrom für eine endliche Summe, den Kaufpreis des Grundstücks, herzugeben? Die Sache ist klar: Wenn er einen Kaufpreis erhält, der ihm bei Anlage auf dem Kapitalmarkt eine Verzinsung erbringt, die der Bodenrente seines Grundstücks – seiner Pacht – entspricht, so wird es ihm letztlich gleichgültig sein, ob der monetäre Einkommensstrom "Bodenrente" oder "Zins" genannt wird – ökonomisch werden ihm beide Anlageformen letztlich gleich viel Wert sein. Das bedeutet aber: Nur deswegen und nur solange auch die Bestandsgröße Kapital einen im Prinzip ewigen Einkommens-

strom, den Zins abwirft, ist der Bodeneigentümer bereit, sein Grundstück, das ihm eine ewige Bodenrente abwirft, für einen endlichen Kaufpreis herzugeben.

Das, worauf es ankommt, damit der Kauf zustande kommt, ist daher letztlich die Übereinstimmung des erwarteten Bodenrentenstroms mit dem erwarteten Zinsstrom. Welcher Kaufpreis notwendig ist, um diese Gleichheit herzustellen, hängt vom Zinssatz ab. Ist der Zinssatz auf dem Kapitalmarkt hoch, so wird der Verkäufer des Grundstücks mit einem vergleichsweise geringen Kaufpreis zufrieden sein, da ihm schon dieser ein der Bodenrente seines Grundstücks entsprechendes Zinseinkommen verspricht. Sinkt allerdings der Zinssatz, so wird er einen höheren Kapitalbetrag als Kaufpreis fordern müssen, wenn sein zukünftiges Zinseinkommen nicht hinter seinem gegenwärtigen Bodenrenteneinkommen zurückbleiben soll.

Aus der Sicht des Grundstückskäufers sehen die Dinge natürlich ganz entsprechend aus. Bei einem positiven Zinssatz wird er sich von seinem bisherigen Zinseinkommen nur trennen, wenn er ein gleich hohes laufendes Bodenrenteneinkommen dafür gewinnt. Steigt der Zinssatz, so wird er sein bisheriges Preisangebot nicht aufrecht erhalten, da ihm der gebotene Kapitalbetrag inzwischen ein über der Bodenrente des in Aussicht genommenen Grundstücks liegendes Zinseinkommen erbringt. Er wird sein Angebot daher nach unten korrigieren, wenn er kein schlechtes Geschäft machen will. Und umgekehrt wird er bereit sein, bei einem sinkenden Zinssatz sein Kaufpreisangebot zu erhöhen, bis das sich aus dem gebotenen Kapitalbetrag ergebende Zinseinkommen trotz des gesunkenen Zinssatzes der Bodenrente entspricht. Arbeitet der Käufer nicht mit eigenem, sondern mit fremdem Kapital, wird ihm die Bank die gleichen Überlegungen vorhalten. Denn auch sie wird darauf achten, daß der Zinsstrom, den sie aus dem Kredit erwartet, aus dem Einkommensstrom, den der Käufer aus dem erworbenen Grundstück ziehen kann, abgedeckt wird. Und dementsprechend wird auch sie bereit sein, bei steigenden Zinssätzen nur noch geringere, bei sinkenden Zinssätzen dagegen höhere Kaufpreise zu finanzieren.

Kurz gesagt: Auch wenn sich die Knappheitsverhältnisse bei Angebot und Nachfrage nach Boden überhaupt nicht ändern, die Bodenrenten also konstant bleiben, führen steigende Zinssätze zu einem Sinken und sinkende Zinssätze zu einem Steigen der Bodenpreise. Das Nähere geht aus der nachstehenden Tabelle hervor:

Tabelle 1**Kapitalisierung des Bodens bzw. der Bodenrente durch den Zins**

Bodenrente* Euro	Kapitalzins** %	Grundstückspreis Euro
1.000,-	10,0	10.000,-
1.000,-	5,0	20.000,-
1.000,-	1,0	100.000,-
1.000,-	0,5	200.000,-
1.000,-	0,1	1.000.000,-
1.000,-	0,0	unendlich

* Maßgebend ist die zukünftig erwartete, erzielbare Bodenrente.

** Maßgebend ist der um die erwartete Inflationsrate bereinigte langfristige Zins auf dem Kapitalmarkt (Realzins).

Aufschlußreich an dieser Tabelle ist neben der allgemeinen Abhängigkeit der Bodenpreise vom Kapitalzins die letzte Zeile, die zeigt, daß bei einem Kapitalzins von Null die Bodenpreise ins Unendliche steigen. Was zunächst vielleicht den Eindruck eines Extremfalls macht, erweist sich bei näherer Betrachtung als die natürlichste Sache von der Welt. Wenn es nämlich außer dem Boden nichts mehr gibt, was einen ewigen Einkommensstrom abwirft, weil Kapital sich nicht mehr verzinst, dann ist Boden auch nicht mehr mit irgend etwas anderem, auch nicht mehr mit Kapital, vergleichbar und bezahlbar. Der ewige Einkommensstrom aus Kapital, der Zins, schlug eine Brücke zwischen der Bestandsgröße Kapital, aus dem er hervorging, und dem Boden mit dem ewigen Einkommensstrom, der Bodenrente. Fällt der Zins aber auf Null, so entfällt diese Brückenfunktion und der Boden wird unbezahlbar, weil er in der Welt der knappen Güter unvergleichlich dasteht. Seine eigentliche Natur wird dann offenbar.

Halten wir also fest: Nur weil und solange das Kapital Zinsen abwirft, gibt es beim Boden Preise. Sinkt der langfristige Kapitalzins auf Null, zeigt sich die Unvergleichlichkeit des Bodens im Verhältnis zu den geschaffenen Gütern, indem seine Preise ins Unendliche steigen, was bedeutet, daß er unverkäuflich wird.

Man kann diesen Zusammenhang auch so ausdrücken: Nur weil und solange das seltsame Phänomen besteht, daß eine Bestandsgröße (das Kapital als "aufgehäuften Arbeit") eine Stromgröße (den Zins) hervorbringt, wird die Stromgröße, die der Boden natürlicherweise darstellt (Bodenrente), zu einer Bestandsgröße (Kapitalgut) – und damit allen Verhaltensweisen zugänglich, die mit Bestandsgrößen möglich sind wie Handel, Beleihung und Spekulation².

Daß der Boden eine Stromgröße ist und nur dank der Verzinslichkeit des Kapitals wie eine Bestandsgröße behandelt werden kann, ergibt sich auch aus der folgenden Tabelle, die sich auf das gleiche Grundstück wie Tabelle 1 bezieht und Auskunft darüber gibt, was bei konstantem Zinssatz mit den Bodenpreisen passiert, wenn die ebenfalls konstante Bodenrente mit einer Abgabe belastet und schließlich vollständig abgeschöpft wird:

Tabelle 2**Entkapitalisierung des Bodens durch eine Abgabe**

Bodenrente* Euro	Abgabe %	Restrente Euro	Kapitalzins** %	Grundstückspreis Euro
1.000,-	0	1.000,-	5	20.000,-
1.000,-	50	500,-	5	10.000,-
1.000,-	90	100,-	5	2.000,-
1.000,-	99	10,-	5	200,-
1.000,-	100	0,-	5	0,-

* Maßgebend ist die zukünftig erwartete, erzielbare Bodenrente.

** Maßgebend ist der um die erwartete Inflationsrate bereinigte langfristige Zins auf dem Kapitalmarkt (Realzins).

Es ist klar, daß die Bodenpreise im gleichen Verhältnis fallen, wie die Abgabe die Bodenrente erfaßt. Auch hier ist die letzte Zeile zunächst

verblüffend, wird aber verständlich, wenn man bedenkt, daß niemand bereit sein wird, für ein Grundstück, dessen Ertrag in aller Zukunft abgeschöpft werden wird, noch einen Kaufpreis zu zahlen. Damit erweist sich der Boden als reine Stromgröße: ohne den Ertragsstrom sinkt sein Wert auf Null. Darin auch unterscheidet er sich vom Kapital: sinkt nämlich dessen Verzinsung auf Null, so bleibt seinem Inhaber immer noch der Kapitalbetrag (als Bestandsgröße) erhalten, den er durch Arbeit vermehren, aber auch heute oder später vermindern bzw. verbrauchen kann.

4 Folgen der Kapitalisierung des Bodens

Die Kapitalisierung des Bodens bedeutet in gewisser Weise eine Verdinglichung der Stromgröße Boden. Mit ihr ist die Grundlage dafür gegeben, daß der Boden zur Handelsware werden kann. Er könnte nie Handelsware sein, wenn er keinen Kapitalwert und damit keinen Preis hätte. Bodenhandel setzt daher, wie die Bodenpreise selbst, einen Kapitalmarkt mit positivem Zinssatz voraus. Aber der Handel mit Boden hat auch eine rechtliche Bedingung: Er muß durch die Rechtsordnung zugelassen werden. Diese Bedingung war im Feudalismus nicht erfüllt. Es gab damals zwar schon Bodeneigentum, dieses war jedoch überwiegend nicht handelbar, sondern nur erblich. Zu einem entwickelten Kapitalmarkt mit positivem Zinssatz (Kapitalismus) als ökonomischer Voraussetzung mußte die freie Handelbarkeit der Grundstücke (Liberalismus) als rechtliche Voraussetzung hinzukommen, damit das Privileg, das das Bodeneigentum im Feudalismus darstellte, handelbar und der Boden zu einem Teil des Kapitalmarkts werden konnte³.

Eine Gesellschaft, die den Boden zum Kapitalgut macht bzw. ihn so behandelt, als wäre er ein solches, bekommt dadurch ein in vieler Hinsicht verändertes Gepräge. Gegenüber einer Gesellschaft, in der das Privileg des Bodeneigentums nur im Erbstrom übertragen wird (Feudalismus), hat der Boden als handelbares Kapitalgut den Vorteil, daß er auch für die an sich nicht privilegierten Familien zugänglich wird. Das erweitert auch den Kreis potentieller

Bodennutzer und die Chance, daß sich die tatsächliche Bodenverteilung mehr nach der Kompetenz der Nutzer richtet als im Feudalismus. Andererseits kann Boden durch Verkauf oder Beleihung zu Kapital verwandelt werden. Die Bindung der Eigentümer an ihren Besitz wird dadurch aufhebbar!

Beides, die Eröffnung des Zugangs zum Boden über das Kapital einerseits und die Aufhebbarkeit der erblichen Bindungen an den Boden andererseits, hat den Freiheitsgrad der kapitalistisch-bürgerlichen Gesellschaft gegenüber dem Feudalismus deutlich erhöht, ohne jedoch dessen Grundübel wirklich zu beseitigen. Denn Privileg bleibt Privileg, auch wenn es wie ein Kapitalgut gehandelt werden kann und sich nicht mehr nur in der Hand weniger befindet, sondern breit gestreut ist. Und auch das Verhältnis von Besitz und Nutzung, genauer: der Besitzverteilung zur Verteilung der Nutzungsfähigkeiten und -bedürfnisse, bleibt unbefriedigend, eine mehr oder weniger ausgeprägte Polarisierung der Gesellschaft in – überspitzt ausgedrückt – "besitzende Nichtsnutze" und "nutzungswillige Habenichtse" bleibt bestehen. Verschwendung (incl. Hortung) hier, Mangel dort – und alles weit entfernt von einem gesamtgesellschaftlich wünschenswerten, effizienten Umgang mit einer knappen natürlichen Ressource, wie sie der Boden darstellt. Dies gilt schon bei nationaler Betrachtung und sorgt dort für Konfliktstoff. Die internationalen Probleme, die von dieser Bodenordnung ausgelöst werden, kommen hinzu.

Was diese Bodenordnung also in ihrem Kern verfehlt macht, das ist der *Privilegiencharakter des Besitzes* einerseits und die dadurch bedingte – durch die Zugänglichkeit über das Kapital nur gemilderte – *Ausgeschlossenheit Nutzungswilliger* andererseits. Will man sich über die Nachteile und Gefahren einer solchen Bodenordnung ein klares Bild verschaffen, so ist es zweckmäßig, von diesen beiden Übeln auszugehen und ihre Auswirkungen in die Gesellschaft hinein zu verfolgen. Die wesentlichen Linien seien nachfolgend skizziert:

a) *Der Privilegiencharakter des Bodens*

Er macht den Besitz um seiner selbst willen, d.h. unabhängig von der Nutzung erstrebens-

wert. Der ewige Nutzenstrom der Bodenrente, der den Besitz zum Privileg erhebt, sichert dem Inhaber ein laufendes, arbeitsloses Einkommen und, wenn das Privileg handelbar ist, die Chance für realisierbare Vermögenswertsteigerungen. Hortung und Spekulation sind die naheliegenden Folgen. Daraus folgt natürlich, daß der Besitz und dessen Erweiterung auch tatsächlich, und unabhängig von der eigenen Nutzung, angestrebt wird.

Für die Erfassung der sozialen und ökologischen Sprengkraft des Bodenprivilegs⁴ ist dabei eine Unterscheidung von Bedeutung, die den nachfolgenden Ausführungen dieses Beitrags zugrunde liegt:

- Der erste Fall ist der, daß sich das Privileg im Besitz anderer befindet und von dort einen Sog zur – notfalls mit Mitteln der List oder der Gewalt erfolgenden – Wegnahme auslöst. Aus dieser Situation ergibt sich das klassische Muster der Kriege in der Geschichte der Menschheit – die Eroberung fremder Territorien, manchmal verbunden mit der Vertreibung, meist mit der Unterjochung der dortigen Bevölkerung einschließlich der bisherigen Privilegienbesitzer. Dabei spielten die verschiedenen Privilegien, die mit dem eroberten Besitz verbunden waren, oft eine unterschiedliche Rolle. Mal ging es mehr um die Bodenrente selbst, die den Eroberten als Abgabe auferlegt wurde, mal mehr um die Herrschaft über die Bodenschätze oder das Trinkwasser usw. oder um all dies zusammen. Es ist wohl überflüssig, dies noch mit Beispielen – die den Kolonialismus einschließen müßten – zu belegen.

- Im anderen Fall befindet sich das Privileg noch außerhalb der bereits besetzten und verteilten Welt, so daß es streng genommen noch gar nicht als Privileg, sondern nur als dessen (noch nicht in Besitz genommene) Naturgrundlage existiert. Diese Variante ist nicht nur im vordergründigen Sinne bisher herrenloser Gebiete zu sehen, sondern auch in dem Raum, der jenseits der für die bestehenden Privilegien geltenden öffentlichen Nutzungsgrenzen liegt, also z.B. in der Möglichkeit der Wohnbebauung auf einem Grundstück, das nach der geltenden Flächenplanung nur als Acker oder Weideland genutzt werden darf, oder in der Erhöhung zulässiger Nitrat-

belastung der Ackerflächen: auch dieser ganze "Raum" von Nutzungs- und Verschmutzungsmöglichkeiten des Bodens jenseits der heute durch öffentliche Rechtsetzung gezogenen Grenzen gehört zu dem – meist an die bestehenden Bodenprivilegien anknüpfenden – "herrenlosen Territorium", dessen "Eroberung" durch Ausweitung der zulässigen Nutzungsgrenzen für die Inhaber nicht weniger verlockend ist als die Begründung neuer Privilegien im territorial gesehen bisher herrschaftsfreien Raum. Der Ausweitung bisher zulässiger Nutzungsgrenzen steht es dabei gleich, wenn ihre Einführung politisch verhindert wird. Die Eroberungszüge bzw. Verhinderungsaktivitäten dieser Art werden meist von den Privilegieninhabern selbst oder ihren Lobbyisten geführt, indem sie durch Einflußnahme auf die staatlichen Organe oder, im Vorfeld, auf die Wissenschaft dafür sorgen, daß die ökologisch notwendigen Beschlüsse gar nicht erst oder in viel zu lascher Form zustande kommen oder durchlöchert oder im Nachhinein wieder zurückgenommen werden. Damit kommen die der Tätigkeit des Menschen zur Natur hin gezogenen – im weitesten Sinne ökologischen – Grenzen vom Bodenprivileg her unter Druck!

Vom Bodenprivileg geht also in der ersten Variante (Privileg in fremdem Besitz) die Gefahr von Kriegen und in der zweiten (Möglichkeit der Begründung neuer oder Ausweitung bestehender Privilegien in bisher herrenlose Räume, d.h. zu Lasten der Natur) eine Gefährdung für die Umwelt aus.

Dabei wirkt das Bodenprivileg jeweils wie ein *Sog*, der in den Menschen Habsucht und Gier weckt und dem sich i.d.R. diejenigen am meisten hingeben, die sich für fähig halten, das Privileg auch erreichen und in Besitz nehmen zu können. Befinden sich die Privilegien im Besitze anderer, so sind es im Zweifel die Stärkeren, die sich auf den Weg machen und einen Krieg vom Zaun brechen. Sind die Privilegien noch herrenlos oder – was auf dasselbe hinausläuft – als Erweiterung bestehender Privilegien über die bisherigen Nutzungsgrenzen hinaus von Interesse, so sind es meistens die "Brancheninsider" mit dem für die Nutzung notwendigen "know how", die sich der neuen Besitztümer annehmen bzw.

als etablierte Besitzer die Erweiterung der Nutzungsgrenzen ihrer Privilegien über die staatlichen Organe betreiben (oder ökologisch notwendige Einschränkungen verhindern).

b) *Die Not der von den Privilegien Ausgeschlossenen*

Nicht nur der Privilegiencharakter des Boden- und Naturbesitzes selbst zeitigt die skizzierten Folgen. Auch die – durch den Privilegiencharakter reflexartig bedingte – Mangel- und Notsituation vieler Nutzungswilliger wirkt in die gleichen Richtungen. Auch ihnen bleibt zur Überwindung ihrer Not auf der Suche nach Besitz nur übrig, denselben entweder anderen wegzunehmen (Krieg) oder jenseits der erlaubten Nutzungsgrenzen zu suchen (Umweltzerstörung). Dabei ist zu beachten, daß sie aus ihrer typischen Interessenlage heraus den Bodenbesitz nicht primär als Privileg, sondern als Grundlage der Nutzung anstreben, was allerdings nicht ausschließt, daß sie sich nach erfolgreicher Eroberung des Besitzes auch als Privileg erfreuen und die neue Machtstellung ausbeuten.

- Der Krieg, d.h. die Eroberung fremden Territoriums, richtet sich im Zweifel gegen den bisherigen Besitzer – Privilegierte oder schlichte Nutzer – im eigenen oder einem benachbarten Land. Möglicherweise waren schon die Gärungen der Völkerwanderungszeit durch solche Situationen mitbedingt, indem die sich vermehrende Bevölkerung eines Stammes in eine Mangel- und Notsituation geriet, für die sich die Eroberung des Nachbarlandes als Ventil anbot. Es gab in der Geschichte aber auch immer wieder innerhalb eines Landes Aufstände verarmter Massen, deren Ziel auf einen gleichmäßigeren Zugang zum Boden gerichtet war.

- Die Notlage der Nicht-Privilegierten treibt sie aber auch, wenn der Ausweg zu Lasten anderer versperrt ist, zur Nutzung bisher herrenloser Natur an und hat dann oft ökologische und umweltpolitische Folgen wie z.B. die Rodung des Regenwaldes in Brasilien. Nicht weniger bedeutsam und gefährlich ist der demokratische Widerstand, der zu erwarten ist, wenn es um die im ökologischen Interesse liegenden Begrenzungen der bisherigen Nutzung der Natur geht. Werden

diese nämlich von der Politik lediglich – wie heute üblich – in einer Weise angestrebt, bei der die Nutzung der Ressourcen der Natur bzw. der Zugang für weitere Nutzer verteuert wird, so daß der Zugang schließlich allein von der ökonomischen Leistungsfähigkeit der Nutzer abhängt, so braucht es niemanden zu wundern, wenn die Mehrheiten für die ökologisch notwendigen Begrenzungsbeschlüsse in Demokratien (siehe Ökosteuer⁵) oder auch weltweit (siehe Kyoto-Protokoll⁶) nicht in ausreichendem Umfang zustande kommen. Hier zeigt es sich, daß eine nachhaltig wirksame Begrenzung des Naturgebrauchs ohne eine gerechte Verteilung der Zugangschancen nicht möglich ist⁷.

Von der Not der vom Privilegienbesitz Ausgeschlossenen geht demnach ein *Druck* aus, die bestehende Verteilung zu Lasten anderer zu verändern (Krieg) oder jenseits der von der Rechtsordnung zur Natur hin gezogenen Grenzen zulässiger Nutzung ihr Heil zu suchen und jedenfalls im Wege demokratischer Willensbildung solche Grenzziehungen zu vermeiden (Umweltzerstörung).

Faßt man die Wirkungen zusammen, die vom Privileg des Naturbesitzes als *Sog* und von der durch die Privilegierung hervorgerufenen Not vieler Menschen als *Druck* ausgehen, so stellt man fest, daß sie beide in die gleichen Richtungen gehen – nämlich einmal zu einer Verschiebung der Grenzen zwischen den Menschen und Völkern (Krieg) und zum anderen zu einer Ausweitung – bzw. Verhinderung der Errichtung – der notwendigen Grenzen zur Natur hin (Umweltzerstörung).

Dabei kann man davon ausgehen, daß ein auf die Spaltung in Privilegierte und Notleidende aufgesetzter sog. Friede zwischen den Menschen und Völkern den Druck auf die zur Natur hin gezogenen Grenzen erhöht, während eine auf gleicher Grundlage erzwungene Begrenzung zur Natur hin den "Frieden" zwischen den Menschen einer zusätzlichen Gefährdung aussetzt! Man denke als Beispiel nur an die Entwicklung unserer Städte. Da die Grenzen zwischen den Bewohnern, der "innere Friede", nicht ernsthaft zur Debatte stehen, richten sich Druck und Sog mit vereinten Kräften auf die Ausweitung der Sied-

lungsgrenzen – der Druck vor allem derer, die bei der bestehenden Verteilung zu kurz gekommen sind und auf die Erweiterung der Grenzen als Ausweichventil drängen, der Sog mehr von denjenigen, die von der Erweiterung der Grenzen eine Erhöhung ihrer Grundstückswerte (Ackerland zu Bauland usw.) erwarten. Würde dagegen durch eine rigide Umweltpolitik die Ausweitung der Siedlungsgebiete gestoppt, so würden sich wegen der o.g. Spaltung im Innern des "Druckkessels Stadt" in wenigen Jahren solche Spannungen aufbauen, daß der innere Friede nicht zu halten wäre.

Für unsere Überlegungen zum strukturellen Zusammenhang der Forderungen nach Gerechtigkeit, Frieden und Bewahrung der Schöpfung bedeutet dies, daß auf der Grundlage einer ungerechten Verteilung nur ein erzwungener Friede zwischen den Menschen oder eine erzwungene Bewahrung der Schöpfung zu erreichen sein wird! Ohne eine Lösung des Gerechtigkeitsproblems sind diese beiden Ziele nicht zugleich (und im Grunde auch einzeln nicht wirklich) zu erreichen.

Daß übrigens der Sog seine Anziehungskraft weitgehend auf Bevölkerungsteile ausüben wird, die nicht dem geschilderten Druck der Not unterliegen, macht die kombinierte Gefahr für Frieden und Umwelt nur noch größer.

5 Auswirkungen der Entprivilegierung/Entkapitalisierung des Bodens

Die im Abschnitt 4 angestellten Betrachtungen wären vielleicht nicht der Rede wert, wenn nicht zugleich gezeigt werden könnte, daß eine Aufhebung oder Überwindung des Privilegiencharakters und damit der Kapitalisierung des Bodens und des sonstigen Naturbesitzes sowie der durch beide bedingten Notlagen den vermutlich entscheidenden Beitrag zum Frieden zwischen den Menschen und Völkern sowie zur Bewahrung der Schöpfung leisten könnten.

Was bedeutet Aufhebung bzw. Überwindung des Privilegiencharakters und der Kapitalisierung des Bodens? Die letzte Zeile der Tabelle 2 zeigt die notwendige Bedingung für diesen Schritt. Der Besitz muß in Höhe der erzielbaren Boden-

rente belastet werden! Dann ist mit ihm kein arbeitsloses Einkommen mehr verbunden und sein Kapitalwert sinkt auf Null. Ob es sich nun um Eigentum handelt, das mit einer Abgabe in Höhe der Bodenrente belastet wird, oder um ein Erbbau- oder Pachtrecht, für das ein Erbbau- bzw. Pachtzins in gleicher Höhe gezahlt werden muß – der Inhaber des Nutzungsrechts, hier Besitzer genannt, ist dann nicht mehr privilegiert.⁸ Und damit entfällt die universelle und zerstörerische Sogkraft, die bisher vom – unbelasteten – Besitz ausging. Das bloße Haben bringt Verluste. Als Gegenstand von Beutegier und Habsucht ist der Besitz jetzt völlig ungeeignet. Durch die Belastung entprivilegiert und entkapitalisiert, übt er keinerlei Anziehungskraft mehr aus – außer für den Nutzer, und zwar für den, der den Boden im Rahmen der öffentlich-rechtlichen Vorschriften und Begrenzungen am besten nutzen kann, den "besten Wirt". Dieser hat auch kein Interesse, sich gegen Begrenzungen der zulässigen Nutzung des Bodens zu sperren, die staatlichen Organe zu beeinflussen und dgl., weil alle Begrenzungen der Nutzung seines Besitzes oder deren Ausweitung durch entsprechende Veränderungen der von ihm zu zahlenden Bodenrentenlast ausgeglichen werden. Ökologische Politik braucht die Machenschaften der Bodenbesitzer nicht mehr zu fürchten.

Aber mit der Belastung des Besitzes wird nicht nur sein Privilegiencharakter aufgehoben, sondern zugleich auch der andere Gefahrenherd für Frieden und Umwelt, die Notlage vieler Nutzungswilliger entschärft. Denn die Verhältnisse zwischen Besitz und Nutzung drehen sich als Folge der Belastung regelrecht um. Jetzt muß nicht mehr der Nutzer zum Besitze streben, sondern der Besitz folgt der Nutzung ("der Boden wandert zum besten Wirt!"), weil im Prinzip nur noch für den (besten) Nutzer der Besitz keine Last mehr darstellt.

6 Die Entprivilegierung/Entkapitalisierung des Bodens genügt nicht!

Allerdings ist hier eine Ergänzung notwendig. So wichtig es nämlich gesamtgesellschaftlich für

den effizienten Umgang mit einer knappen natürlichen Ressource wie dem Boden auch ist, daß die Auswahl unter den Nutzungsinteressen über die Entgelthöhe erfolgt, so muß man sich doch klar machen, daß damit im wesentlichen die ökonomische Leistungsfähigkeit zum Maßstab für die Besitzverteilung an der Erde wird. Damit ist jedoch die Notlage vieler Menschen, nämlich der ökonomisch weniger Leistungsfähigen, die wir als einen der beiden Gefahrenherde für Frieden und Umwelt ausgemacht hatten, trotz Überwindung des Bodenprivilegs noch nicht beseitigt.

Die Lösung des Problems kann hier nur angedeutet werden. Sie kann nicht darin bestehen, daß an der Entgeltbelastung zugunsten wirtschaftlicher Schwacher manipuliert wird und der Boden dann doch einen Rest seines Privilegiencharakters und seines Kapitalwerts behält. Sie muß vielmehr in der Richtung gesucht werden, auch die ökonomisch weniger Leistungsfähigen finanziell so auszustatten, daß sie im Wettbewerb um die knappen Besitz-, d.h. Nutzungsrechte mithalten können. Das geschieht am besten durch eine gleichmäßige Rückverteilung aller Bodenrenteneinnahmen an alle Menschen. Dadurch wird nicht nur das Menschenrecht auf gleiche Teilhabe aller Menschen an der Erde realisiert, sondern es wird jeder Mensch auch ökonomisch so ausgestattet, daß er sich – bei jeder Entgelthöhe – eine durchschnittliche Bodennutzung immer leisten kann, weil sie ihn nur soviel kostet, wie er über die Rückverteilung erhält. Damit aber ist jede Not, die auf unzureichender Teilhabe am Boden und den übrigen natürlichen Ressourcen beruht, definitiv ausgeschlossen und die darauf beruhende Gefahr für Frieden und Umwelt gebannt.

7 Schlußbetrachtung

Besitz und Nutzung – diese beiden Triebkräfte der gesellschaftlichen Entwicklung – müssen ins rechte Verhältnis zueinander gebracht werden, um segensreich zu wirken. Den zum Privileg überhöhten Besitz und die zur Notlage geschwächte Nutzung hatten wir als die Herde ausgemacht, von denen elementare Gefährdungen für die Be-

grenzungen ausgehen, die im Interesse des Friedens und der Freiheit zwischen den Menschen und Völkern und im Interesse einer intakten Umwelt zur Natur hin bestehen bzw. gezogen werden müssen.

Es zeigt sich, daß dem Besitz etwas genommen und der Nutzung etwas gegeben werden muß, wenn dieses rechte Verhältnis beider zueinander erreicht werden soll. Dem Besitz – am Beispiel des Bodens wurde es demonstriert – muß die Bodenrente entzogen werden. Dann verliert er seinen Privilegiencharakter (und den auf diesem aufbauenden Kapitalwert) und wird, egal ob als Eigentum, Erbbaurecht oder Pachtrecht, ein schlichtes Nutzungsrecht, das sich zudem der Nutzung willig andient. Und gerade das, was dem Besitz entzogen werden muß – die Bodenrente – ist es, was der Nutzung gegeben werden muß! Nur durch die Gleichverteilung der vollen Bodenrente an alle Menschen wird deren Menschenrecht auf gleiche Teilhabe realisiert und ihnen als Nutzer zugleich die ökonomische Ausstattung gegeben, mit der auch die Schwachen immer mithalten und den für ihre Nutzungsbedürfnisse notwendigen Besitz erlangen können.

Man kann die Dinge auch so sehen: Die Belastung des Besitzes, d.h. seine Entprivilegierung/Entkapitalisierung, bringt die Angebotsseite in die richtige Verfassung, indem sie den Besitz sowohl dem Erbstrom als auch dem Zugriff des Kapitals entzieht und statt dessen über laufende Entgelte nur noch der Arbeit und sonstigen ökonomischen Leistung zugänglich macht. Dies muß allerdings ergänzt werden durch eine Sanierung der Nachfrageseite, damit der Zugang zum Boden und den übrigen natürlichen Ressourcen nicht (nur) den ökonomisch Leistungsfähigen, sondern allen Menschen offen steht. Erreicht werden kann dies, indem man das an alle Menschen zurückverteilt, was zuvor dem Boden zu dessen Entprivilegierung/Entkapitalisierung entzogen werden mußte.

Es sind also zwei Schritte notwendig, um Besitz und Nutzung in die richtige Verfassung und damit zugleich ins rechte Verhältnis zueinander zu bringen:

- die Entprivilegierung/Entkapitalisierung des Bodens als Sanierung der Angebotsseite und

- die gleichmäßige Rückverteilung der Bodenrente an alle als Sanierung der Nachfrageseite.

Und die eine Maßnahme bringt die Mittel auf zur Durchführung der anderen!

Es ist mit Besitz und Nutzung in der Gesellschaft wie mit den "freien Radikalen" in der Chemie: Voneinander getrennt oder durch die Umstände am rechten Verhältnis zueinander gehindert, haben sie nur eine kurze Lebensdauer bei allerdings hoher Aggressivität und zerstörerischer Außenwirkung. Finden sie aber das rechte Verhältnis zueinander, so wird ihre destruktive Wirksamkeit verwandelt in die Kraft, mit der sie sich ihre wechselseitige Existenz dauerhaft und friedlich erhalten. Für den Boden in der Gesellschaft heißt das: Wird die Spaltung in Privileg hier und Not dort überwunden und werden Besitz und Nutzung durch "Gerechtigkeit" ins rechte Verhältnis zueinander gebracht, so werden nicht nur die Ziele "Frieden" und "Bewahrung der Schöpfung" erreichbar, sondern auch miteinander vereinbar! Allerdings nur dann!!!

Anmerkungen

- 1 In dieser Gedankenskizze ist nur vom Boden die Rede. Aber auch eine Wasser- oder Ölquelle ist – bei allgemeiner Knappheit von Wasser und Öl – für deren Besitzer ein Privileg. Und auch die Vertragsstaaten von Kyoto haben durch Begrenzung und Aufteilung des atmosphärischen Aufnahmespeichers für CO₂-Emissionen in diesem Medium eine Privilegiertengesellschaft unter sich neu begründet. Es liegt daher nahe, die am Boden entwickelten Gedanken bei sinngemäßer Anpassung an die Eigenarten der übrigen Naturreiche auch auf diese anzuwenden, was aber weiteren Ausarbeitungen vorbehalten bleiben soll (siehe dazu bereits meine Beiträge in "Fragen der Freiheit" Heft 258, S. 33-65 über "Klimapolitik als Ordnungspolitik" und in Heft 261, S. 14-47 zum Zusammenhang von Klima- und Rohstoffproblem, ferner den Aufsatz von E. Behrens "Ökologische Rohstoffwirtschaft" in Heft 222, S. 56-62).
- 2 Näheres dazu siehe im Abschnitt 4.
- 3 Aus der kritischen Wahrnehmung dieser Entwicklung hat sich dann die Forderung "Boden darf keine Ware sein!" ergeben.
- 4 Es sei an dieser Stelle noch einmal auf Fußnote 1 hingewiesen.
- 5 siehe dazu meinen Beitrag "Klimapolitik als Ordnungspolitik" (s. Fußnote 1)
- 6 siehe dazu meinen Beitrag "Klimapolitik als Ordnungspolitik" (s. Fußnote 1)
- 7 Näheres dazu siehe in den Abschnitten 5. und 6.
- 8 Fritz Andres, Erbbaurecht und Bodensteuer – Zwei Wege zum selben Ziel, in: Zeitschrift für Sozialökonomie 120. Folge (1999), S. 24-25.

Bodenrechtsreform und Völkerverständigung

"Wir sind durch den ewigen Widerstreit der Interessen, den das Privatgrundeigentum mit sich bringt, gewöhnt worden, in jedem Nachbarvolk nur Feinde zu sehen, die uns Böses wollen und gegen die wir uns wappnen müssen. ... Denn nicht als Menschen stehen sich die Völker gegenüber, sondern als Grundeigentümer. Schafft man hüben und drüben das Eigentum am Boden ab, so wird damit der Zankapfel beseitigt. Es bleiben dann an Stelle der Grundrentner nur Menschen, die vom gegenseitigen Verkehr nur Befruchtung ihrer Berufstätigkeit, ihrer Religion, ihrer Kunst, Gesittung, Gesetzgebung, niemals aber Schaden erwarten können. ... Mit der Bodenverstaatlichung und noch mehr durch die Einführung von Freigeld bürgert sich der Freihandel von selbst ein. Lassen wir den vollen Freihandel nur einige Jahrzehnte sich frei entwickeln und entfalten, und wir werden bald sehen, wie innig das Wohl der Völker mit der Förderung und Aufrechterhaltung dieses Handels verknüpft ist, mit welcher Liebe gute Beziehungen zu den Nachbarvölkern vom ganzen Volke gepflegt werden, wie die Familien hüben und drüben durch Bande der Verwandtschaft fest aneinander gekettet werden, wie die Freundschaft zwischen Künstlern, Gelehrten, Arbeitern, Kaufleuten, Geistlichen alle Völker der Welt zu einer einzigen großen Gesellschaft verketten wird, zu einem Völkerbund."

Silvio Gesell, Die Natürliche Wirtschaftsordnung durch Freiland und Freigeld (1920), in: Gesammelte Werke Band 11, Lütjensburg 1991, S. 94.

Hartmut Dieterich:

Reform der Grundsteuer – Wertbezogene Bemessungsgrundlage

Eigentum an Grund und Boden bedeutet Leistungsfähigkeit. Das wissen alle Staaten; die Besteuerung von Grund und Boden hat eine lange Tradition. Das Kataster wurde ursprünglich in Mitteleuropa nicht für die Eigentumsicherung eingeführt, sondern um vollständige Steuerunterlagen für den Boden zu haben.

Für die Grundsteuer hat der Bund von seinem Gesetzgebungsrecht im Rahmen der konkurrierenden Gesetzgebung mit dem Grundsteuergesetz Gebrauch gemacht. Die Steuer fließt den Gemeinden zu und ist für die Gemeindefinanzen von großer Bedeutung. Sie erbringt etwa 16 % der gemeindlichen Steuereinnahmen, zu dem weniger die land- und forstwirtschaftlichen Betriebe (Grundsteuer A) als das übrige Grundvermögen, das heißt, bebaute und unbebaute Grundstücke (Grundsteuer B) beitragen.

Seit langem ist die Grundsteuer in Deutschland eine sogenannte "verbundene Grundsteuer", das heißt, es werden nicht allein Grund und Boden, sondern auch die damit verbundenen Anlagen, insbesondere die Gebäude besteuert. Der Wert des Bodens und der darauf errichteten Baulichkeiten wird im sogenannten "Einheitswert" zusammengefasst und der Steuer zugrunde gelegt. Die Einheitswerte, von denen die Grundsteuer erhoben wird, beruhen in Westdeutschland auf den Wertverhältnissen von 1964. Die im Bewertungsgesetz vorgesehene Neubewertung alle 6 Jahre hat nie stattgefunden. Noch krasser sieht es in den neuen Ländern aus, wo die Einheitsbewertung noch auf den Wertverhältnissen von 1935 beruht. Im Ergebnis entsprechen die Einheitswerte allenfalls zwischen 10 und 30 Prozent des tatsächlichen Verkehrswerts der Grundstücke.¹

Eigene Untersuchungen zu dieser Frage haben bestätigt, dass die Einheitswerte oft nur einen Bruchteil des Verkehrswertes darstellen, dass darüber hinaus aber auch noch Verzerrungen bei gleichartigen Grundstücken zu verzeichnen sind.

Die Unterbewertung des Grundbesitzes im Vergleich zu anderen Vermögensgegenständen (Geld, Aktien) war immer wieder Gegenstand von gerichtlichen Entscheidungen. 1995 stellte das Bundesverfassungsgericht fest, dass aufgrund der Unterbewertung des Grundbesitzes Immobilienvermögen bei der Erbschafts- und Schenkungssteuer sowie bei der Vermögenssteuer erheblich bevorteilt werde. Als Reaktion auf das Urteil des Bundesverfassungsgerichts wird die Vermögenssteuer nicht mehr erhoben, während für die Erbschafts- und Schenkungssteuer im Bedarfsfall eigene Bewertungen durchgeführt werden. Nur die Grundsteuer wird noch auf der veralteten Grundlage der Einheitswerte erhoben.²

Vor 8 Jahren war jedermann deutlich, dass unter diesen Umständen die Grundsteuer reformiert werden müsse. Es erschien zu aufwändig, die Einheitswerte allein für die Grundsteuer, die den Gemeinden zufließt, von den staatlichen Finanzämtern feststellen zu lassen. Aber obwohl die krasse Unterbewertung nicht gerecht zu sein scheint, ist formal die Forderung des Bundesverfassungsgerichtes nach einer allgemeinen, gleichen Grundlage für die Erhebung der Grundsteuer erfüllt. Viele haben sich in der Diskussion um die erwartete Grundsteuerreform zu Wort gemeldet: Das Deutsche Volksheimstättenwerk, der Deutsche Verband für Wohnungswesen, Städtebau und Raumordnung e.V., die Deutsche Akademie für Städtebau und Landesplanung und das Deutsche Institut für Urbanistik.³

Die Diskussion wurde zunächst vornehmlich unter bodenpolitischen, später auch unter umweltpolitischen Gesichtspunkten geführt. Inzwischen ist es freilich um die Reform der Grundsteuer ruhiger geworden. Wenn heute über die Grundsteuer etwas in der Zeitung steht, so eher, dass sie erhöht, nicht dass sie reformiert werden solle. Die finanziellen Gesichtspunkte haben die Oberhand gewonnen. Die Grundsteuer

ist in den letzten Jahrzehnten ständig gestiegen, vor allem weil immer mehr Objekte von der Steuer erfasst wurden. Warum deshalb eine Reform? Die Steuer ist nach den Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts ja nicht verfassungswidrig. Auch auf diesem Gebiet ist der in der Bundesrepublik übliche Stillstand eingetreten. Aber auch die, die froh sind, nicht unbedingt etwas tun zu müssen, wissen, dass die Reform der Grundsteuer unerlässlich ist:

Das Auseinanderklaffen der Einheitswerte und der Verkehrswerte der Grundstücke, aber auch die Verzerrungen, die sich für gleichartige Grundstücke ergeben haben, können auf Dauer nicht hingenommen werden, auch wenn kaum ein Bürger verlangen wird, dass seine Grundsteuer nach einer höheren Bemessungsgrundlage erhoben werden solle. Klar ist außerdem, dass es sich für die staatlichen Finanzämter auf Dauer nicht lohnt, mit 4000 bis 5000 Bediensteten die Einheitswerte, die nur noch für die kommunale Grundsteuer von Bedeutung sind, zu pflegen. Der Verwaltungsaufwand ist einfach zu groß. Schließlich ist aber auch die Lenkungswirkung der verbundenen Grundsteuer verfehlt. Durch die gemeinsame Besteuerung von Boden und Gebäuden werden bauliche Investitionen auf Grundstücken steuerlich bestraft, während der Eigentümer eines unbebauten Baugrundstücks eine viel geringere Steuer bezahlt, obwohl die Gemeinde Aufwendungen getätigt hat, damit der Eigentümer sein Grundstück baulich nutzen könnte. Auch wenn die investitionshemmende Wirkung wegen der verhältnismäßig niedrigen Steuersätze nicht groß ist, hat die geringe Steuerlast doch negative Einflüsse auf den Bodenmarkt. Wegen der geringen Steuer ist es nicht notwendig, Grundstücke bestmöglich zu nutzen. Es mag viel sinnvoller sein, auf einen weiteren Wertzuwachs des Grund und Bodens zu warten. Der Druck, auch bebaute Grundstücke bestmöglich zu nutzen, ist nicht groß. Ökologisch wird ein falsches Signal gesetzt, wenn wertvolle Baugrundstücke ungenutzt bleiben, ohne dass das Folgen hätte und immer neues Bauland erschlossen werden muss.

I. Kriterien für eine Reform der Grundsteuer

Eine Reform der Grundsteuer ist nur sinnvoll, wenn sie gewissen Kriterien entspricht bzw. standhält.

1. Die Berechnung und Verwaltung der Steuer soll einfach sein und nicht unbedingt, so wie heute, verschiedene staatliche Ebenen beschäftigen.
2. Die Steuer soll an vorhandene, nachvollziehbare Werte der Grundstücke anknüpfen.
3. Die steuerliche Belastung muss, auch wenn sie in gewissem Umfang anders verteilt wird als bisher, von der Bevölkerung akzeptiert werden.
4. Eine reformierte Grundsteuer muss für die Gemeinden eine sichere Einnahmequelle sein, das Aufkommen der Steuer darf nicht in Frage gestellt werden.
5. Eine reformierte Grundsteuer muss positive Lenkungswirkungen entfalten, und zwar
 - vornehmlich auf dem Gebiet des Bodenmarktes. Sie sollte baulandmobilisierend wirken.
 - zum ändern muss die Reform ökonomisch sinnvoll sein und Geldströme sinnvoll lenken;
 - schließlich müssen auch positive ökologische Wirkungen, ein nachhaltiger Umgang mit Grund und Boden, erwartet werden können.⁴

II. Reformmodelle

In der wissenschaftlichen und politischen Diskussion werden vornehmlich drei Reformmodelle unterschieden. Vom Deutschen Institut für Urbanistik, das die Modelle auf der Grundlage ausformulierter Gesetzentwürfe in einem Planspiel getestet hat, wurde ein viertes in die Diskussion eingeführt.

Das Modell A

verfolgt den Gedanken des einfachen Verfahrens sehr konsequent. Die Bemessung der Steuer erfolgt nach der vorhandenen Größe des Grundstücks und der Quadratmeterzahl der Wohn- oder Nutzfläche. Die Steuermesszahl soll für Grundstücks- und für die Wohn- bzw. Nutzfläche von den Gebäuden getrennt von den Bundesländern vorgegeben werden. In einem Bayerischen Gesetzentwurf⁵ wird eine Steuermesszahl für Grund

und Boden von 0,10 Euro pro Quadratmeter und von 0,50 Euro pro Quadratmeter Nutzfläche vorgeschlagen. Die Gemeinden, denen ohnehin ein Hebesatzrecht zusteht, sollen für abgegrenzte Gemeindeteile abweichende Steuermesszahlen festlegen können. Deren Mittelwert für sämtliche in der Gemeinde liegenden Grundstücke ist jedoch dem Betrag von 10 Cent je Quadratmeter anzunähern. Bei gleichen Hebesätzen würde diese reine Flächensteuer die Grundstücke in Frankfurt am Main und Parchim in Mecklenburg gleich belasten. Bei der Berechnung der Steuer können allenfalls bei der Feststellung der Quadratmeter Wohn- und Nutzfläche zunächst gewisse Schwierigkeiten auftreten. Landwirtschaftliche Grundstücke sollen nach diesem Modell nicht besteuert werden.

Das Modell B

orientiert sich nicht nur an wertunabhängigen Bemessungsgrundlagen, sondern kombiniert Boden- und Gebäudewerte. Auf den von den Gutachterausschüssen nach § 196 BauGB festgestellten Bodenrichtwert, 70 % bei bebauten, 100 % bei unbebauten Grundstücken, wird noch eine Gebäudewertpauschale zugeschlagen, ein bestimmter Wert pro Quadratmeter Nutzfläche, angepasst an das Alter des Hauses (ab Bezugsfertigkeit ein Prozent pro Jahr weniger, über maximal 50 Jahre). Auf den so errechneten Wert wird eine Steuermesszahl von 0,001 bei unbebauten, von 0,0005 bei bebauten Grundstücken angewendet und dann mit dem Hebesatz der betreffenden Gemeinde multipliziert. Für die Bodenrichtwerte werden Wertzonen gebildet, die so zu begrenzen sind, dass die Bodenwerte der einzelnen Grundstücke möglichst wenig vom angegebenen Bodenrichtwert abweichen, maximal 25 Prozent.

Dieses Modell, hervorgegangen aus der Arbeitsgruppe "Grundsteuer" der Finanzministerkonferenz, räumt den Gemeinden ein zonierte Hebesatzrecht für unbebaute baureife Grundstücke und für Grundstücke, die überwiegend Wohnzwecken dienen und mehr als zwei Wohnungen enthalten, ein. Für unbebaute Grundstücke werden erhöhte Steuersätze eingeführt. Problematisch ist der pauschalierte Ansatz von ursprünglich 1000 Euro pro Quadratmeter Wohn-

und Nutzfläche, die aber z.B. ermäßigt werden für Mietwohnhäuser, Wochenendhäuser, Ferienhäuser auf 750 Euro pro Quadratmeter, für gewerbliche Bauten auf 500 Euro pro Quadratmeter, für Tennishallen (!), Textilbauten und Garagen 250 Euro pro Quadratmeter und für land- und forstwirtschaftliche Wirtschaftsgebäude, Gewächshäuser, Zelthallen usw. 125 Euro pro Quadratmeter. Hier sind Bewertungen des Bodens erforderlich sowie eine zweifelsfreie Einordnung der Baulichkeiten in die verschiedenen zu besteuerten Gebäudetypen. Der Einfachheit dient es nicht unbedingt, dass differenzierte Hebesätze und verschiedene Steuermesszahlen verwendet werden können. Das Modell entspricht am ehesten der heutigen verbundenen Grundsteuer.

Das Reformmodell C

ist die Einführung einer reinen Bodenwertsteuer. Die Bemessungsgrundlage soll ausschließlich auf den von den Gutachterausschüssen festgestellten Bodenrichtwerten beruhen. Der Grundsteuerbetrag errechnet sich nach der Quadratmeterzahl und 80 Prozent des für das Grundstück geltenden Bodenrichtwertes und einer Steuermesszahl von 0,001. Auf den sich dann ergebenden Betrag wird wieder ein Hebesatz der Gemeinde angewendet. Bei diesem Modell steht die Lenkungswirkung der Steuer mit im Vordergrund. Baureife oder gering bebaute Grundstücke sollen mobilisiert werden, da das Halten ungenutzter oder untergenutzter Grundstücke verteuert würde. Die Vorleistungen der Gemeinde für die Infrastruktur, die den Grundstückswert weitgehend bestimmen, sollen von den Gemeinden nicht erst genutzt werden können, wenn die Grundstücke bebaut werden. Außerdem wird eine Dämpfung der Bodenpreise erwartet.

Von größter Bedeutung sind bei diesem Modell die Bodenrichtwerte der Gutachterausschüsse. Wichtig ist aber auch, dass den Gemeinden ein zonierte Hebesatzrecht für baureife Grundstücke und für Geschäftsgrundstücke eingeräumt wird. Übergangsregelungen sehen in manchen der dem Modell C entsprechenden Reformvorschläge vor, dass sich die Belastungsverschiebungen erst allmählich zeigen und spürbar werden sollen.

Ein Modell D

wurde vom Deutschen Institut für Urbanistik in die Debatte eingeführt. Es unterscheidet sich vom Modell C durch die Bemessungsformel, nicht durch die verwendeten Bemessungsgrößen. Die Grundsteuer würde berechnet nach 80 Prozent der Bodenrichtwerte, auf die eine Steuermesszahl von 0,0005 angewendet werden würde und der Grundstücksfläche, die mit einem Flächenfaktor von 0,075, also 0,075 Euro pro Quadratmeter dem Steuermessbetrag zugezählt wird. Die beiden Komponenten unterliegen dann dem Hebesatzrecht der Gemeinden. Das Modell verfolgt einmal die Ziele der Bodenwertsteuer, daneben aber verstärkt auch umwelt- und siedlungspolitische Ziele. Sparsamer Umgang mit Bodenflächen soll erreicht werden.

III. Modelle mit wertbezogenen Bemessungsgrundlagen

1. Die heutige Grundsteuer

in Deutschland ist eine Grundsteuer mit wertbezogener Bemessungsgrundlage. Sie entspricht – das darf man nicht verkennen – zwei der Kriterien für eine Reform der Grundsteuer. Die Steuer wird in der derzeitigen Form von der Bevölkerung akzeptiert. Sie ist auch eine sichere Einnahmequelle der Gemeinden. Alle anderen Kriterien werden freilich nicht erfüllt. Die Grundsteuer ist nach geltendem Recht weder einfach zu verwalten, noch knüpft sie an nachvollziehbare Werte der Grundstücke an, noch entfaltet die Grundsteuer positive Lenkungswirkungen im städtebaulichen, ökonomischen und ökologischen Bereich. Die Mängel der heutigen Restnutzungsdauer müssen in jedem Fall einzeln bestimmt werden. Im Planspiel wurde gerade dieser Punkt kritisiert, weil die Baualtersbestimmung verwaltemäßig kaum praktikabel erscheint.

2. Vorhandene, zuverlässige Werte

Wegen der geschilderten Schwierigkeiten knüpft das Modell B nicht überall an vorhandene, nachvollziehbare Werte der Grundstücke an.

3. Akzeptanz

Die Akzeptanz für das Modell B wäre wohl gesichert. Zunahmen der Belastungen wären die Ausnahme. Nur bei unbebauten, baureifen Grundstücken entstehen wegen der doppelten Steuermesszahl höhere Belastungen. Dagegen hat das Planspiel ergeben, dass Miethäuser eher entlastet werden, auch Gewerbegrundstücke und dass sogar eine Entlastung für innerstädtische Grundstücke zu erwarten steht. Angesichts der verhältnismäßig geringen Zahl unbebauter, baureifer Grundstücke wird also nur ein kleiner Bevölkerungskreis von Belastungsverschiebungen betroffen.

4. Sichere Steuergrundlage

Die Steuergrundlage dürfte so sicher sein wie das Aufkommen der Steuer heute als gesichert angesehen werden kann – wenn es wegen der Gebäudewertpauschale nicht zu unkalkulierbaren Rechtsstreitigkeiten kommt.

5. Lenkungswirkung

Das Modell B wirkt auf unbebaute, baureife Grundstücke bodenmobilisierend. Im übrigen gibt es aber keine Lenkungswirkungen, bzw. falsche Signale. Das Modell B soll unter anderem dazu führen, dass eine Äquivalenz zwischen der steuerlichen Belastung und den infrastrukturellen Vorleistungen der Gemeinde besteht. Wird die Innenstadt entlastet, so wird die jetzt schon zu geringe Äquivalenz nicht verbessert. Wegen der steuerlichen Entlastung der Innenstadtlagen versprechen sich die Planspieler (siehe Lehmbrock/Coulmas a.a.O Seite 87) einen günstigen Einfluss auf das hohe Bodenpreinsniveau der Innenstadt, der Wohnen begünstigen würde. Zu befürchten ist freilich, dass die Grundstückspreise gleich blieben oder eher eine gegenteilige Wirkung einträte, weil die geringere Steuerbelastung höhere Erträge der Grundstücke verspricht. Auch auf dem Bodenmarkt werden steuerliche Entlastungen nicht ohne weiteres an Verbraucher weitergegeben.

Ökologisch sind vom Modell B keine positiven Wirkungen zu erwarten. Es sind eher negative Effekte, die befürchtet werden müssen. Die Entlastung der Gewerbegrundstücke ist so groß,

dass der Flächenverbrauch für Gewerbe in den Außenbezirken der Städte nicht gebremst würde.

Das Modell B ist kein großer Reformentwurf, sondern der kleinste gemeinsame Nenner einer Reform, die möglichst wenig verändern soll. Dieses Modell, von der Finanzministerkonferenz entworfen, hat mittlerweile wohl gute Chancen. Behrens (Fragen der Freiheit Heft 264, 2002 S. 52) wählte zutreffend als Titel eines kleinen Aufsatzes "Auch die Grundsteuer steckt im föderalen Reformstau".

Ein Problem des Modells B wird übrigens darin gesehen, dass alle unbebauten, nicht baureifen Grundstücke – gewollt – höher belastet werden als bisher. Solche Grundstücke haben oft keinen Ertrag. Werden, wie offensichtlich geplant, auch landwirtschaftlich genutzte Grundstücke als unbebaute Grundstücke höher belastet, so muss daran gedacht werden, dass in den 20iger Jahren im Lande Anhalt eine Bodenwertsteuer wieder aufgehoben werden musste, weil sie von der Landwirtschaft nicht getragen werden konnte.

Das Modell C

Das Modell C, die reine Bodenwertsteuer, vermeidet die Schwierigkeiten, die beim Modell B auftauchen zwar nicht alle, aber doch weitgehend. Das soll im folgenden gezeigt werden.

IV. Die Bodenwertsteuer

Das Modell C hat eine Grundsteuer zum Gegenstand, deren Bemessungsgrundlage ausschließlich auf Bodenwerten beruht, während die Gebäude nicht mitbesteuert werden. Es handelt sich um eine reine Bodenwertsteuer, wie sie erstmalig von Henry George empfohlen und von Damaschke und dem Kreis der Bodenreformer zu Anfang des letzten Jahrhunderts propagiert wurde. Für die Bodenwertsteuer gibt es praktische Beispiele, zum Beispiel in unserem Nachbarland Dänemark, aber auch weit entfernt in Australien und in Taiwan. In Taiwan wird an die Landordnung von Kiautschou angeknüpft, um die sich in der ehemaligen deutschen Kolonie Schrameier verdient gemacht hatte.⁶

Das Modell C entspricht den oben formulierten Kriterien am ehesten.

1. + 2. Einfachheit – Anknüpfung an vorhandene nachvollziehbare Werte

Die Steuer soll nach einer einfachen Formel erhoben werden: Bodenrichtwert (Euro pro Quadratmeter) davon 80% \times Grundstücksfläche \times Steuermesszahl (0,001) \times Hebesatz in Prozent.

Die Grundstücksfläche ist für jedes Grundstück aufgrund der Katasterunterlagen bekannt. Einfach zu handhaben ist die Formel aber nur, wenn die Bodenrichtwerte als Steuergrundlage geeignet und ebenfalls für jedes Grundstück bekannt sind. Dazu müssen sie gewissen Anforderungen genügen:

- Alle bebaubaren und bebauten Grundstücke im gesamten Gemeindegebiet müssen flächendeckend erfasst sein, auch in Regionen der Gemeinde, in denen kein Grundstücksverkehr stattgefunden hat.

- Für jedes Grundstück muss eindeutig festgelegt sein, welcher Bodenrichtwert gelten soll.

- Bodenrichtwertzonen müssen räumlich exakt abgegrenzt und "in sich" möglichst homogen sein, insbesondere hinsichtlich der Art und des Maßes der baulichen Nutzung. Die Abweichungen der Grundstückswerte einer Richtwertzone müssen gering sein.

- Die Richtwerte müssen in einem nachvollziehbaren Verfahren ermittelt worden sein.

- In bebauten Gebieten sind Bodenrichtwerte mit dem Wert zu ermitteln, der sich ergibt, wenn der Boden nicht bebaut wäre (§ 196 Abs. 1 BauGB)

- Bei der Ermittlung der Bodenrichtwerte sollte bundesweit nach den gleichen Grundsätzen vorgegangen werden.⁷

Bodenrichtwerte sind als ausreichend genaue Bemessungsgrundlage für die Grundsteuer geeignet. Der Forderung nach einer unkomplizierten und preiswerten Massenbewertung, die mit begrenztem Personalbestand relativ schnell durchzuführen sein muss, steht die Forderung der Steuergerechtigkeit gegenüber. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Bewertung von Immobilien immer Toleranzen aufweist und in der Rechtsprechung Schwankungsbreiten von 20 bis 30% toleriert werden. Bei der Wertermittlung für Steuerzwecke sind die Ansprüche an die Genauigkeit der Bewertung noch geringer anzusetzen. Der Bundesfinanzhof hat schon 1974 erkannt:

"Es verstößt auch nicht gegen den Gleichheitssatz, dass sich aufgrund des typisierten und pauschalierten Ertragswertverfahrens des Bewertungsgesetzes 1965 größere Ungleichmäßigkeiten im Wertniveau ergeben als sie bei individuellen Wertermittlungen aufzutreten pflegen" (BFH, Urteil vom 12.6.1974 – III R 49/73 (BStBl. II Seite 602))

Für steuer- und abgabenrechtliche Massenverfahren ist die sogenannte Typengerechtigkeit ein stehender Begriff höchstrichterlicher Rechtsprechung. Der Bundesfinanzhof hat dazu festgestellt, dass Steuergesetze, die ja Massenvorgänge des Wirtschaftslebens erfassen, um praktikabel zu sein, die Sachverhalte, an die sie anknüpfen typisieren müssen:

"Das hat notwendigerweise zur Folge, dass unter Umständen die Besonderheiten nicht nur des einzelnen Falls, sondern auch ganzer Gruppen vernachlässigt werden müssen. Eine ungleiche wirtschaftliche Auswirkung auf die einzelnen Steuerschuldner ist daher bei Steuergesetzen unvermeidbar und hinzunehmen, wenn sie ein gewisses Maß nicht übersteigt" (BFH, Urteil vom 19.4.1968 – III R 78/67 (BStBl. II Seite 627)).

Das Bundesverfassungsgericht führt in diesem Zusammenhang aus:

"Die steuerlichen Vorteile der Typisierung müssen im rechten Verhältnis zu der mit der Typisierung notwendig verbundenen Ungleichheit der steuerlichen Belastung stehen. Nur dann ist diese Ungleichheit von den Betroffenen hinzunehmen" (BverfG vom 20.12.1966 E 21,12 (26 ff)).

Eine Toleranz von 20%, wie bei anderen Wertermittlungen, könnte auch hier hingenommen werden. Das dürfte der Grund sein, warum das Modell C, wie es heute vertreten wird, nicht von 100, sondern nur von 80% des Bodenrichtwertes ausgeht.

Die Bodenrichtwerte müssen bisher zwar nicht begründet werden, jedoch muss ihre Ableitung nach einer Richtlinie der AG Bau nachvollziehbar sein.⁸

Die Verwendung von Bodenrichtwerten für Steuerzwecke ist im Baugesetzbuch ausdrücklich vorgesehen. Schon bei der Ermittlung der Bodenrichtwerte ist ein Bediensteter der zu-

ständigen Finanzbehörde als Gutachter vorzusehen. Die Werte sind den Finanzämtern mitzuteilen (Siehe §§ 192, 196 BauGB). Zum Teil wird allerdings bezweifelt, dass die Bodenrichtwerte den Ansprüchen, wie sie oben formuliert wurden, genügen und ob sie verbessert werden können.

Nach meinen Erfahrungen kann davon ausgegangen werden, dass in manchen, wenn auch nicht in allen Städten die Bodenrichtwerte ohne Veränderung als Steuergrundlage geeignet sind. In vielen Städten müssen noch die Bodenrichtwertnetze verdichtet werden und müssen genaue abgrenzbare Zonen eingerichtet werden. Interessant ist, dass im Planspiel des DIFU 70% der verwendeten Bodenrichtwerte unkorrigiert übernommen werden konnten und nur in 30% der Fälle Korrekturen angebracht werden mussten, z. B. wegen der Übertiefe eines Grundstücks, wegen verschiedener GFZ, wegen Teilflächen.⁹

Korrekturen können auch in Frage kommen wegen Altlasten oder wegen des Denkmalschutzes. Das werden aber immer beherrschbare Sonderfälle sein. Von den Fachleuten der Wertermittlung wird deutlich gesagt, dass die Gutachterausschüsse für Grundstückswerte in der Lage sind, auf der Basis der Bodenrichtwerte als Besteuerungsgrundlage für eine reformierte Grundsteuer entsprechende Bodenwerte flächendeckend zur Verfügung zu stellen.¹⁰

Das wird auch durch das Planspiel des DIFU bestätigt. Der Mehraufwand für die Verdichtung des Richtwertenetzes ist sicher nicht unerheblich, hält sich aber in Grenzen und ist gar nicht mit dem Aufwand zu vergleichen, der getrieben werden muss, wenn Grundstückswertpauschalen ermittelt werden müssen – oder auch nur mit dem Aufwand, der notwendig ist, um die bisherigen Einheitswerte weiter zu pflegen.

Die Anknüpfung an die Bodenrichtwerte ist möglich und macht das Verfahren einfach. Die Bodenrichtwerte sind zwar fast nirgends so vorhanden, wie sich vor 50 Jahren das Bundesfinanzministerium das in Bodenrichtwertlinien vorgestellt hat. Es gibt aber eine Reihe von Beispielen von Bodenrichtwertkarten, die ohne weiteres die notwendigen Anforderungen erfüllen, so z. B. Karlsruhe.

Der Bodenrichtwert ist auch ein adäquater Anknüpfungspunkt für die Grundsteuer. Der Bodenwert bildet sich aufgrund der Infrastrukturleistungen der Gemeinde und der allgemeinen Lagegunst. Er zeigt das gesamte Potenzial des Grundstücks, auch und gerade wenn es noch nicht bebaut ist. Freilich ist das Vermögen eines Grundstückseigentümers, der sein Grundstück mit einem teuren Haus bebaut hat, größer als das eines Eigentümers eines unbebauten Grundstücks. Aber bei der Grundsteuer geht es nicht um die Besteuerung des Vermögens, sondern um eine adäquate Gegenleistung der Grundstückseigentümer für die Leistungen der Allgemeinheit, die ihm die vorteilhafte Nutzung seines Grundstücks erst ermöglichen.

3. Akzeptanz

Die Akzeptanz der Reform der Grundsteuer hängt davon ab, wie für den einzelnen die Belastung nach der Reform aussieht, im wesentlichen also von den Verschiebungen, die sich ergeben. Alle Modelle wurden vom DIFU unter der Prämisse getestet, dass ein im Prinzip aufkommensneutrales Umstellen auf das neue System angestrebt wird.

Eigene Modellrechnungen in Karlsruhe und Bocholt im Auftrage des Volksheimstättenwerkes haben gezeigt, dass eine aufkommensneutrale Umstellung der Grundsteuer auf den Bodenwert als Bemessungsgrundlage zu Steuersätzen von 0,36% bzw. 0,39% der Bodenwerte führte. (Ich trage Ihnen lieber diese eigene Untersuchung vor, als die Ergebnisse des Planspiels des Deutschen Instituts für Urbanistik. Allerdings passen die Ergebnisse beider Untersuchungen sehr gut zusammen, auch wenn Dr. Josten und ich nicht aufgrund eines ausformulierten Gesetzentwurfes gearbeitet haben.)

Beim Übergang von der heutigen Grundsteuer zu einer Bodenwertsteuer wird es zu Belastungsverschiebungen zwischen einzelnen Grundstücken kommen. Liegt der Bodenwertanteil eines Grundstücks unter dem Ortsdurchschnitt, d.h. das Grundstück ist besonders hochwertig bebaut, so kann der Eigentümer mit einer Entlastung rechnen. Liegt der Bodenwertanteil dagegen über dem Ortsdurchschnitt,

zum Beispiel bei einer Baulücke, so muss der Eigentümer mit einer Belastung rechnen. Nicht jedes wertvolle Grundstück wird also mehr belastet. Entscheidend ist das Verhältnis vom Boden- zum Gebäudewert.

In Bocholt und in Karlsruhe wurden jeweils die gesamten Bodenwerte der Städte errechnet. Dazu wurden die Flächengrößen der Bodenrichtwertzonen mit den Bodenrichtwerten multipliziert und aufsummiert. Dann wurde das Grundsteueraufkommen von 1994 in Beziehung zu den Bodenwerten gesetzt. Dadurch ergab sich der Steuersatz einer aufkommensneutralen Bodenwertsteuer von 0,36% in Karlsruhe, in Bocholt von 0,39%.

Eine nivellierte Bodenwertsteuer mit einem einzigen Steuersatz für alle Grundstücke würde zu einer erheblich höheren Belastung der Wohngrundstücke und zu einer Entlastung der Gewerbegrundstücke führen. Ursache dafür sind die relativ hohe Bewertung der Gewerbegrundstücke bei der heutigen Einheitsbewertung bei vergleichsweise niedrigen Bodenwerten.

Eine derartige Belastungsverschiebung vom Gewerbe aufs Wohnen kann nicht mit Akzeptanz bei der Bevölkerung, aber auch nicht bei den Gemeinden rechnen, die ihre Steuergrundlage gefährdet sehen könnten. Deshalb wurde weitergerechnet und die bisherige Grundsteuer der Wohngrundstücke auf diese, die der Gewerbegrundstücke auf die Gewerbegrundstücke verteilt. Dann ergeben sich verschiedene Steuersätze. Für eine so differenzierte Bodenwertsteuer ergab sich für das Gewerbe in Bocholt 0,84%, in Karlsruhe 0,58%, für Wohnen in Bocholt 0,31% und in Karlsruhe 0,29% des Bodenwerts. Auch dann aber ergeben sich Mehr- und Minderbelastungen zwischen den einzelnen Grundstücks-kategorien. Es ergibt sich, dass Kerngebiete mit mittlerem und niedrigem Preisniveau, wenn sie für das Wohnen genutzt werden, entlastet werden, dass auch mehr Mehrfamilienhäuser mit mittlerer Wohndichte entlastet werden. Mehrbelastungen treten dagegen bei Ein- und Zweifamilienhäusern im mittleren Preisniveau auf – auch wenn die Belastungen sehr gering sind. Sie sind höher im Ein- und Zweifamilienhausbereich im hohen

Preisniveau und sind erheblich im Kerngebiet, also im Innenstadtbereich.

Das Planspiel des DIFU mit dem etwas anderen Ansatz kommt zu ähnlichen Ergebnissen. Es ist eindeutig, dass der Geschosswohnungsbau nicht mehr belastet wird, dass sich aber auch in Einfamilienhausgebieten die Belastungen in Grenzen halten. Allerdings zeigt das Planspiel des DIFU – wie auch unsere ersten Berechnungen –, dass Gewerbegrundstücke erheblich entlastet werden. Diese Entlastung, für die es keine allgemeine Billigung gäbe, haben wir mit der Differenzierung der Steuersätze versucht aufzufangen.

Akzeptanzprobleme dürfte es unter diesen Umständen kaum geben. Auch das wird von den Planspielern des Deutschen Instituts für Urbanistik bestätigt.

Ein besonderes Problem im Bereich der Akzeptanz ist freilich die Landwirtschaft. Sie kann nicht nach den heutigen Bodenwerten der Landwirtschaft besteuert werden, da die Bodenwerte durch die Erträge in aller Regel nicht erklärt werden können. Das muss nicht so sein. So wurde in Australien die Bodenwertsteuer auf Druck der Landwirte hin eingeführt, die ihr Land mit hohem Aufwand urbar gemacht hatten und sich bei einer verbundenen Steuer durch die Besteuerung ihrer Investitionen gegenüber dem Besitzer großer unverbesselter Ländereien benachteiligt sahen. In Deutschland ist das freilich anders. Die Gleichbehandlung würde zu unzumutbaren Mehrbelastungen führen. Es kann nicht Ziel einer Bodenwertsteuer sein, die aus landwirtschaftlicher Sicht überhöhten Preise zur Besteuerungsgrundlage zu machen. Deshalb muss für die Landwirtschaft eine eigene steuerliche Lösung gefunden werden, unabhängig von der Besteuerung des Baulandes, z.B. eine Flächensteuer nach der Art der Nutzung bzw. Bewirtschaftung.¹¹

Übergangsregelungen insbesondere für ältere Eigentümer, die sich auf das bisherige Steuersystem eingestellt haben, werden beispielsweise in Dänemark praktiziert und könnten auch in Deutschland verwendet werden.

4. Sicherheit der Steuereinnahmen

Die Bodenwertsteuer garantiert, auch wenn die Gebäudewerte nicht mit einbezogen sind, ein sicheres Steueraufkommen: Bodenrichtwerte verändern sich in aller Regel nur langsam, Korrekturen wären über das Hebesatzrecht der Gemeinde immer möglich. Befürchtungen der Finanzministerkonferenz, die Bodenwertsteuer könne die Steuergrundlage gefährden, halte ich für unbegründet, zumindest wenn mit einer differenzierten Steuer für Wohnen und Gewerbe gearbeitet wird.

5. Lenkungswirkungen Bessere Nutzung des Baulandes

Die Bodenwertsteuer errechnet sich indirekt auch aus den Kosten der öffentlichen Infrastruktur, die für das Grundstück errichtet worden ist. Diese wird mit der Steuer bezahlt, unabhängig davon, ob sie tatsächlich genutzt wird oder nicht. Das führt zu einem gewissen Nutzungsdruck.

Bodenwerte und Wertsteigerungen werden gedämpft, wenn sie einer Besteuerung mit regelmäßig ermittelten Werten unterliegen. Das Halten von Boden allein in der Hoffnung auf Wertsteigerungen wird unrentabel. Allerdings hängt das von der Höhe des Steuersatzes ab. Gebäude und Investitionen werden von der Steuer befreit. Damit wird eine Optimierung der Nutzung unterstützt.

Die Opportunitätskosten einer nicht optimalen Bodennutzung werden durch die Steuerlast sichtbar. Das gilt insbesondere für die Grundstücke, die heute aus Unwissenheit oder Trägheit nicht oder nur schlecht genutzt werden. Die Eigentümer werden zu einer besseren Nutzung ihrer Grundstücke angeregt. Beispiele dafür sind die Wirkungen der Bodenwertsteuer in Dänemark: Dort gibt es praktisch keine Baulücken. Fallen in Folge des Strukturwandels gewerbliche Flächen brach, so werden sie in erstaunlich kurzer Zeit wieder verwendet – so zum Beispiel die Fähranlagen am großen Belt nach dem Bau der neuen Brücke. Die Mobilisierungswirkung der Bodenwertsteuer wird auch von den Planspielern des Deutschen Instituts für Urbanistik bestätigt. Sie halten die Mobilisierungswirkung des Modells C für größer als die, die bei den anderen Modellen auftritt.

Erleichterung der Bauleitplanung

Die gemeindliche Bauleitplanung wird von finanziellen Problemen und individuellen Einflussnahmen unabhängiger:

Die Bodenwertsteuer fließt unmittelbar nach der Baureifmachung unabhängig vom Zeitpunkt der Bebauung eines Grundstücks den Gemeinden zu. Die Gemeinden können sich dadurch schneller refinanzieren und Bauland bedarfsgerecht ausweisen.

Wertsteigerungen des Bodens, die aufgrund der unterlassenen Neubewertung heute steuerfrei sind, werden, wenn die jährlich oder in zweijährigen Turnus ermittelten neuen Bodenrichtwerte der Steuer zugrunde gelegt werden, ebenfalls besteuert und helfen der Refinanzierung. Eigentümer werden Bauland nicht mehr auf Vorrat ausgewiesen haben wollen.

Private Gewinne aus planungsbedingten Bodenwertsteigerungen werden geringer, die Einflussnahme auf die Planung wird eher nachlassen. Planung wird objektiver.

Ökonomische Wirkungen

Voraussetzung für die genannten Wirkungen ist, dass die Bodenwertsteuer nicht oder nur in ganz geringem Umfang auf Mieter oder andere Nutzer abgewälzt werden kann. In der Regel ist der Preis für Boden aber heute schon "ausgereizt". Er liegt schon an der Obergrenze der Zahlungsbereitschaft der Nachfrager. Deshalb sind Abwälzungsmöglichkeiten begrenzt. Dazu kommt, dass im Falle der Einführung einer Bodenwertsteuer der Boden mit seiner Steuerpflicht im Eigentum des Grundeigentümers verbleibt. Der einzelne Eigentümer kann seinen Boden nicht vom Markt nehmen. Der Einzelne kann daher das Angebot nicht verknappen um so eine Chance für die Abwälzung der Bodenwertsteuer zu schaffen. Alte Forderungen der Bodenreformer würden erfüllt.

Weiter gehen von einer Bodenwertsteuer Investitionsanreize aus, es lohnt sich mehr als vorher, in Bauland zu investieren und Bauland optimal zu nutzen. So lenkt die Freistellung der Gebäude von der Bodenwertsteuer Geldströme in die richtige Richtung.

Das gilt nicht nur für bisher unbebautes Bau-

land, sondern auch für den Bestand. Alte Gebäude werden, um die Bodenwertsteuer bezahlen zu können, gut in Schuss gehalten. In Dänemark sind Sanierungsgebiete praktisch unbekannt. Auch das ist der Bodenbesteuerung in Dänemark zuzuschreiben. Es wäre zu teuer, ein Gebäude verfallen zu lassen, genauso wie es zu teuer wäre, auf den Strukturwandel durch Flächenrecycling nicht unmittelbar zu reagieren. Solche Überlegungen sollten auch in Deutschland angestellt werden müssen.

Dazu kommt noch eine weitere positive Wirkung der Bodenwertsteuer. In Kiautschou wurde die dortige Bodenwertsteuer Anfang des 20. Jahrhunderts als Mittel gesehen, auch international tätige Firmen zu besteuern, die ihren Hauptsitz nicht am Ort hatten. Der Einkommenssteuer und Gewerbesteuer kann eher ausgewichen werden. Im Zeitalter der Globalisierung spricht gerade für die Gemeindefinanzen eine Steuer auf den Bodenwert, der nicht durch juristische Tricks irgendwo anders hin verlegt werden kann.

Ökologische Wirkungen

Gelegentlich wird der Befürchtung Ausdruck verliehen, die Bodenwertsteuer werde dazu führen, dass die letzten Freiräume in den Städten bebaut würden und eine übermäßige Verdichtung einträte. Das ist nicht richtig, denn nach wie vor legt die Planung die Bebaubarkeit fest und die Bodenwertsteuer führt lediglich dazu, dass die geplante Bebauung schneller umgesetzt wird. Allerdings muss verantwortlich geplant werden. Richtig an dem Gedanken ist freilich, dass mit Bauland sparsam, haushälterisch wie die Schweizer sagen, umgegangen werden muss. So wie es durch die Bodenwertsteuer einen Investitionsanreiz in Gebäude und Anlagen auf den besteuerten Grundstücken gibt, regt die Bodenwertsteuer auch an, mit Boden sparsamer umzugehen. Schlecht genutztes oder überflüssiges Bauland wird durch die Bodenwertsteuer teuer. So führt die Bodenwertsteuer dazu, dass der Flächenverbrauch für Siedlungszwecke eher verringert wird und der Zersiedlung der Landschaft entgegen gewirkt werden kann. Wertvolle Freiflächen müssen geplant werden. Ihre Erhaltung darf nicht davon abhängig sein, ob der

Eigentümer investieren will oder nicht. Zusammen mit verantwortungsvoller Planung führt die Bodenwertsteuer zu nachhaltigem Umgang mit Boden. Sie ist das einzige Instrument, das ökonomisch und ökologisch gleichzeitig sinnvoll wirkt.

Schlussbemerkung

Auch wenn die Bundesregierung derzeit andere Sorgen im Gebiet des Steuerrechts hat als die Grundsteuer, ist doch damit zu rechnen, dass langfristig die Grundsteuer wirklich reformiert wird. Bewertungsschwierigkeiten bzw. Ermittlungsschwierigkeiten für die Bodenrichtwerte sind überwindbar. Es ist zu hoffen, dass wenn die Grundsteuerreform wirklich angegangen wird, die Kraft ausreicht, das Modell C, die Bodenwertsteuer durchzusetzen und nicht beim Modell B, dem kleinsten gemeinsamen Nenner stehen bleiben wird – und dass nicht nur die Finanzleute, sondern auch die Städtebauer und Bodenvirtschaftler Gehör finden.

Anmerkungen

1 Eine ausführliche Übersicht über verschiedene Untersuchungen zur Einheitsbewertung findet sich bei Jacob, W.: Möglichkeiten einer Vereinfachung der Bewertung des Grundbesitzes sowie

Untersuchung einer befristeten Anwendung von differenzierten Zuschlägen zu den Einheitswerten; Schriftenreihe des BMF, Heft 48 (1992) Seite 62 ff.

- 2 Bundesverfassungsgericht, Beschl. vom 22.06. 1995, 2 BvR 552/91, und 2 BvL 37/91, Bstbl. II 1995 Seite 655 und 671.
- 3 Siehe Gutachten zur Einführung einer Bodenwertsteuer, erarbeitet im Auftrage des VHW vom Institut für Bodenmanagement (Dieterich/Josten) (Kurzfassung) Bonn 1998; Instrumente zur Verbesserung des Baulandangebots und zur Finanzierung der Folgeinvestitionen, Bericht der Kommission des Deutschen Verbandes für Wohnungswesen, Städtebau und Raumordnung e. V. zur Verbesserung des Baulandangebots, 1999; Plädoyer für eine Bodenwertsteuer ausschließlich auf der Basis von Bodenwerten, Deutsche Akademie für Städtebau und Landesplanung, 2000; Lehmbrock, M. und Coulmas D., Grundsteuerreform im Praxistest, DIFU Stadtforschung Heft 33, Berlin 2001; s.a. Dieterich/Josten in WM 9/98, 531.
- 4 Ähnlich Lehmbrock/Coulmas a. a. O. Seite 28.
- 5 Bayerisches Innenministerium, Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung der Grundsteuer, München 2000.
- 6 Siehe dazu Friedrich E. I., Die Steuer als Instrument der deutschen Bodenpolitik in Tsingtau (1898-1914) Triebkräfte, Ziele, Ergebnisse, Bonn 1992; Matzkat, W., Neue Materialien zu den Aktivitäten des Chinesenkommissars Schrameier in Tsingtau, Bonn, 2. Aufl. 1998; Josten, R., die Bodenwertsteuer – eine praxisorientierte Untersuchung zur Reform der Grundsteuer, Stuttgart, 2000 Teil II, S. 69 ff.
- 7 Siehe dazu Josten a.a.O. Seite 203 und Bizer, K. und Joeris, D., zur Eignung der Bodenrichtwerte als Bemessungsgrundlage für die Grundsteuer in GuG 1998 Seite 133.
- 8 Siehe dazu Mühlre und Treppschuh in ZfV 1/2001 Seite 49 ff.
- 9 Siehe dazu Lehmbrock/Coulmas, a. a. O. Seite 140.
- 10 Siehe dazu Niederschrift über die 102. Sitzung der Fachkommission "Kommunales Vermessungs- und Liegenschaftswesen" im Deutschen Städtetag vom 20. bis 22.10.1999 in Pforzheim, Seite 11.
- 11 Siehe dazu Josten a. a. O. Seite 186 ff.

Vorankündigung:

Jahrbuch für Bodenpolitik 2004

Hg. von Prof. Dr. Dirk Löhr und Prof. Dr. Hartmut Dieterich

im Verlag für Wissenschaft und Forschung, Berlin.

Boden ist ein knappes, grundsätzlich nicht vermehrbare Gut. Die Problematik der Begehrtheit wird in den kommenden Jahren aus den vielfältigsten Gründen heraus zunehmen. Einer dieser Gründe ist die Ökologie: Der permanente Zuwachs an Siedlungs- und Verkehrsfläche, der in den letzten Jahren rd. 120 ha pro Tag betrug, muss reduziert werden. In der vorliegenden Ausgabe des Jahrbuchs wird dieser Aspekt, der eine intensivere Nutzung der Ressource Boden notwendig macht, einer eingehenden Betrachtung unterzogen. Dabei spielen auch Verteilungsaspekte eine Rolle. Die

Vorstellungen der im Bundestag vertretenen Parteien zum Thema Flächenhaushaltspolitik wurden eingeholt, soweit sich diese äußern wollten. Ein weiterer Aspekt, der im "Jahrbuch für Bodenpolitik" behandelt wird, sind Nutzungskonkurrenzen in Gestalt von Verkehrs- und landwirtschaftlicher Nutzung.

Im "Jahrbuch für Bodenpolitik 2004" erscheinen Beiträge von Dr. Krupinski (Bauministerium NRW), Dr. Fuhrich (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung), Prof. Dr. Wigginger und Dr. Dalchow (ZALF), Prof. Dr. Dieterich, Dr. Rommel (Univ. Cottbus), RA Schmalholz (Future Camp GmbH), P. Götz (CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag), F. Eichstädt-Bohlig (Fraktion Bündnis 90/Die Grünen im Deutschen Bundestag), W. Spanier (SPD-Fraktion im Deutschen Bundestag), Prof. Dr. E. U. Köpf, Prof. Dr. Giering (FH Trier/Umwelt-Campus Birkenfeld), K. Einig und F. Dosch (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung), Prof. Dr. D. Löhr (FH Trier/Umwelt-Campus Birkenfeld).

Jörg Gude:

Nobelpreisträger Paul Samuelson über die Bodensteuer

1 Einleitung

Paul A. Samuelson ist mit seiner "Volkswirtschaftslehre", inzwischen zusammen mit William D. Nordhaus verfasst, einer der bedeutendsten Lehrbuchautoren.¹ 1970 hat Samuelson den Nobelpreis für Wirtschaftswissenschaften erhalten. Er kennt die aktuelle, weitgehend amerikanisch geprägte Forschungsfront und auch die ökonomische Ideengeschichte, u.a. das "Single-tax-Konzept", mit dem der nordamerikanische Bodenreformer Henry George gegen Ende des 19. Jahrhunderts hervorgetreten ist. Anders als in Europa befindet sich dieses Konzept in den USA noch immer in der wissenschaftlichen Diskussion. In New York gibt es in der Trägerschaft einer "Robert Schalkenbach Foundation" sogar eine Henry George School (www.henrygeorgeschool.org und www.schalkenbach.org). Bemerkenswert ist, dass auch Paul Samuelson die Bodensteuer in seinem Lehrbuch positiv einschätzt und sie argumentativ untermauert.

2 Zur positiven Wirkung der Bodensteuer

Den Boden behandelt Samuelson zusammen mit dem Kapital im Kapitel 14 seines Lehrbuches.² Am Anfang dieses Kapitels lässt Samuelson Robert Torrens mit einem Zitat zu Worte kommen, welches deutlich werden lässt, dass er den Ursprung des Kapitals nicht wie Silvio Gesell in der Überlegenheit des Geldes gegenüber der Ware, dem sog. Urzins, erblickt³, sondern eher herkömmlichen Vorstellungen anhängt: "Im ersten Stein, den (ein Mensch) nach dem Tier, das er erlegen möchte, wirft, im ersten Stock, mit dem er eine Frucht zu Boden schlägt, die außer seiner Reichweite hängt, ... entdecken wir den Ursprung des Kapitals."⁴ Diese reale Betrachtung der Investition und des Kapitalgutes bedarf einer geldlichen Ergänzung, welche in der her-

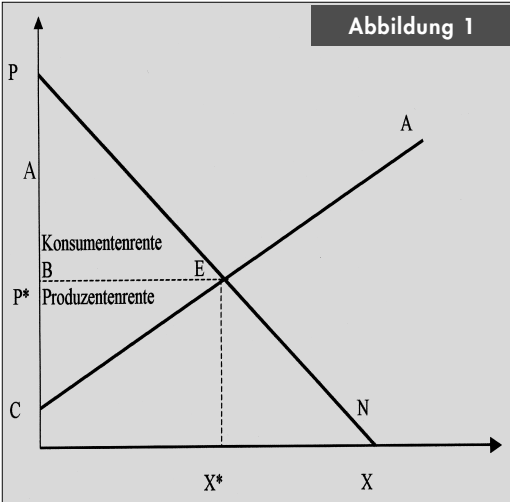
kömmlichen Theorie zur Rechtfertigung des Zinses gelangt, was aber nicht überzeugend ist. Silvio Gesell hat in seiner Robinsonade eine gute und nachvollziehbare Erklärung dafür gefunden oder geschaffen, warum der zins- und mehrwertfreie Austausch mit dem anfänglichen Habennichts Freitag Sinn macht.⁵

Wenn auch Samuelson so der Zugang zum richtigen Verständnis der Natur des Kapitalzinses und seiner Übertragung vom Geldwesen auf das Realkapital⁶ verschlossen bleibt, so ist doch seine Affinität zu bodenreformerischen Überlegungen erfreulich. Der Bodenreformer Henry George und die Einsteuerbewegung werden von ihm in keiner Weise kritisch abgewertet.⁷

Die Wirkung einer Steuer auf ein Produkt oder einen Produktionsfaktor wird normalerweise von Volkswirten und Wohlfahrtsökonomen negativ beurteilt. Für die Bodensteuer konstatiert Samuelson hingegen eine Ausnahme. Warum wird eine Steuer wohlfahrtstheoretisch regelmäßig negativ beurteilt? Was macht den Unterschied zwischen der Bodensteuer und der Steuer auf ein Produkt aus? Diesen Fragen soll hier nachgegangen werden.

Wohlfahrtsökonomen benutzen Angebots- und Nachfragekurven zur Bestimmung des Marktgleichgewichts sowie die Konzeption von Konsumenten- und Produzentenrenten. Die Zusammenhänge sind nicht schwer nachzuvollziehen, wenn man sie anhand der Abb. 1 verdeutlicht. Im Preis-/Mengendiagramm (der Preis p ist auf der Ordinate aufgetragen, die Menge x des betrachteten Gutes oder Faktors auf der Abszisse) können Nachfragekurve N und Angebotskurve A aufgetragen werden. Nach dem Gesetz der Nachfrage⁸ steigt die Nachfrage nach einem Gut (oder Faktor) mit sinkendem Preis dieses Gutes (oder Faktors), während sie mit steigendem Preis zurückgeht. Nach dem Gesetz des Angebots⁹ steigt das Angebot eines Gutes (eines Faktors) regelmäßig mit dem Preis. Der Schnittpunkt von

Angebot und Nachfrage zeigt das Marktgleichgewicht, in welchem angebotene und nachgefragte Menge übereinstimmen und der Markt geräumt wird mit der Menge x^* und dem Gleichgewichtspreis p^* .



Bei dem betrachteten Markt (Gut, Faktor) ergibt sich ein einheitlicher Preis.

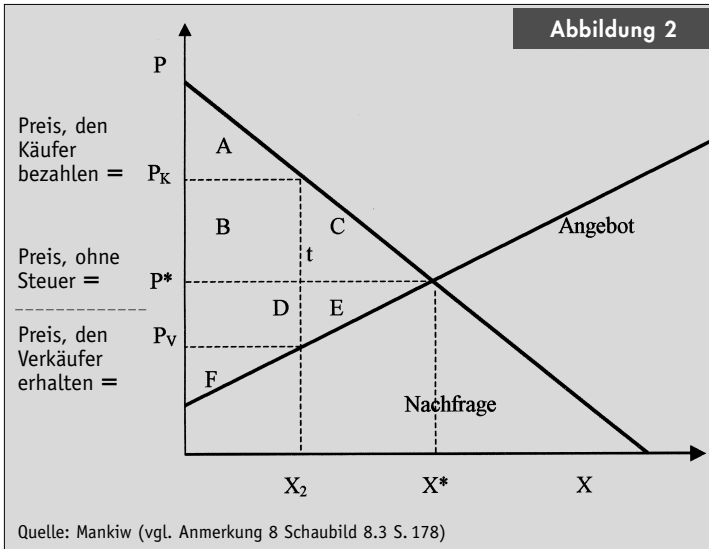
Beim Blick auf die Nachfragekurve N und die Angebotskurve A ergibt sich: Die Nachfragekurve zeigt alle Preis-Mengenrelationen an, für die die Nachfrager zahlungswillig gewesen sein würden – tatsächlich müssen sie ja nur den einheitlichen Markt(ergebnis)preis p^* zahlen. Oberhalb von p^* liegen die Preis-Mengen-Kombinationen, die die Nachfrager zu höherem Preise bereit gewesen wären zu beziehen. Da sie bei einem Preis von p^* zum Zuge kommen, haben sie gegenüber ihrer individuellen Zahlungsbereitschaft einen Zahlungsvorteil, den man auch als Konsumentenrente im Falle der Konsumgüternachfrage bezeichnet. Die Konsumentenrente ist definiert als Zahlungsbereitschaft (persönlicher Höchstpreis) des Käufers minus tatsächlich gezahltem Preis.¹⁰ (Verallgemeinert könnte man zutreffender von der Nachfragerrente sprechen.)

Flächenmäßig kann man die gesamte Konsumentenrente als Fläche unterhalb der Nachfragekurve N und oberhalb der durch die Fläche p^* mal x^* gekennzeichneten Warenumsätze darstellen (ABE). Die Anbieter bzw. Produzenten

können ebenfalls eine Rente beziehen, die als Produzentenrente bezeichnet wird. Ein Teil der Anbieter wäre bereit, seine Ware an Nachfrager zu einem geringeren Preis als zu p^* abzugeben. Der Verkaufspreis minus der Kosten eines Gutes bestimmt die Produzentenrente.¹¹ Die Fläche oberhalb der Angebotskurve A und unterhalb der durch die p^* mal x^* gekennzeichneten Umsätze gibt die Erlöse an, die die Anbieter über ihre Kosten oder Angebotsbereitschaft hinaus realisieren können (CBE). Die Zusammenhänge sind aus der Abb. 1 ersichtlich. In der Abb. 2 entsprechen die Flächen A, B und C der Konsumenten-, die Flächen D, E und F der Produzentenrente bei einem Preis p^* .

Die Höhe (Summe) von Konsumenten- und Produzentenrenten wird in der Wohlfahrtsökonomie als Messgröße für die gesamtwirtschaftliche Wohlfahrt benutzt. An dieser Stelle ließe sich kritisch hinterfragen, ob die Marktwirtschaft nicht eine Veranstaltung zugunsten der Letztverbraucher ist oder sein sollte und deshalb die Interessen der Produzenten am Gewinn geringer zu bewerten sind; aber dies interessiert im Zusammenhang mit der Untersuchung hier nicht.

Die Besteuerung eines Gutes bewirkt, dass vom Umsatz p_k mal x_2 ein Teil t mal x_2 an den Fiskus geht und damit Produzenten- und Konsumentenrenten schmälert (in Abb. 2 die Flächen B und D). Wohlfahrtstheoretisch werden die Steuereinnahmen aber gegengerechnet wegen angenommener gleich hoher Vorteile aus den Staatsausgaben, weshalb insoweit keine Wohlfahrtseinbuße infolge der Besteuerung eintritt. Die Besteuerung wirkt allerdings wie ein Keil, der zwischen Angebot und Nachfrage eingreift. Die Käufer zahlen einen höheren Preis, nehmen deshalb eine geringere Menge als im Gleichgewicht ab und die Verkäufer erhalten einen geringeren Preis, weil die Steuer vom Preis abzuziehen ist. Die Menge geht zurück, der Preis steigt für die Nachfrager von p_x auf p_k und aufgrund der Mengeneffekte reduzieren sich Konsumenten- und Produzentenrente und damit die Gesamtwohlfahrt um die Flächen C und E in Abb. 2. Diese Wohlfahrtsverluste infolge geringerer Mengen lassen Wohlfahrtsökonomern grundsätzlich die Folgen der Besteuerung negativ beurteilen.



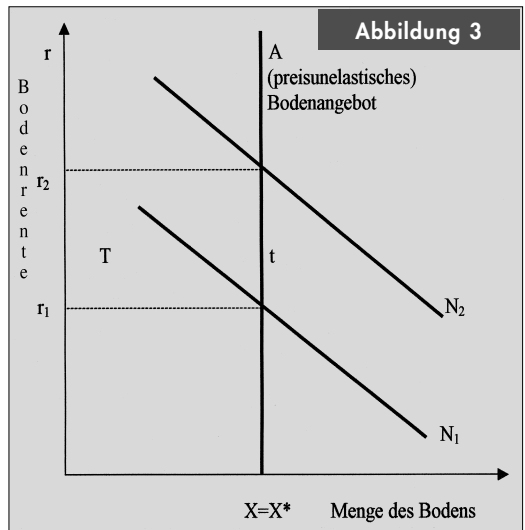
Eine Nachfragersteigerung von N_1 nach N_2 lässt die markt-mäßig erzielbare Bodenrente von r_1 auf r_2 steigen. Unterstellen wir N_2 als die aktuelle Nachfragefunktion und erhebt jetzt der Staat eine Steuer auf die Bodenrente in Höhe von $r_2 - r_1 = t$, so wird das Bodenangebot dadurch nicht geringer. Die gesamte Fläche T stellt das Aufkommen aus der Bodensteuer bei einer Steuer in Höhe von t dar. Die Erhebung einer derartigen Bodensteuer verringert die volkswirtschaftliche Bodenrente anders als die Besteuerung eines normalen Gutes mit

Kein Grundsatz, keine Regel ohne Ausnahme. Und diese Ausnahme kann Samuelson beim Faktor Boden ausmachen.¹² Das oben beschriebene Gesetz des Angebots gilt für den Boden nicht. Der Boden ist einzigartig und abgesehen von Trockenlegung und Urbarmachung ist er nicht vermehrbar. "Im allgemeinen lässt sich die verfügbare Bodenmenge weder durch Preiserhöhungen vermehren noch durch rückläufige Preise verringern."¹³ Samuelson zitiert an dieser Stelle noch Will Rogers mit der Bemerkung "Boden ist eine gute Investition: Den macht heute keiner mehr."¹⁴

Angebot und Nachfrage nach Boden lassen sich wie in Abbildung 3 veranschaulicht darstellen. Bei einem fixen (unelastischen) Bodenangebot wird der Faktorpreis (die Bodenrente) ausschließlich von der Nachfrage bestimmt. Wenn die Nachfrage nach Ackererzeugnissen wie z.B. Mais steigt, steigt die Nachfrage nach Ackerland für Mais und treibt den Bodenpreis oder die Pachtzinsen nach oben.¹⁵ Für das Angebot gilt: "Da das Bodenangebot unelastisch ist, arbeitet der Boden immer; und zwar zu jenem Preis, der dem Wettbewerb entsprechend geboten wird. Daher leitet sich der Wert des Bodens ausschließlich vom Wert des Produktes ab, aber nicht umgekehrt."¹⁷ Dies erklärt auch die unterschiedlichen Bodenpreise für Bauland oder Weideland.

preiselastischem Angebot und preiselastischer Nachfrage nicht. Negative Wohlfahrtseffekte existieren nicht. Von daher spricht vieles für die Erhebung einer Bodensteuer bzw. Abschöpfung der Bodenrente und ihre Rückverteilung als soziale Grundsicherung für Mütter und Kinder (wie von Gesell vorgeschlagen¹⁷).

In der Abb. 3 ist die Abschöpfung nicht vollständig, sondern die Bodeneigentümer ziehen eine von r_2 um t auf r_1 verringerte Bodenrente.



Samuelson schreibt dazu: "Die Besteuerung des fixen Bodenangebots lässt die von den Nutzern bezahlten Bodenpreise unverändert und verringert nur die von den Bodeneigentümern eingenommene Rente Was sollen die Eigentümer auch anderes tun, als den geringeren Ertrag zu akzeptieren. Diese Überlegung stellt die Grundlage für Henry Georges Einstaubewegung dar, die bestrebt war, den durch die Urbanisierung erhöhten Bodenwert der Gesellschaft zugute kommen zu lassen."¹⁸ Samuelson spricht auch aus: "Die Wirtschaft funktioniert nach Einführung der Steuer genauso wie zuvor – ohne Verzerrungen und Ineffizienzen durch die Besteuerung von Grund und Boden."¹⁹ Dafür lohnt es sich sicherlich, sich einzusetzen.

Anmerkungen

- 1 Paul A. Samuelson/William D. Nordhaus, Volkswirtschaftslehre, dt. Übersetzung der 15. Auflage, Wien 1998.
- 2 Ebenda S. 294ff.
- 3 Vgl. hierzu Jörg Gude, Gibt es überoptimalen Wettbewerb, in: Der Dritte Weg Nr. 11/1996, S. 17-20.
- 4 Samuelson (Fn. 1), S. 294 unter Hinweis auf Robert Torrens, An Essay on the Production of Wealth (1821).
- 5 Vgl. Silvio Gesell, Die Natürliche Wirtschaftsordnung durch Freiland und Freigeld (1920), in: Gesammelte Werke Band 11, Lütjenburg 1991, S. 319-324.
- 6 Gesell (Fn. 5) S. 324ff.
- 7 Samuelson (Fn. 1) S. 297.
- 8 Siehe N. Gregory Mankiw, Grundzüge der Volkswirtschaftslehre, Stuttgart 1999, S. 72.
- 9 Siehe ebenda S. 80.
- 10 Ebenda S. 154ff, insbes. S. 155.
- 11 Ebenda S. 160ff, insbes. S. 161.
- 12 Samuelson (Fn. 1) S. 295f.
- 13 Ebenda S. 295.
- 14 Ebenda.
- 15 Vgl. Samuelson (Fn. 1), S. 295.
- 16 Samuelson (Fn. 1), S. 296.
- 17 Gesell (Fn. 5),
- 18 Ebenda zu Abb. 14-2.
- 19 Ebenda S. 296 rSp.

Liberalismus und Bodenrecht

"Das Problem des Privatbesitzes wird auch am Beispiel von Grund und Boden deutlich. Die Chance, eigenen Grund und Boden zu erwerben, nimmt für eine zunehmende Zahl von Menschen laufend ab. Diese Entwicklung zwingt einfach zu gemeinwirtschaftlicher Bodennutzung, zumindest aber zu einem moderneren Bodenrecht mit stärkeren öffentlichen Eingriffsmöglichkeiten."

Karl Hermann Flach, Noch eine Chance für die Liberalen, Frankfurt 1971/1977, S. 29-32.

35. MÜNDENER GESPRÄCHE

Vortrags- und Diskussionsveranstaltung der Sozialwissenschaftlichen Gesellschaft 1950 e.V.

Die Zukunft der Arbeit

Samstag / Sonntag, 20./21. März 2004,
Ländl. Heimvolkshochschule Mariaspring bei Göttingen

SAMSTAG, 20. MÄRZ 2004

9.00 Uhr **Eröffnung der Tagung und Einführung in das Tagungsthema**

Ekkehard Lindner, Tagungsleiter

9.15 bis 12.30 Uhr **Thesen des Autors und Diskussion zu seinem Buch "Marktwirtschaft ohne Kapitalismus"**

Dr. Roland Wirth, Univ. St. Gallen (Schweiz)

10.30 Uhr Pausenimbiss im Speisesaal

12.30 Uhr Mittagspause

14.30 Uhr **Die Herrschaft des Geldes und die Krise der Erwerbsarbeit**

Heiko Kastner, Dipl. Politologe, Meppen (Autor des Buches "Mythos Marktwirtschaft")

15.30 Uhr Kaffeepause

16.45 Uhr **Die Zukunft der Arbeit zwischen Abwertung und Befreiung**

Jörg Gude, Dipl.Vw.Ass.jur., Vorstandsmitglied der Sozialw. Gesellschaft

18.00 Uhr Abendpause

20.00 Uhr **Arbeitsgruppen nach Wunsch**

SONNTAG, 21. MÄRZ 2004

9.00 Uhr **Die Vollbeschäftigung macht das Lohnverhältnis funktionsunfähig. – Was kommt dann?**

Eckhard Behrens, Vorstandsmitglied des Seminars für Freiheitliche Ordnung

10.30 Uhr **Rundgespräch mit den Referenten der Tagung und den Teilnehmern**

Leitung: Prof. Dr. habil. Dirk Löhr, 1. Vors. der Sozialwissensch. Gesellschaft

12.30 Uhr Ende der Tagung – *Änderungen vorbehalten!*

Anmeldung erforderlich. Einladung und Anmeldeformular anfordern bei der Sozialwissenschaftlichen Gesellschaft, Postfach 1550, D-37145 Northeim, Fon 05503-805 389 oder 3205; Fax: 805 394
eMail: SG.Lindner@t-online.de
Internet: www.sozialwissenschaftliche-gesellschaft.de

Jobst von Heynitz:

Das Erbbaurecht – Ein dezentral einsetzbares Instrument zur Reform der Bodenordnung

I. Vergleich der rechtlichen und ökonomischen Seiten des Bodeneigentums und des Erbbaurechts

1. Das Bodeneigentum – Ein umfassendes Nutzungsrecht und ein ökonomischer Wert

Wesentlich für das Verständnis des Bodeneigentums ist die Erkenntnis, daß es zwei Seiten hat. Es ist ein umfassendes Nutzungsrecht und hat einen ökonomischen Wert:

1. Es gewährt dem Eigentümer das Recht, sein Grundstück in vielfältiger Weise zu nutzen, es z.B. selbst zu bewohnen oder gewerblich zu gebrauchen, es im Erbbaurecht zu vergeben, zu vermieten, zu verpachten, es mit Nießbrauchs- oder Wohnungsrechten und Hypotheken, Grundschulden und weiteren Rechten zu belasten, es zu verkaufen und zu vererben. Versteigert werden kann es auch.

2. Der ökonomische Wert besteht in den ökonomischen Nutzungsvorteilen, die das Grundstück für den Eigentümer oder andere Nutzer hat, in volkswirtschaftlicher Terminologie "Bodenrente" genannt. Sie wird in Geld sichtbar, wenn Grundstücke verpachtet werden, im Pachtzins, der als Gegenleistung auf die Bodenrente den Wert der ökonomischen Nutzungsvorteile des Grundstücks für den Pächter vom Pachtrecht ablöst und dem Eigentümer zuleitet.

2. Das Erbbaurecht – Ein umfassendes eigentumsgleiches Nutzungsrecht mit Baurecht, Baueigentum und ökonomischem Wert

Das Erbbaurecht entsteht nach der Erbbaurechtsverordnung (ErbbauVO)¹ durch notariellen Vertrag zwischen einem Grundstückseigentümer und dem von ihm ausgewählten Erbbauberechtigten und wird als Belastung des Grundstückseigentums im Grundbuch eingetragen. Für das Erbbaurecht wird ein besonderes Grundbuch

eingerrichtet und das Erbbaurecht in diesem Erbbaugrundbuch wie das Grundstückseigentum behandelt.

Zum Erbbaurecht gehört das Recht des Erbbauberechtigten, auf oder unter dem Erbbaugrundstück ein Bauwerk oder mehrere Bauwerke zu haben, z.B. zu bauen und zu besitzen; ohne diese Vereinbarung entsteht das Erbbaurecht nicht. Das Erbbaurecht verschafft dem Erbbauberechtigten dieses Nutzungsrecht am Erbbaugrundstück, das auch die nicht bebauten Teile des Grundstücks umfaßt, und das Eigentum an den Bauwerken². Bauwerke können sein Häuser, Kirchen, Tunnel, Gräben, Brücken, Denkmäler, Straßen, Einrichtungen eines Golfplatzes und weiteres mehr. Das Erbbaurecht ist mit den Bauwerken vererblich: es kann wie das Grundstückseigentum verkauft, verschenkt, mit Hypotheken, Grundschulden, Nießbrauch, Wohnungsrecht und anderen Rechten belastet und auch zwangsversteigert werden.

Das Erbbaurecht kann zeitlich befristet, z.B. auf 10, 30, 50, 99 oder mehr Jahre, aber auch ohne zeitliche Befristung (auf ewig) eingeräumt werden. – Es kann vereinbart werden, daß das Erbbaurecht an den Grundstückseigentümer zurückfällt (heimfällt), wenn der Erbbauberechtigte seine Pflichten nicht erfüllt. Mit dem Ablauf des Erbbaurechts oder dem Heimfall geht das Eigentum an den Bauwerken auf den Grundstückseigentümer über.

Die sehr weit reichende Vertragsfreiheit zur Ausgestaltung des Erbbaurechts erlaubt viele Detailregelungen – für seine Eignung als Instrument zur Reform der Bodenordnung notwendige, aber auch hinderliche und überflüssige. Zulässig sind

1. Vereinbarungen, die den Erbbauberechtigten alle Freiheiten wie einem Bodeneigentümer lassen, z.B. volle Baufreiheit, Gebrauchs-, Vermietungs-, Belastungs- und Veräußerungsfreiheit,

2. vielfältige Freiheitsbeschränkungen, die von

der nach der ErbbauVO möglichen Bewegungsfreiheit des Erbbauberechtigten wenig übrig lassen³.

Typische Gegenleistung für das Erbbaurecht ist der Erbbauzins, ein Entgelt, das monatlich oder jährlich gezahlt wird. Das Erbbaurecht kann aber auch unentgeltlich und gegen andere Gegenleistungen eingeräumt werden, z.B. gegen einen einmal zu zahlenden Kaufpreis.

Vergleicht man das Erbbaurecht mit dem Bodeneigentum, so fällt seine Eigentumsgleichheit ins Auge:

1. Es wird nicht nur im Grundbuch wie das Grundstückseigentum behandelt, sondern es räumt dem Erbbauberechtigten, bezogen auf das Erbbaugrundstück und das Bauwerk, prinzipiell die gleichen Rechte ein, wie sie dem Eigentümer am Grundstück zustehen. Das Erbbaugrundstück darf bebaut, mit Bauwerken selbst gebraucht, vermietet, verkauft, belastet und vererbt werden. Das Erbbaurecht wird infolgedessen von den Juristen als "grundstücksgleiches" Recht bezeichnet. Es ist wie das Eigentum am Grundstück geeignet, Grundlage für Investitionen, ihre Finanzierung und Übertragung zu sein.

2. Es gewährt wie das Bodeneigentum die gleichen ökonomische Nutzungsvorteile, die Bodenrente. Sie wird in Geld sichtbar, wenn das Erbbaurecht gegen einen Erbbauzins als Gegenleistung vergeben wird, der die Bodenrente des Erbbaugrundstücks voll erfaßt.

Das Erbbaurecht hat daher wie Bodeneigentum zwei Seiten: Es ist ein eigentumsgleiches, umfassendes Nutzungsrecht, wenn dem Erbbauberechtigten nicht jene Freiheiten, die einem Bodeneigentümer zustehen, im Erbbaurechtsvertrag genommen werden. Es hat die Bodenrente als ökonomischen Wert.

3. Der Vermögenswert (Kapitalwert) beim Bodeneigentum und Erbbaurecht

Bodeneigentum wird heute bekanntlich sehr viel gekauft und verkauft. Es hat daher zusätzlich zum laufenden ökonomischen Wert, der Bodenrente, einen Vermögenswert, den Bodenpreis.

Auch Erbbaurechte werden heute verkauft und gekauft, haben also zusätzlich zum laufenden ökonomischen Wert einen Vermögenswert. Er wird, wenn das Erbbaurecht mit Bauwerken ver-

kauft wird, in Geld sichtbar in dem Kaufpreisannteil, der zusätzlich zum Wert der Bauwerke für das reine Erbbaurecht (ohne Bauwerke) bezahlt wird.

Boden als Teil der Erdoberfläche wird es ewig geben, solange die Erde besteht. Boden ist daher eine Quelle, die seinem Eigentümer einen ewigen Strom von Nutzungen, auf ewig den Bodenrentenstrom garantiert. Boden ist daher kein Vermögensbestand wie Geldkapital in Form einer Summe Geldes, einer Anleihe oder in Produktionsmitteln. Warum sind heute trotzdem die Kaufpreise für Grundstücke nicht unendlich? Warum können sie heute in einer endlichen Summe Geldes ausgedrückt werden? Und warum sind Bodeneigentümer heute bereit, Grundstücke mit einem unendlichen Nutzenstrom für eine endliche Summe Geldes zu verkaufen? Die Antwort auf diese Fragen lautet: Bodenpreise wird es geben, solange

1. es das (Vor-)Recht gibt, Bodenrenten von Grundstücken als Bodennutzer zu genießen oder in Form von Entgelten von Pächtern, Mietern usw. geltend machen zu dürfen, ohne selbst Entgelte oder Abgaben in Höhe der knappheitsgemäßen Bodenrente zahlen zu müssen,

und

2. es für Geldkapital Zinsen gibt und infolgedessen eine Verbindung zwischen Kapital- und Grundstücksmarkt besteht.

Beides wirkt zusammen und ermöglicht es, daß Bodenrenten auf ihren (sogenannten) Gegenwartswert – wie Kapitalzinsen auf die ihnen entsprechenden Kapitalsummen als Gegenwartswerte – abgezinst werden können und Boden so kapitalisiert, d.h. in einer Kapitalsumme ausgedrückt werden kann, die jeweils als Kaufpreis für unterschiedliche Grundstücke bezahlt werden⁵. Kaufpreise für Grundstücke werden bezahlt von Käufern, denen es um die Nutzung der Grundstücke geht, aber auch von Kapitalanlegern, die mit ihrem Kapital Bodenrentenerträge kaufen, wenn sie aus Bodenrenten höhere Renditen als aus anderen Kapitalanlagen erwarten, und sich beim Verkauf von Grundstücken anderen Kapitalanlagen zuwenden, z.B. Anleihenzerträge kaufen, wenn sie dort höhere Renditen als aus Bodenrenten erwarten.

Kaufpreise für ewige oder zeitlich befristete Erbbaurechte haben die gleichen Ursachen, was im folgenden Abschnitt II. erläutert wird.

II. Trennung der Nutzungsrechte und des ökonomischen Wertes der Erbbaurechte mit Hilfe des Erbbauzinses

Der Boden ist wie das Wasser, die Luft und andere Güter, die Erde und Natur der Menschheit zur Verfügung stellen, ein Gemeinschaftsgut. Trotzdem brauchen die Menschen am Boden für ihren Individualbedarf – entweder für sich allein oder als Nutzergemeinschaft – sichere Nutzungsrechte an Grundstücken, die andere vom Zugriff auf diese Grundstücke ausschließen, damit sie sicher leben und wohnen, ihrer Arbeit nachgehen, säen und ernten, in Bauten investieren können usw. Sichere Nutzungsrechte am Boden für jedermann sind daher ein unverzichtbarer Ausgangspunkt für jede Reform der Bodenordnung.

Ziel der modernen, mit den Grundsätzen einer freiheitlichen Ordnung verträglichen Reform der Bodenordnung ist es heute nicht mehr,

- eine Gleichverteilung der Flächen für den Individualgebrauch unter den Menschen zu erreichen⁶,
- eine staatliche oder sonstige Monopolverwaltung des verstaatlichten Bodens mit autoritärer Zuteilung von Grundstücken durch Behörden, die als staatliche Platzzuweisung mit einer freiheitlichen Ordnung – wie der nach dem Grundgesetz – und mit den Erfordernissen einer marktwirtschaftlichen Ordnung nicht vereinbar ist,
- die Trennung von Verfügungs- und Nutzungseigentum nach dem Beispiel des Ober- und Untereigentums im Lehnswesen des Mittelalters, die verschiedene Reformer der Bodenordnung empfohlen haben.

Ziel der modernen Reform der Bodenordnung ist es, allen Menschen ein gleiches Teilhaberecht am Boden zu verschaffen und zu diesem Zweck die beiden Seiten, das Nutzungsrecht und den ökonomischen Wert, sowohl beim Bodeneigentum als auch beim Erbbaurecht von einander zu trennen, damit

1. sichere, umfassende Nutzungsrechte aus dem Bodeneigentum bzw. Erbbaurecht den Eigen-

tümern bzw. Erbbauberechtigten für ihre individuellen Nutzungsvorhaben zustehen, aber

2. der ökonomische Wert, die Bodenrente des gesamten Bodens in Form des Gesamterlöses aus den laufenden Entgelten und Abgaben einer davon unabhängigen Verteilung zugänglich wird⁷.

Beim Bodeneigentum sind das umfassende Nutzungsrecht und sein ökonomischer Wert, die Bodenrente, in der Hand des Bodeneigentümers vereint. Der ökonomische Wert läßt sich aus dieser Ein-Personen-Bindung nur durch laufende Abgaben oder laufende Entgelte auf die Bodenrente lösen, die vom Gesetzgeber eingeführt werden müssen.

Die Verbindung zwischen Nutzungsrecht und Bodenrente besteht auch beim Erbbaurecht, muß aber beim Erbbaurecht nicht aufrechterhalten werden⁸. Das Erbbaurecht ist als Zwei-Personen-Stück mit dem Nutzungsrecht in der Hand der Erbbauberechtigten und dem Erbbauzins als Gegenleistung in der Hand der Grundstückseigentümer konzipiert. Diese Konstellation erlaubt es, das Erbbaurecht als Nutzungsrecht vom ökonomischen Wert, der Bodenrente der Erbbaugrundstücke, abzulösen. Das Nutzungsrecht aus dem Erbbaurecht und die Bodenrente als Bestandteil des Nutzungsrechts bleiben in der Hand der Erbbauberechtigten. Aber ihr ökonomischer Wert wird mit Hilfe des Erbbauzinses als Entgelt für die Bodenrente vom Erbbaurecht gelöst und in die Hand der Grundstückeigentümer überführt. Sie können entscheiden, wofür die Erbbauzins-erlöse verwendet und an wen sie weiter verteilt werden⁹.

Wie im einzelnen die Trennung des finanziellen Gegenwerts der Bodenrente vom Erbbaurecht gelingt und wie abhängig davon die Vermögenswerte zwischen Erbbauberechtigten und Eigentümer sich verschieben, zeigt die Tabelle¹⁰ auf Seite 29.

1. Im Extremfall – bei einem Erbbauzins von null (1. waagerechte Zeile) – vereint das Erbbaurecht die Bodenrente (3. senkrechte Spalte) und den Vermögenswert (vorletzte senkrechte Spalte) in der Hand des Erbbauberechtigten; er kann das Erbbaurecht zum Preis in Höhe der kapitalisierten gesamten Bodenrente von Euro 20.000,--

Tabelle: Entkapitalisierung und Vermögensverschiebung durch Änderung der Erbbauzinshöhe

Erwartete Bodenrente*	Erbbauzins	Restrente vom Erbbauberechtigten	Erbbauzinserlös des Grundstückseigentümers	Erwarteter Kapitalzins*	Vermögen des Erbbauberechtigten Preis des Erbbaurechts ohne Bauwerke	Vermögen des Grundstückseigentümers (z.B. Gemeinde)
in Euro	in % der Bodenrente	in Euro	in Euro	in %	in Euro	Grundstückspreis ohne Bauwerke in Euro
1.000,-	0	1.000,-	0,-	5	20.000,-	0,-
1.000,-	50	500,-	500,-	5	10.000,-	10.000,-
1.000,-	90	100,-	900,-	5	2.000,-	18.000,-
1.000,-	99	10,-	990,-	5	200,-	19.800,-
1.000,-	99,9	1,-	999,-	5	20,-	19.980,-
1.000,-	100	0,-	1.000,-	5	0,-	20.000,-

* Maßgebend ist die künftig erwartete Bodenrente und der um die erwartete Inflationsrate bereinigte langfristige Zins auf dem Kapitalmarkt (realer Kapitalzins).

verkaufen. Für den Eigentümer ist das Erbbaugrundstück ökonomisch wertlos. Er hat weder Nutzungsrechte am Erbbaugrundstück noch erhält er eine Gegenleistung für die Bodenrente (4. senkrechte Spalte); sein Vermögen am Erbbaugrundstück ist Null (letzte senkrechte Spalte), so daß für ihn das Erbbaugrundstück unverkäuflich ist. – Nur wenn das Erbbaurecht befristet vereinbart ist und heimfällt oder endet, verbinden sich Nutzungsrecht, Bodenrente und Vermögenswert des Grundstücks wieder in der Hand des Grundstückseigentümers; außerdem wächst der Vermögenswert, wenn die Laufzeit des befristeten Erbbaurechts sich ihrem Ende nähert, dem Eigentümer mehr und mehr zu. Ist dagegen das Erbbaurecht auf ewig vergeben, so bleiben Bodenrente und Vermögenswert des Grundstücks ewig in der Hand des Erbbauberechtigten; das Erbbaugrundstück ist für seinen Eigentümer ewig wertlos und unverkäuflich. – Für die Reform der Bodenordnung leistet das Erbbaurecht in diesem Extremfall nichts.

2. Ist ein Erbbauzins vereinbart, der nur Teile der Bodenrente erfaßt, und wird er während der Laufzeit des Erbbaurechts in dieser Höhe an die marktmäßige Bodenrentenentwicklung angepaßt

(2. bis 5. waagerechte Zeile), so bleibt die Restrente beim Erbbauberechtigten. Der vom Erbbauzins abgelöste Teil der Bodenrente strömt dem Eigentümer zu und vermindert als Teilentgelt auf die Bodenrente den Vermögenswert (Kapitalwert) des Erbbaurechts; bei steigender Erbbauzinshöhe wird es mehr und mehr entkapitalisiert (vorletzte senkrechte Spalte); der Erbbauberechtigten kann es nur noch zu einem Kaufpreis in Höhe der kapitalisierten Restbodenrente verkaufen (vorletzte senkrechte Spalte, 2. und 5. Zeile). Im Ausmaß der Erbbauzinshöhe verschiebt sich Vermögen zum Grundstückseigentümer; er kann das Erbbaugrundstück zum Kaufpreis in Höhe der kapitalisierten Erbbauzinshöhe verkaufen (letzte senkrechte Spalte, 2. und 5. Zeile).

3. Wird der Erbbauzins durch öffentliche Ausschreibung vor der Ausgabe des Erbbaurechts und während der Laufzeit durch Wiederausschreibung oder durch Sachverständige marktgemäß ermittelt und bezahlt, so erfaßt er die Bodenrente des Erbbaugrundstücks vollständig (2. bis 4. senkrechte Spalte in der letzten waagerechten Zeile). Dann bleiben zwar die Nutzungsvorteile, die Bodenrente des Erbbaugrundstücks in der Hand des Erbbauberechtigten, sie werden aber zu

100% mit dem Erbbauzins als Gegenleistung vom Erbbaurecht abgelöst und an den Grundstückseigentümer abgeführt (4. senkrechte Spalte) mit der Folge, daß der Vermögenswert des reinen Erbbaurechts (ohne Bauwerke) in der Hand des Erbbauberechtigten auf Null sinkt (vorletzte senkrechte Spalte). Nur in diesem Fall ist der Vermögenswert (Kapitalwert) des Erbbaugrundstücks voll in der Hand des Grundstückseigentümers; er kann das Erbbaugrundstück zum Kaufpreis in Höhe der kapitalisierten gesamten Bodenrente von Euro 20.000,- verkaufen (letzte senkrechte Spalte). – Das Resultat ist:

- Das Erbbaurecht in der Hand des Erbbauberechtigten ist aufgrund der Erbbauzinslast in Höhe der Bodenrente nur ein Nutzungsrecht ohne (laufenden) ökonomischen Wert und ohne Kapitalwert; der Boden des Erbbaugrundstücks ist aus der Sicht des Erbbauberechtigten vollständig entkapitalisiert¹¹.

- Das Eigentum in der Hand des Grundstückseigentümers (ablesbar in der letzten senkrechten Spalte) ist nur noch ein ökonomischer Wert ohne Nutzungsrechte, vermittelt nämlich nur den Anspruch auf den vollständigen Ausgleich der Bodenrente und den sich daraus ergebenden vollen Kapitalwert des Erbbaugrundstücks.

Die für die Reform der Bodenordnung notwendige Trennung von Nutzungsrecht und ökonomischem Wert des Erbbaugrundstücks kann, wie die Tabelle zeigt, der Erbbauzins, das ökonomische Instrument des Erbbaurechts, – abhängig von seiner Höhe – teilweise oder vollständig zustandebringen¹².

III. Ökonomische und rechtliche Bausteine für reformerisch wirksame Erbbaurechte

1. Der Erbbauzins, als ökonomisch wirksames bzw. unwirksames Instrument des Erbbaurechts zur Reform der Bodenordnung

Sollen Erbbaurechte für die Reform der Bodenordnung wirksam sein, so dürfen sie nur gegen Erbbauzinsen, aber nicht gegen Kaufpreise vergeben werden. – Der Erbbauzins wiederum wird für die Reform der Bodenordnung nur voll wirk-

sam, wenn er die Bodenrente des Erbbaugrundstücks laufend voll erfaßt und das Erbbaurecht entkapitalisiert. Erfaßt er nur Teile der Bodenrente, bleibt er zwar für die Reform der Bodenordnung zu diesem Teil wirksam, aber es müssen unter anderem folgende Nachteile hingenommen werden:

1. Bleibt der Erbbauzins bei der Erstaussgabe unter der marktgemäßen Höhe der Bodenrente, so werden sich mehrere Interessenten für das Erbbaurecht melden. Die ökonomische Auswahl des Meistbietenden (es ist immer nur einer) muß ersetzt oder ergänzt werden durch nicht ökonomische Auswahlmerkmale, z.B. durch Bedürftigkeit, soziale oder kulturelle Herkunft usw., zu denen sich auch leicht die »Vetternwirtschaft« gesellt, z.B. die Bevorzugung von Verwandten, Gleichgesinnten, Einheimischer oder solcher Bewerber, die als Bestechung eine andere Gegenleistung zahlen.

2. Hinzukommt, daß das Erbbaurecht bei einem zu niedrigen Erbbauzins einen Kapitalwert (Vermögenswert) erhält, den der Erbbauberechtigte, der einen von Anfang an oder später zu niedrigen Erbbauzins zahlt, beim Verkauf des Erbbaurechts als Kaufpreis realisieren kann. Spätere Erwerber des Erbbaurechts müssen den ökonomischen Gegenwert des Erbbaurechts voll ausgleichen: 1. Sie zahlen mit dem niedrigen Erbbauzins einen Teil des ökonomischen Wertes an den Grundstückseigentümer, der den niedrigen Erbbauzins zugelassen hat. 2. Den anderen Teil zahlen sie in Form des Kaufpreises als sogenannte Abstandszahlung an Verkäufer des Erbbaurechts, die den Kapitalwert erstmalig als Kaufpreis voll realisieren. Diese Erbbauberechtigten versilbern den ihnen eingeräumten Erbbauzins-Vorteil bei der Weitergabe des Erbbaurechts. Ein ermäßigter Erbbauzins begünstigt daher nicht alle künftigen Erbbauberechtigten, sondern nur jene Erbbaurechtsverkäufer, die sich den der Ermäßigung entsprechenden Kapitalwert als Kaufpreis jeweils voll zahlen lassen.

Beim – gemessen an der Bodenrente – zu niedrigen Erbbauzins tauchen daher alle Erscheinungen, wenn auch in einem geminderten Maße auf, an die man sich beim Grundstückseigentum gewöhnt hat. Es kann z.B. mit dem Erbbaurecht

spekuliert werden. Es lohnt sich, Erbbaugrundstücke nicht zu bebauen und als Baulücke liegen zu lassen oder auf die städtebauliche Planung Einfluß zu nehmen, damit das Erbbaurecht eine höhere Bodenrente und einen höheren Kapitalwert erhält. Versuche, diese Erscheinungen durch im Erbbaurechtsvertrag vereinbarte Pflichten, Verbote und Verfügungsschranken für den Erbbauberechtigten, also auf juristisch-rechtliche Weise zu verhindern, sind Notbehelfe und Anlaß vielfältiger Umgehungsversuche. Wer den ökonomischen Hebel des marktgemäß vereinbarten Erbbauzinses aus der Hand gibt, kann dessen Wirkungen durch Pflichten, Verbote usw. für den Erbbauberechtigten nur unvollkommen ersetzen¹³.

Kommunen, Kirchen und andere Erbbauausgeber wollen häufig mit der Ausgabe von Erbbauausgaben soziale oder andere Förderungszwecke verfolgen. Deshalb vereinbaren sie mäßige Erbbauzinsen und verzichten sie darauf, den Erbbauzins an die Entwicklung der Marktverhältnisse anzupassen. Sie wollen in der Regel wohlmeinend mit dieser gemäßigten Erbbauzinsbelastung alle künftigen Erbbauberechtigten begünstigen, können das aber nicht erreichen, solange sie die ökonomischen Zusammenhänge und die oben genannten Schwächen dieser Begünstigung nicht berücksichtigen und daraus Schlüsse ziehen. – Ihre Subvention durch – im Vergleich zu den knappheitsgerechten, marktgemäßen Bodenrenten – zu niedrige Erbbauzinsen trägt zur Kapitalausstattung, also zur Vermögensbildung der geschickten Erbbauberechtigten bei, die im Kaufpreis beim Verkauf den Kapitalwert ihres Erbbauausgebeters erstmalig realisieren. Spätere Erwerber des Erbbauausgebeters gehen solange leer aus, wie die Bodenrenten der Erbbaugrundstücke fallen oder nicht weiter steigen. Steigen sie bei weiter mäßigen Erbbauzinsen, so können spätere Erbbauberechtigte den sich dann aus der Bodenrentensteigerung bildenden Kapitalwert beim Weiterverkauf des Erbbauausgebeters für sich realisieren, so daß der mäßige Erbbauzins auch bei ihnen zur Vermögensbildung im Ausmaß der kapitalisierten Bodenrentensteigerung beiträgt usw.¹⁴.

Diese Beispiele zeigen: Die Vereinbarung der Erbbauausgaben und ihre Anpassung an die Bodenrentenentwicklung erfordern besondere Sorgfalt, damit der Einsatz des Erbbauausgebeters zur Reform der Bodenordnung nicht gefährdet wird. Eine Fülle Details sind zu beachten¹⁵.

2. Rechtliche Gleichstellung des Erbbauausgebeters mit dem Bodeneigentum durch liberal gestaltete Erbbauausgebetersverträge

Wer beträchtliche Mengen Kapital in die Errichtung von Wohnungen, Fabriken, Werkstätten, Läden oder andere Bauwerke investiert, sie pflegt, selbst nutzt oder vermietet und verpachtet usw., braucht Bewegungsfreiheit. Bodeneigentum verschafft diese Bewegungsfreiheit. Bieten Erbbauausgaben nicht gleiche rechtliche Freiheiten wie das Bodeneigentum, sind sie für Investoren nicht interessant und bevorzugen sie den Erwerb des Bodeneigentums.

Erbbauausgebetersverträge müssen daher den Erbbauberechtigten prinzipiell alle rechtlichen Gestaltungsfreiheiten einräumen, über die Grundstückseigentümer verfügen. Notwendig sind daher Erbbauausgebetersverträge, die Erbbauberechtigten das Optimum der nach der ErbbauVO zulässigen Bewegungsfreiheit gewähren. Ein Erbbauausgebetersvertrag, der dem gesetzlichen Leitbild der ErbbauVO entspricht, die vielfältigen Beschränkungsmöglichkeiten der Bewegungsfreiheit, die aufgrund der ErbbauVO als Inhalt des Erbbauausgebeters vereinbart werden können, nicht nutzt und die Vereinbarung enthält, daß im Rahmen des Bebauungsplanes Baufreiheit gewährt wird, erfüllt diese Voraussetzungen. Denn er gewährt – wie das Bodeneigentum – Baufreiheit, volle Belastungs-, Veräußerungs-, Vermietungsfreiheit und Vererblichkeit.

Zur eigentumsgleichen Ausstattung gehört es, Erbbauausgaben zeitlich entweder nicht oder nur so zu befristen, daß sie erst enden, wenn Erbbauberechtigte sie nach ihrer Planung nicht mehr benötigen. Es sollten nur Laufzeiten für Erbbauausgaben vereinbart werden, die die Erbbauberechtigten als Fachleute ihres eigenen Bedarfs vorschlagen. Heute notwendige Befristungskompromisse werden in Abschnitt 4. und VII. behandelt.

Das für die Reform der Bodenordnung unentbehrliche Steuerungselement des Erbbaurechts ist sein ökonomischer Hebel, der Erbbauzins. Die ökonomische Ausgestaltung des Erbbaurechts ist daher der für die Reform der Bodenordnung entscheidende Faktor. Einschränkungen von Rechten im Erbbaurechtsvertrag, die die Bewegungsfreiheit über das hinaus beschränken, was ein vergleichbarer Grundstückseigentümer als Bewegungsfreiheit genießt, schwächen das Erbbaurecht als Reforminstrument im Wettbewerb mit dem Bodeneigentum. Daher spielt auch die rechtliche Ausgestaltung des Erbbaurechts eine Rolle, aber nur damit sich Erbbaurechte als so attraktiv wie Bodeneigentum erweisen und in der Praxis von vielen Interessenten erworben werden.

3. Entschädigungshöhe für Bauwerke beim Heimfall und beim Ende zeitlich begrenzter Erbbaurechte

Beim Heimfall oder der Beendigung des Erbbaurechts gehen die Bauwerke in das Eigentum des Grundstückseigentümers über. Der Erbbauberechtigte verliert dabei den ökonomischen Wert der Bauwerke, die bis dahin sein Eigentum waren, und erwartet dafür eine angemessene Entschädigung.

Die ErbbauVO erlaubt es – von Ausnahmen abgesehen –, die Entschädigung für diese Fälle auszuschließen oder Entschädigungen weit unter dem Verkehrswert zu vereinbaren. Wird davon Gebrauch gemacht, so ist zu erwarten, daß Erbbauberechtigte ihre Bauwerke zum Ende der Laufzeit hin nicht mehr pflegen usw., weil sie für die Pflege beim Verlust des Erbbaurechts keinen Gegenwert erhalten, auch wenn im Erbbaurechtsvertrag Pflegepflichten vereinbart sind. – Wer als Erbbaurechtsausgeber daran interessiert ist, daß Bauwerke – auch im Interesse der Wohlfahrt der gesamten Volkswirtschaft – gepflegt werden und ihren Wert behalten, ist daher gut beraten, im Erbbaurechtsvertrag eine Entschädigung in Höhe von 100% oder wenigstens von 95% des Verkehrswerts der Bauwerke beim Heimfall oder Erbbaurechtsende zu vereinbaren. Wer auf den ökonomischen Hebel der Entschädigung zur Erhaltung der Bausubstanz der Bauwerke ver-

zichtet, kann durch im Erbbaurechtsvertrag dem Erbbauberechtigten auferlegte Pflichten zur Pflege und Erneuerung der Bauwerke das Ausmaß an Pflege nur unvollkommen erreichen, das durch eine angemessene Entschädigung erreichbar ist. Angemessene Entschädigungen gehören zur ökonomischen Ausstattung der Erbbaurechte, wenn sie für Interessenten attraktiv und für die Reform der Bodenordnung wirksam sein sollen¹⁶.

4. Notwendige Änderungen der Erbbaurechtsverordnung

§ 9 a der ErbbauVO begrenzt mit der dazu ergangenen Rechtsprechung des Bundesgerichtshofes bei Erbbaurechten, deren Bauwerke Wohnzwecken dienen, Erhöhungen des Erbbauzinses auf das arithmetische Mittel zwischen der Inflationsentwicklung und der Entwicklung der Bruttolöhne und Bruttogehälter¹⁷. Insbesondere Veränderungen des Grundstückswerts dürfen bei der Anpassung des Erbbauzinses nicht berücksichtigt werden. Damit nimmt § 9 a ErbbauVO bei Erbbaurechten mit Bauwerken für Wohnungszwecke den Vertragsteilen zwar nicht die Möglichkeit, eine Anpassung des Erbbauzinses an die marktgemäße Entwicklung der Bodenrente des Erbbaugrundstücks zu vereinbaren, aber die Möglichkeit, sie auch durchzusetzen. Deshalb beeinträchtigt § 9 a ErbbauVO den Einsatz von Erbbaurechten für die Reform der Bodenordnung auf einem wichtigen Feld. Er sollte aufgehoben werden. – Über die Streichung von § 9 a ErbbauVO hinaus sind bei einer nächsten Reform der ErbbauVO nur solche Änderungen angezeigt, die das Erbbaurecht als umfassendes Nutzungsrecht dem Grundstückseigentum so weit wie möglich gleichstellen und die zur Zeit noch vorhandenen Hindernisse der praktischen Handhabung des Erbbaurechts beseitigen¹⁸.

Damit heute § 9 a ErbbauVO kein zu großes Hindernis für die Anpassung des Erbbauzinses an die Höhe der marktmäßig ermittelten Bodenrente ist, sollten Erbbaurechte mit Bauwerken für Wohnzwecke nicht auf ewig oder mit der üblichen Laufzeit von 99 Jahren, sondern mit Laufzeiten von nur 20 bis 30 Jahren vereinbart werden, damit nach Ablauf des Erbbaurechts bei der Ausgabe eines neuen Erbbaurechts der Erb-

bauzins ohne Rücksicht auf § 9 a ErbbauVO – an die Marktverhältnisse angepaßt – vereinbart werden kann. Sinnvoll sind für so kurzfristige Erbbaurechtsverträge Vereinbarungen, die den Erbbauberechtigten einen Anspruch auf Verlängerung ihres Erbbaurechts, aber nur zu einem knappheitsgerechten Erbbauzins gewähren.

IV. Wirkungen einer rechtlich und ökonomisch konsequenten Erbbaurechtspolitik

Werden zur Reform der Bodenordnung eingesetzte Erbbaurechte rechtlich und ökonomisch konsequent ausgestattet, so sind folgende Wirkungen zu erwarten, ohne daß mit der folgenden Aufzählung der Anspruch auf Vollständigkeit erhoben wird¹⁹.

1. Jede Erbbauzinslast ist Kostenlast und trägt dazu bei, mit Boden sparsam umzugehen, nicht zu viel Fläche zu gebrauchen, die Landschaft nicht zu zersiedeln, und ist damit ökonomisch und ökologisch wirksam.

2. Jede Erbbauzinslast begrenzt die Nachfrage nach Erbbaurechten.

3. Wer sich das Erbbaurecht aufgrund der Erbbauzinslast nicht mehr leisten kann oder will, gibt es auf und macht Platz für andere, die das Erbbaurecht an dieser Stelle für ihre Ansiedlung brauchen. Die Erbbauzinslast trägt damit zur Mobilisierung der Erbbaugrundstücke bei und leistet daher – freilich begrenzt auf Erbbaugrundstücke – einen Beitrag zur effizienten Standortfindung für gewerbliche Ansiedlungen, Wohn- und weitere Bedürfnisse²⁰.

4. Die laufende Erbbauzinslast hält alle Erbbauberechtigten an, ihre Erbbaugrundstücke selbst zu nutzen oder in Nutzung zu vergeben. Erbbaurechte bringen Nutzungsrecht und Nutzer zusammen, führen Boden Nutzungswilligen zu. Erbbaugrundstücke wandern, angetrieben durch die Erbbauzinslast, zum besten Wirt, zum Tüchtigsten, der im Rahmen der Landesplanung und städtebaulichen Bebauungsplanung das Beste aus seinem Erbbaugrundstück macht, insbesondere bei gewerblicher Nutzung der Erbbaugrundstücke.

5. Die laufende Erbbauzinslast trägt dazu bei, Erbbaugrundstücke im Rahmen der städtebau-

lichen und Landesplanung zu nutzen und nicht brach liegen zu lassen. Durch sie werden Erbbaugrundstücke weniger gehortet als Grundstückseigentum, das als Brachland und Baulücke bei der heutigen geringen Grundsteuerlast fast nichts kostet, wenn der für den Kauf aufgenommene Kredit getilgt ist. Das vorhandene Baulandangebot wird bei Erbbaugrundstücken voll genutzt, so daß nicht – wie heute allgemein – immer mehr Bauland ausgewiesen werden muß, als genutzt wird.

6. Städtebauliche Bauplanung und Landesplanung beeinflussen die Wertbildung der Grundstücke. Es werden Werte gegeben und genommen. Deshalb sind alle Bodeneigentümer, aber auch Erbbauberechtigte, die keinen oder nur einen geringen Erbbauzins zahlen, daran interessiert, auf die Planung Einfluß zu nehmen, damit sich der ökonomische Nutzungsvorteil, die Bodenrente, ihrer Grundstücke und Erbbaurechte nicht vermindert, sondern vermehrt und ihr Kapital-/Verkaufswert nicht fällt, sondern steigt. – Anders sieht es aus, wenn die Erbbauzinslast sich nach der Entwicklung der Bodenrente der Erbbaugrundstücke richtet. Dann gehen die Steigerungen oder Verluste der Bodenrente der Erbbaugrundstücke aufgrund der Planung in den Erbbauzins ein und bleiben für den Erbbauberechtigten ökonomisch neutral. Daher lohnt sich die Beeinflussung der Planung aus ökonomischen Gründen nicht mehr; sie unterbleibt. – Das Erbbaurecht erleichtert daher nicht nur die Durchführung der städtebaulichen und Landesplanung, sondern auch die Planung selbst²¹.

7. Das Erbbaurecht eröffnet den kapitalfreien Zugang zur Bodennutzung. Es sorgt insofern für Chancengleichheit zwischen kapitalstarken und kapitalschwachen Investoren und stellt in der Hand der Kommunen, der Länder, des Bundes und privater Erbbaurechtsausgeber eine ideale Hilfe für Existenzgründer dar, die im Falle des Scheiterns der Existenzgründung für die Kommunen usw. nicht verloren ist, weil sie das Erbbaugrundstück behalten und mit einem für diesen Fall vereinbarten Heimfallanspruch auch das Erbbaurecht zurückbekommen.

8. Erbbauzinsen stellen für Kommunen, Länder und Bund eine ewig strömende Einkommens-

quelle dar, die auf ewig verloren ist, wenn Grundstücke nicht im Erbbaurecht vergeben, sondern verkauft werden²².

Alle geschilderten Wirkungen setzen bereits bei niedrigen Erbbauzinsen ein, werden aber verstärkt, wenn sie höher angesetzt und in dieser Höhe gehalten werden. Wenn der Erbbauzins die Bodenrente der Erbbaugrundstücke über die Zeit laufend voll erfaßt, hat das Erbbaurecht folgende Wirkungen:

1. Alle oben beschriebenen Wirkungen treten in optimaler Form auf.

2. Die Nachfrage nach Erbbaurechten wird auf den meistbietenden Nachfrager begrenzt. Andere Kriterien für die Auswahl der Erbbauberechtigten sind nicht notwendig.

3. Der Erbbauzins löst den sich aus Angebot und Nachfrage ergebenden Marktwert der Nutzungsvorteile, die marktgemäße Bodenrente der Erbbaugrundstücke voll ab. Das Erbbaurecht als Nutzungsrecht am Erbbaugrundstück hat keinen Kapitalwert mehr. Die Spekulation mit Erbbaurechten ist ausgeschlossen. Die Erbbauzinslast trennt Erbbaugrundstücke vom Kapital, die Erbbaurechtsmärkte von den Kapitalmärkten. Denn es gibt für den Erbbauberechtigten keine Kapitalisierung der Bodenrente, wenn er sie als ökonomischen Vorteil zwar in seiner Hand behält, aber in der Erbbauzinslast voll bezahlen muß. – Ihre Bauwerke können Erbbauberechtigte unabhängig davon verkaufen.

4. Der in Höhe der erzielbaren Bodenrente festgelegte Erbbauzins trennt die Bodenrente vom Nutzungsrecht am Erbbaugrundstück. Diese Trennung macht die Nutzungsrechte aus dem Erbbaurecht und deren ökonomischen Wert, die mit dem Erbbauzins abgelöste Bodenrente, unabhängig voneinander verteilungsfähig. Erbbaurechte können privatisiert, die für die Bodenrenten bezahlten Entgelte können der Gemeinschaft zugeführt werden. Damit obliegt es der Gemeinschaft, alle Entgelte auf Bodenrenten auf angemessene Weise zu verteilen²³.

V. Träger für reformgeeignete Erbbaurechte?

Alle Gemeinden, Städte, Landkreise, Länder und der Bund können das Erbbaurecht für Grundstücke zur Reform der Bodenordnung einsetzen, die ihnen gehören oder die sie dafür erwerben. Auch Kirchen, private Stiftungen und Vereine können sich dieser Aufgabe widmen und dafür eigene Grundstücke verwenden oder erwerben und im Erbbaurecht vergeben. Sie alle können das aufgrund der Möglichkeiten tun, die die ErbbauVO heute gewährt, ohne daß Gesetze geändert werden müssen. Notwendig ist dafür nur ihr Gestaltungswille. Sie alle können Beispiele für die Reform der Bodenordnung und ihre positiven Wirkungen mit dem Erbbaurecht geben.

VI. Das Erbbaurecht als dezentrales Instrument der Reform der Bodenordnung

Das Erbbaurecht erfaßt nur die Grundstücke in Deutschland, die im Erbbaurecht mit ökonomisch wirksamen Erbbauzinsen vergeben werden. Es führt nicht flächendeckend zur Reform der Bodenordnung. Das Erbbaurecht ist daher ein dezentral zur Reform der Bodenordnung einsetzbares Instrument.

Flächendeckend können alle deutschen Grundstücke in die Reform der Bodenordnung nur über laufende Abgaben oder Entgelte auf die Bodenrente einbezogen werden. Sie kann nur der Gesetzgeber einführen und auf diesem zentralen Wege zur Reform der Bodenordnung beitragen²⁴.

VII. Heutige Grenzen für die Wirksamkeit des Erbbaurechts als Instrument zur Reform der Bodenordnung

Politiker wollen wieder gewählt werden und daher als Wohltäter erscheinen. Politiker, Beamte und Angestellte der Gemeinden, Städte, Länder und Bund sind anfällig für politischen Druck der Bürger; sie wollen bei den Bürgern nicht mit unpopulären Entscheidungen anecken,

nicht unangenehm auffallen. Möglicherweise sind sie in ihrer Gemeinde selbst Erbbauberechtigte. Daher fällt es ihnen in der Regel schwer, Erbbaurechte mit einem Erbbauzins in Höhe der Bodenrente auszugeben und den Erbbauzins laufend an die Entwicklung der Bodenrente anzupassen, auch wenn entsprechende Anpassungsmöglichkeiten im Erbbaurechtsvertrag vereinbart sind. Die Erfahrungen aus Wolfsburg und anderen Städten mit einem großen Bestand an Erbbaurechten ermutigen nicht dazu, Kommunen oder anderen politisch von den Bürgern abhängigen Teilen der öffentlichen Hand die Verwaltung von Erbbaurechten zu übertragen. – Es wäre besser, die Aufgabe, Grundstücke der öffentlichen Hand mit dem Erbbaurecht an private Nutzer zu vergeben, regionalen Bodenfonds zu übertragen, die Erbbaurechte so unabhängig verwalten wie Notenbanken heute das Geld²⁵. Dann hätte das Erbbaurecht mehr Chancen, seine wohltätigen Wirkungen als dezentrales Instrument zur Reform der Bodenordnung zu entfalten.

Das Bodeneigentum ist heute ein Konkurrent des Erbbaurechts für alle Nachfrager nach Boden, speziell für Ansiedlungsentscheidungen. Alle Nachfrager wissen die ökonomischen Vorteile (z.B. laufende Einnahmen, Vermögenswert, mögliche Wertsteigerungen) zu schätzen, die das gekaufte Bodeneigentum langfristig für seinen Inhaber bereit hält.

Städte und Gemeinden stehen untereinander im Wettbewerb bei der Ansiedlung von Investoren, Gewerbesteuerzahlern und Bewohnern. Er führt häufig genug zum verbilligten Verkauf von Grundstücken an Investoren und Wohnungssuchende. Das Erbbaurecht hat bei diesem Wettbewerb mit Anwerbegeschenken nur Chancen, wenn es eigentumsgleiche Nutzungsrechte gewährt und Städte und Gemeinden auf der ökonomischen Seite, also bei der Höhe des Erbbauzinses und seiner Anpassung an die Bodenrentenentwicklung zugunsten der Investoren Kompromisse eingehen, z.B. in der Investitionsphase und, wenn notwendig, auch noch einige Zeit danach auf die Erhebung des Erbbauzinses verzichten oder für die Anpassung des Erbbauzinses nur einen Inflationsausgleich vereinbaren. Beim

Wohnungsbau müssen so weitgehende Zugeständnisse wie für gewerbliche Investoren nicht gemacht werden. – Diese notwendigen Kompromisse sollten Anlaß sein, Erbbaurechte nur befristet mit Laufzeiten von wenigen Jahrzehnten zu vergeben, damit Erbbaurechtsausgeber ihren Gestaltungsspielraum für den Erbbauzins nicht für 50 bis 99 Jahre oder auf ewig verlieren.

Trotzdem ist das Erbbaurecht gegenüber dem Bodeneigentum konkurrenzfähig: Es kann ohne Kapitaleaufwand erworben werden, der beim Kauf für das Grundstückseigentum als Kaufpreis anfällt, und erhält Erbbaurechtsausgebern den Zugriff auf das Erbbaugrundstück und das Erbbaurecht, wenn Investoren scheitern oder das Erbbaurecht abläuft²⁶. Es ist – selbst bei langfristiger Betrachtung – trotz gegenteiliger Erwartungen und Behauptungen nicht teurer als der Erwerb des Bodeneigentums, sondern wirtschaftlich gleich günstig, auch wenn fortlaufend Erbbauzinsen auf die marktmäßig ermittelte Bodenrente bezahlt werden müssen, und zwar aus folgenden Gründen:

1. Erbbauberechtigte, die Darlehen aufnehmen müßten, um Bodeneigentum kaufen zu können, sparen beim Erwerb des Erbbaurechts Darlehenszinsen, und können diese Darlehenszinsersparnis als Kapital ansammeln, verzinslich anlegen und mit den Zinseinnahmen den Erbbauzins mehr und mehr zahlen. Zum Zeitpunkt, zu dem das für den Kauf aufgenommene Darlehen getilgt wäre, hat der Erbbauberechtigte eine Kapitalsumme angespart, aus deren Zins er künftig den Erbbauzins voll zahlen kann. Er steht also dem Bodeneigentümer gleich, der nach Tilgung des Darlehens aus seinem sonstigem Vermögen und Einkommen für den Boden außer der Grundsteuer nichts mehr zahlen muß.

2. Erbbauberechtigte, die für den Kauf des Bodeneigentums keine Darlehen aufnehmen müssen, weil sie über das dafür nötige Eigenkapital verfügen, können das Eigenkapital, das sie als Kaufpreis für das Bodeneigentum bezahlen müßten, beim Erwerb eines Erbbaurechts verzinslich anlegen und aus diesen Zinseinnahmen die Erbbauzinsen laufend vollständig zahlen. Sie müssen dafür anderes Einkommen oder Vermögen nicht aufwenden und stehen damit den Bodeneigen-

tümern gleich, die aufgrund des für den Kauf des Bodeneigentums ausgegebenen Eigenkapitals auch keine zusätzlichen Zahlungen aus Einkommen oder Vermögen leisten müssen.

Diese Aussagen gelten nur dann nicht mehr, wenn der langfristige reale Kapitalzins stärker fällt als die Bodenrenten; damit ist aber wohl auf längere Sicht nicht zu rechnen²⁷.

VIII. Zusammenfassung

Das Erbaurecht mit dem Erbbauzins als Entgelt auf Teile der Bodenrente oder die volle Bodenrente ist der heute begehbare, dezentrale Weg zur Reform der Bodenordnung. Das Erbaurecht ist bereits Bestandteil unserer Rechtsordnung und kann von der öffentlichen Hand, dafür eingerichteten regionalen Bodenfonds, von Kirchen und privaten Einrichtungen angewendet werden. Es gibt eine mehr als 80-jährige Erfahrung im Umgang mit dem Erbaurecht. Was fehlt, ist Einsatzerfahrung mit einer konsequenten ökonomischen und rechtlichen Erbaurechtspolitik zur dezentralen Reform der Bodenordnung und das notwendige Vertrauen in die Leistungsfähigkeit und die Vorzüge dieser Erbaurechtspolitik und in ihre Konformität mit der freiheitlichen Ordnung des Grundgesetzes und der Marktwirtschaft. Vielleicht kann dieser Beitrag Vertrauen wecken und Mut machen, das Erbaurecht dezentral zur Reform der Bodenordnung einzusetzen.

Aufgrund der Konkurrenz zwischen Erbaurecht und Bodeneigentum sind heute Kompromisse bei der Vereinbarung und Anpassung des Erbbauzinses auf absehbare Zeit notwendig. Sie behindern zwar den konsequenten Einsatz des Erbaurechts zur Reform der Bodenordnung. Aber diese Behinderung und die Nachteile der – im Vergleich zur tatsächlichen Bodenrentenentwicklung – unvollkommenen Vereinbarung und Anpassung des Erbbauzinses müssen heute in Kauf genommen und durch andere Vereinbarungen in den Erbaurechtsverträgen, z.B. Veräußerungsbeschränkungen, so weit als möglich aufgefangen werden, auch wenn das nur unvollkommen gelingen kann, damit Erbaurechte zur Reform der Bodenordnung eingesetzt und wirksam werden.

Anmerkungen

- 1 Die Erbaurechtsverordnung vom 15. Januar 1919 ist bis heute nur wenig geändert worden. Sie war ein Erfolg der – aus heutiger Sicht – bewundernswert starken, viele Tausend Menschen umfassenden Bodenreformbewegung unter Adolf Damaschke am Ende des 19. und in den ersten 2 Jahrzehnten des 20. Jahrhunderts (Heinrich Erman, Handbuch der Staatswissenschaften, 4. Auflage, Band 3, Jena 1923, S. 775 ff.; v. Oefele/Winkler, Handbuch des Erbaurechts, 3. Auflage, München 2003, Randnummer (RdNr.) 1.3. – Das Erbaurecht ist eine ehrwürdige Einrichtung, die aus dem römischen Recht ins deutsche Recht übernommen wurde, aber auch dem altdeutschen Recht im Mittelalter bekannt war (Otto von Gierke, Deutsches Privatrecht, Band 2, Leipzig 1905 (Nachdruck Goldbach 2000), S. 615; Heinrich Erman, Handbuch der Staatswissenschaften, S. 774, v. Oefele/Winkler, Handbuch des Erbaurechts RdNr. 1.1). Das Erbaurecht ist auch in vielen europäischen Nachbarländern bekannt und wird z.B. in England als building lease breit angewendet (Heinrich Erman, Handbuch der Staatswissenschaften, S. 775, Hans-Georg Knothe, Das Erbaurecht, Frankfurt am Main 1987, S. 22).
- 2 Das Erbaurecht könnte daher auch "Bauwerkseigentum" heißen.
- 3 Beispiele dafür sind genau definierte Baupflichten, Zustimmung des Eigentümers zu jeder Änderung der Bauwerke und ihrer Nutzung, zur Veräußerung und Belastung, genaue Versicherungsrichtlinien, keine marktgerechte Entschädigung des Wertes der Bauwerke beim Heimfall und Ablauf des Erbaurechts usw. Die meisten Erbaurechtsverträgen enthalten solche Freiheitsbeschränkungen; sie lesen sich wie vormundschaftliche Knebelungsaufgaben, was aber aufgrund dieser allgemeinen Gewohnheit kaum jemand auffällt.
- 4 Sie wird in Geld auch sichtbar, wenn das Erbaurecht mit Bauwerk(en) vermietet wird, in dem Mietzinsanteil, der für die Miete des reinen Erbaurechts (ohne Bauwerke) als Ausgleich für die Nutzungsvorteile des Erbaugrundstücks gezahlt wird.
- 5 Die detaillierte Begründung für den Kapitalisierungszusammenhang und seine Ursachen ist zu finden bei Fritz Andres "Der Boden als Privileg und Kapitalgut" (Abschnitt 3 mit den Erläuterungen zu den Tabellen I und II) in der vorliegenden 140. Folge der "Zeitschrift für Sozialökonomie", S. 3ff.
- 6 Sie war ein Ziel des biblischen Jubeljahrs, das in jedem 50. Jahr gefeiert werden sollte und in dem alle Grundstücke an die Erben der ursprünglichen Eigentümer zurückfallen sollten, an die sie unter Mose nach dem Auszug aus Ägypten gleich verteilt worden waren (3. Buch Mose, 25. Kapitel, 8 ff.). – Unterschiedliche Qualitäten der Grundstücke, z.B. ihre Lage und Nutzbarkeit, führen zu unterschiedliche Bodenrenten. Werden Grundstücke nach Flächen gleich verteilt, so werden damit gute und schlechte Lose verteilt; eine Gleichverteilung ist so nicht erreichbar und auch deshalb wenig sinnvoll, weil der Flächenbedarf für Wohnen, Gewerbe, Arbeiten, Kultur und Bildung usw. in der modernen Gesellschaft unterschiedlich ist. Will man dem Bedarf gerecht werden und keine schlechten und gute Lose verteilen, so können Nutzungsrechte am Boden ökonomisch effizient und gerecht nur gegen laufende Entgelte oder Abgaben vergeben werden (siehe dazu Fritz Andres "Der Boden als Privileg und Kapitalgut", Abschnitte 3 und 5 im vorliegenden Heft).
- 7 Dieses Ziel liegt auf der Linie der bekannten, liberal geprägten (nicht sozialistisch-kommunistisch) Reformvorstellungen des 19. und 20. Jahrhunderts. Ihr wesentlicher Kern war die Trennung von Nutzungsrecht und ökonomischen Wert und dessen Verteilung an den Staat.
 1. Ein Teil der Reformen hat sich eingesetzt für die Übertragung

- des Bodeneigentums an die Kommunen oder den Staat (Kommunalisierung und Verstaatlichung) und dessen Verpachtung an Land- und Forstwirte und an Bewohner, Handel und Gewerbe usw. Diesen Weg haben englische und irische Reformer der Bodenordnung und der deutsche Michael Flürschheim verfolgt, der den Bund deutscher Bodenreformer gegründet hat und sein erster Vorsitzender war. Silvio Gesell empfahl, in dieser Tradition stehend, die Verstaatlichung des Bodens und seine Privatisierung mit der Verpachtung an Meistbietende (Natürliche Wirtschaftsordnung, Nachdruck der 4. Auflage aus dem Jahre 1920, Band 11 der Gesammelten Werke, Lützenburg 1991, S. 68 ff., 72 f., 76 ff. und 85 ff.).
2. Der andere Teil der Reformer war der Bodenrentenlehre von David Ricardo verpflichtet und empfahl, die Eigentumsordnung unverändert zu lassen und zur Reform der Bodenordnung eine Grundsteuer zu erheben, mit der die Bodenrente vollständig erfaßt und dem Staat zugeführt werden sollte. Hermann Heinrich Gossen in Deutschland und John Stuart Mill in England waren seine ersten Vertreter. Henry George hat diesen Strang mit seiner breiten Anhängerschaft zur maßgeblichen Reformbewegung in den Vereinigten Staaten, Großbritannien, Kanada, Australien, Neuseeland und Südafrika gemacht; seine Anhänger haben in diesen Ländern weitgehende Reformen durchgesetzt.
- 8 Fritz Andres, Erbaurecht und Bodensteuer – Zwei Wege zum selben Ziel, Fragen der Freiheit (FdF) (herausgegeben vom Seminar für freiheitliche Ordnung, Badstr. 35, 73087 Bad Boll, Fon 07164/3573, Fax 07164/7034, eMail: info@sffo.de.), Heft 245, S. 51 ff. Auf diesen Beitrag greife ich im folgenden zurück.
- 9 Der Bund der deutschen Bodenreformer hat sich deshalb für das Erbaurecht eingesetzt.
- 10 Die Tabelle, die von ewigen (unbefristeten) Erbaurechten aus geht, entspricht weitgehend der Tabelle II, die Fritz Andres im Abschnitt 3 seines Beitrages im vorliegenden Heft erläutert; sie zeigt aber zusätzlich die Vermögensverschiebung zwischen Erbbauberechtigten und Eigentümern in Abhängigkeit von der Erbbauzinshöhe.
- 11 Der Vermögenswert, der in der Hand des Erbbauberechtigten bleibt, ist der Wert der Bauwerke. Sie sind sein Eigentum und können von ihm mit dem Erbaurecht verkauft, belastet und vererbt werden. Der Wert der Bauwerke ist in der Tabelle nicht dargestellt.
- 12 Wird beim Bodeneigentum eine laufende Abgabe oder ein laufendes Entgelt auf die Bodenrente nach Art des Erbbauzinses erhoben, so gelingt – abhängig von der Höhe der Abgabe oder des Entgelts – auch beim Bodeneigentum die Trennung zwischen dem Nutzungsrecht und dessen ökonomischen Wert teilweise bzw. vollständig und wird der Boden des Eigentümers teilweise bzw. vollständig entkapitalisiert. Siehe dazu im einzelnen den Beitrag von Fritz Andres in diesem Heft, Abschnitt 3.
- 13 Städte – wie Wolfsburg – mit großen Erbaurechtsbeständen bei zu niedrigem Erbbauzins liefern dafür reichliches Anschauungsmaterial.
- 14 Erbaurechtsausgeber, die Begünstigungen verteilen wollen oder müssen, sollten das nicht durch die Vereinbarung niedriger Erbbauzins unterhalb der Bodenrente tun, sondern durch offen ausgewiesene, an den zu begünstigenden Personenkreis gezahlte Subventionen, die die zu begünstigenden Erbbauberechtigten – nach außen sichtbar – in die Lage versetzen, marktgerechte Erbbauzins zu zahlen; diese Subvention kann auch aus den Erbbauzinseinnahmen finanziert werden. Wird dieser Subventionsweg gewählt, der der Wohngeldzahlung gleicht, so werden die Einsatzmöglichkeiten des Erbaurechts als Instrument zur Reform der Bodenordnung gefördert und nicht geschwächt. Auf diese Weise wird statt der Objektförderung durch einen ermäßigten Erbbauzins, der der Mietzinsermäßigung im sozialen Wohnungsbau gleicht und die Subventionswirkung verschleiert, Subjektförderung in Form direkter Geldtransfers an Bedürftige betrieben, die – wie das Wohngeld – zielgenauer ist als die Erbbauzinsermäßigung und die Mietzinsermäßigung im sozialen Wohnungsbau, bei dem seit Jahren versucht wird, durch Fehlbelegungsabgaben die Subventionsfehler der Objektförderung wieder auszugleichen, aber wenig erfolgreich und gegen viel Widerstand der von den Fehlbelegungsabgaben betroffenen Mieter.
- 15 Siehe dazu Fritz Andres, Die Anpassung des Erbbauzinses, FdF 213, S. 32 ff., und Das Erbaurecht als Instrument kommunaler Bodenpolitik, FdF 239, S. 51 ff.
- 16 Das Seminar für freiheitliche Ordnung hat im Rahmen seiner Arbeit am Erbaurecht zur Förderung der Reform der Bodenordnung einen liberal gestalteten Erbaurechtsvertrag entwickelt (Jobst v. Heynitz, Mustervertrag für die Bestellung eines Erbaurechts, FdF 210, S. 17 ff.). Dieser Vertragsentwurf kann auch in der an die letzten Änderungen der Erbaurechtsverordnung angepaßten Version über das Seminar für freiheitliche Ordnung, Badstr. 35, 73087 Bad Boll, Fon 07164/3573, Fax 07164/7034, eMail info@sffo.de., bezogen werden.
- 17 v. Oefe/Winkler, Handbuch des Erbaurechts (Fußnote 1), RdNr. 6.192 ff. § 9 a ErbbauVO soll Erbbauzinserhöhungen beschränken und verfolgt damit den gleichen Zweck wie der Wohnungsmieterschutz, der Mietzinserhöhungen einschränken soll. Diese Erbbauzins- bzw. Mietzinsermäßigung trägt zur Kapitalausstattung, d.h. zur Vermögensbildung der Erbbauberechtigten und Mieter bei, die in Abstandszahlungen an sie beim Verkauf von Erbaurechten bzw. bei vorzeitiger Auflösung von Mietverträgen bezahlt werden.
- 18 Fritz Andres, Das Erbaurecht als Instrument der kommunalen Bodenpolitik, FdF 239, S. 51. Reformvorschläge für die Erbaurechtsverordnung aus dem Jahre 2001 sehen vor, Erbaurechte wie Wohnungseigentum durch Eigentumsspaltung entstehen zu lassen, was die praktische Handhabung sehr erleichtern würde (v. Oefe/Winkler, Handbuch des Erbaurechts (Fußnote 1), RdNr. 1.17).
- 19 Die folgende Aufzählung entnehme ich zum Teil bei Fritz Andres, Das Erbaurecht als Instrument kommunaler Bodenpolitik, FdF 239, S. 49 f., und Argumente für das Erbaurecht als kommunalem Instrument zur Privatisierung der Bodenordnung, FdF 213, S. 25 ff. Zu den Wirkungen von Entgelten oder Abgaben in Höhe der marktgemäßen Bodenrente siehe auch Fritz Andres, Die drei Funktionsebenen der Bodenordnung und ihre Zusammenhänge, FdF 245, S. 45 ff., und die Abschnitte 3 und 5 seines Beitrags in diesem Heft.
- 20 Das Bodeneigentum errichtet heute – wie die meisten ausgegebenen Erbaurechte – Sperrungen für die marktgemäße Allokation tüchtiger Menschen und Unternehmer. Sie müssen mit zweit- und drittbesten und noch schlechteren Standortlösungen zufrieden sein. Die Selbstverständlichkeit bester Allokation, die für die marktwirtschaftliche Ordnung typisch ist, wird das Bodeneigentum erst erfüllen, wenn durch laufende Abgaben oder Entgelte auf die Bodenrenten aller Grundstücke der ökonomische Wert auch vom Nutzungsrecht aus dem Bodeneigentum voll getrennt wird und auf diesem Wege die Grundstücke aller Bodeneigentümer vollständig entkapitalisiert werden.
- 21 Dazu Eckhard Behrens, Das kommunale Erbaurecht erleichtert die Stadtplanung, FdF 220, S. 3 ff., und Fritz Andres, Wie viel Erde braucht der Mensch?, FdF 257, S. 56 ff.
- 22 Daran denkt man bei den Kommunen, Ländern und dem Bund nicht. Denn
1. spült der Kaufpreis kurzfristig mehr Mittel in die öffentliche

Haushalte als der Erbbauzins, der das erst langfristig im Laufe der Zeit, dann aber stetig mehr tut, und die Rechnung für den Haushalt der Kommunen auch dann noch aufgehen läßt, wenn sie Grundstücke ankaufen und im Erbbaurecht vergeben (dazu Fritz Andres, Argumente für das Erbbaurecht als kommunalem Instrument zur Privatisierung von Bodennutzungen, FdF, S. 28 ff.),

2. ist das Vorurteil verbreitet, daß das Bodeneigentum allein marktwirtschaftskonform sei und daher nur sein Verkauf in Betracht komme. Der Kapitalisierungszusammenhang blendet die Menschen auch auf diesem Felde.

23 Siehe hierzu Fußnote 24.

24 Soll die Reform der Bodenordnung umfassend gelingen, so reicht es nicht, den Boden zu entkapitalisieren. Es müssen darüber hinaus die Einnahmen aus Abgaben, Erbbauzinsen und anderen Entgelten auf Bodenrenten anders als heute verteilt werden. Abgaben auf Bodenrenten würden als Grundsteuer nach dem Grundgesetz den Kommunen zustehen. Erbbauzinsen und andere Entgelte auf Bodenrenten könnten auch in anderer Weise verwendet werden. – Bisher ist die Diskussion über die Verwendung der Erlöse aus abgelösten Bodenrenten nicht breit geführt worden. Werden die Gesamterlöse aus Bodenrenten weder an einzelne Eigentümer noch an den Staat oder andere öffentliche Hände, sondern in gleichen Kopfbeträgen an alle Menschen einer Gemeinde, eines Landes oder der Welt (rück-)verteilt, so können sich alle Menschen mit diesem Einkommen, ein durch schnittliches Grundstück nach Größe, Lage, Nutzbarkeit und anderen Qualitäten leisten. Sie erhalten auf diesem Wege am Boden gleiche ökonomische Teilhaberechte unabhängig von ihren sonstigen Einkommen. – Diese Rückverteilung pro Kopf der Bevölkerung hat wahrscheinlich Eckhard Behrens zum ersten Mal vorgeschlagen in "Lösung der Bodenfrage im Sinne des Privateigentums und der Sozialen Marktwirtschaft", FdF 38, S. 4 und 5.). Fritz Andres begründet seine Entscheidung dafür in einer Auseinandersetzung mit anderen Verwendungsvorschlägen in "Wie viel Erde braucht der Mensch", FdF, S. 47 f. auf S. 48 so: "Es wird der gleichmäßigen Rückverteilung als Verwendung der Bodenrente der Vorzug gegeben, weil sie allein das Menschenrecht auf gleiche Teilhabe am Boden garantiert." Fritz Andres begründet im Abschnitt 5 seines Beitrags im vorliegenden Heft, daß der Privilegiencharakter der heutigen Bodenordnung nur durch die Verteilung des Gesamterlöses der Abgaben, Erbbauzinsen oder anderer Entgelte auf die Bodenrente pro Kopf der Bevölkerung in gleichen Beträgen überwunden werden kann.

25 Diesen Vorschlag hat das Seminar für freiheitliche Ordnung gemacht im Positionspapier zur Reform der Bodenordnung, FdF 215, S. 17.

26 Siehe dazu auch Fritz Andres, Argumente für das Erbbaurecht als kommunalem Instrument zur Privatisierung von Bodennutzungen, FdF 213, S. 30 f., und Das Erbbaurecht als Instrument kommunaler Bodenpolitik, FdF 239, S. 55 f.

27 Für diese Begründung ist aus Gründen der Verständlichkeit unterstellt worden, daß es keine Inflation gibt. – Bei der Einbeziehung der Inflation in die Betrachtung kommt es zu gewissen Verschiebungen, die aber bei daran angepaßter Vertragsgestaltung vermieden werden können und an der Aussage, daß der Erwerb von Erbbaurechten gleich teuer wie der Kauf des Bodeneigentums ist, nichts ändern.

BERICHT

■ Die Bodenfrage in Russland

"Henry George verwandte all seine gewaltigen Geisteskräfte darauf, die Ungerechtigkeit des Grundeigentums nachzuweisen und die Mittel zu zeigen, durch die diese Ungerechtigkeit beseitigt werden kann. In seinen Büchern, Aufsätzen und Reden hat er das mit so außergewöhnlicher Kraft und Klarheit getan, dass jeder Unvoreingenommene mit seinen Argumenten einverstanden sein muss. ... In England jedoch und in den Vereinigten Staaten nimmt die Zahl seiner Anhänger unaufhörlich ab, in Frankreich ist seine Lehre fast unbekannt. Und in Deutschland wird sie nur in einem sehr kleinen Kreis propagiert und überall durch die lärmend verkündete Lehre des Sozialismus übertönt. ... Die Russen ahmen sklavisch all das nach, was in Europa und Amerika geschieht. ... In Russland, wo 100 Millionen Menschen unaufhörlich unter dem Landraub der privaten Grundeigentümer zu leiden haben ..., vergessen sie die Hauptsache: die Einführung gleichen Rechts an Grund und Boden für alle Menschen. ... Es ist eine Sünde, den Boden denen zu verwehren, die ihn brauchen."

Leo Tolstoj, Die große Sünde (1905),
in: Philosophische und sozialkritische Schriften,
Berlin 1974, S. 641-643, 645-647.

"In Russland gilt ein neues Gesetz, das nach mehr als 80 Jahren das Privateigentum an Grund und Boden wieder ermöglicht. Der Widerstand der Kommunisten im Parlament gegen das Gesetz war heftig. Sie hatten vor dem 'Ausverkauf' der russischen Erde durch einheimische und ausländische Kapitalisten gewarnt. ... Das neue Bodenrecht betrifft nur zwei Prozent der gesamten Fläche Russlands. Die zwei Prozent des scheinbar unendlichen russischen Bodens stehen für die gesamten städtischen Industriebauten und für alle Büro- und Wohngebäude. Bisher konnten zwar Gebäude erworben werden, nicht aber die dazugehörigen Grundstücke. Sie mussten langfristig gepachtet werden. Nun können Eigentümer von Gebäuden und Industrieanlagen den darunter liegenden Boden erwerben. Das neue

Recht gilt für Russen und Ausländer gleichermaßen." (Markus Wehner, Zwei Prozent der russischen Erde, in: FAZ vom 2.2.2002) "In Russland werden zahlreiche Kleingrundstückseigentümer entstehen. So begrüßenswert dies eigentumspolitisch ist, so sehr ist doch angesichts der hohen Grundstückspreise in Moskau – 10.000 Dollar pro Quadratmeter – ein Anwachsen der kriminellen Grundstücksentziehung bis hin zum Mord zu befürchten." (Friedrich-Christian Schröder, Schutz des Grundeigentums in Russland, in: FAZ vom 20.4.2002) "Mehr als 70 Jahre nach der sowjetischen Zwangskollektivierung kann in Russland Agrarland wieder offiziell erworben und verkauft werden. Das Gesetz betrifft mehr als 400 Millionen Hektar Land, etwa ein Viertel des größten Flächenstaates der Welt. Die Zulassung des privaten Eigentums an Ackerland gilt als eine der Kernreformen von Präsident Putin. ... Ausländer und Firmen mit einem ausländischen Kapitalanteil von mehr als 50% dürfen kein Agrarland erwerben, sondern nur für eine Laufzeit von bis zu 49 Jahren pachten. ... Präsident Putin und die russische Regierung sehen in dem Gesetz die Chance, Investitionen für große landwirtschaftliche Betriebe, die sogenannten Agrarholdings, anzuziehen." (Duma beschließt Landgesetz, in: FAZ vom 27.6.2002)

B Ü C H E R

■ Rudolf Josten Die Bodenwertsteuer – eine praxisorientierte Untersuchung zur Reform der Grundsteuer

Stuttgart: Kohlhammer-Verlag, 2000. 248 Seiten.

Die vorliegende Dissertation beschäftigt sich primär mit den bodenpolitischen Grundlagen eines Bodenwertsteuer-Modells. Dieses Thema hat auch innerhalb der aktuellen Fachdiskussion nichts an Aktualität eingebüßt, wie einschlägige Veröffentlichungen beweisen (siehe nur die FAZ vom 13.2.2004, S. 43). Wenngleich in der gegenwärtig geführten Steuerreform-Debatte Aspekte einer Bodenwertsteuer augenscheinlich entweder keinen oder nur einen untergeordneten Stellen-

wert einnehmen, darf der Themenblock der Einführung einer Bodenwertsteuer bzw. Modifizierung der Grundsteuer gleichwohl nicht aus den Augen verloren werden. Rudolf Josten legt mit seiner Untersuchung eine aktuelle und praxisrelevante Untersuchung vor, die die bodenpolitischen Grundlagen eines derartigen Steuermodells aufzeigt.

Dabei wird nicht nur der historische Bezug der Grundrentenentstehung und ihre jeweilige Verarbeitung im Rahmen der Bodenreformbewegung hergestellt (Teil I der Arbeit). Es wird ferner detailliert auf die Rolle der Gutachterausschüsse hingewiesen, deren ermittelte Bodenrichtwerte als Bemessungsgrundlage für die Bodenwertsteuer dienen sollen. Ziel der Grundsteuer ist es – wieder einmal, ist man versucht zu sagen – die planungsrechtlich zulässige Nutzung von Grundstücken zu erhöhen, womit nach den Zielvorstellungen der Arbeit eine Wohnbaulandmobilisierung einher gehen soll. Im Kontext dieser Flächenmobilisierungsbestrebungen mag eine eingeführte Bodenwertsteuer ein geeignetes Instrument darstellen, den zur Verwirklichung der städtebaulichen Vorstellung einer Gemeinde benötigten Grund und Boden orts-, mengen- und zeitgerecht sowie zu "angemessenen Preisen" zur Verfügung zu stellen. Dabei erweist sich das Argument als zutreffend, im Rahmen einer aufkommensneutralen Reform der Grundsteuer eine neue, flächenbezogene Bemessungsgrundlage einzuführen, die auf der Überlegung basiert, dass eine Besteuerung auf der Grundlage des aktuellen Bodenwerts ein "Mehr" an Steuergerechtigkeit brächte. Zudem würden das Halten un bebauten Baulands verteuert und Anreize zu Flächen sparendem Bauen respektive zur Nachverdichtung gesetzt.

Ein zentraler Einwand, der den derzeitigen Bestrebungen für eine Optimierung der Bestandentwicklung einerseits und eine Eindämmung zusätzlichen "Flächenverbrauchs" baulich bisher ungenutzter Areale entgegen gehalten wird, lautet, dass Bodennutzungen primär ökonomisch motiviert sind und dass sich auf planerische Vorgaben stützende Nutzungsfestlegungen auf Dauer nicht gegen die Tendenzen der Preisentwicklung auf Immobilienmärkten würden durch-

setzen können. Nachgedacht wird darüber hinaus neben einer Ökologisierung des kommunalen Finanzausgleichs über eine Ökologisierung der Grundsteuer, wozu die vorliegende Untersuchung – indes weniger steuerrechtssystematisch – einen wertvollen Beitrag zu leisten vermag. Da der Boden eine nicht erneuerbare Ressource darstellt, die sparsam und schonend zu nutzen ist, zudem kollidierende Nutzungsinteressen zu verarbeiten hat, stellte der Bundesgesetzgeber die bauliche Nutzung der Flächen unter einen Planungsvorbehalt, den Josten im Rahmen seiner Ausführungen zu den Problemen der Bauland-Ausweisung zutreffend skizziert.

Detailliert werden im weiteren Verlauf der Arbeit die von dem Verfasser durchgeführten Expertengespräche in Australien, Dänemark und Kiautschou aufbereitet (Teil II) sowie anhand der ausländischen Erfahrungen Lösungsvorschläge für ein Bodenwertsteuersystem in Deutschland unterbreitet (Teil IV). Rechtliche Rahmenbedingungen, Hindernisse bei der praktischen Umsetzung der Steuer sowie mögliche (etwa bodenallokative) Wirkungen stehen dabei im Vordergrund der aufgezeigten Lösungsvorschläge.

Anschauliche Grafiken, beispielsweise zu den Wirkungszusammenhängen der Bodenwertsteuer, nachvollziehbare Modellrechnungen im Hinblick auf mögliche Belastungsverschiebungen durch eine Bodenwertsteuer (Teil III) und zahlreiche Tabellen runden den insgesamt positiven Gesamteindruck der Untersuchung ab. Die von dem Autor vorgenommenen jeweiligen Zusammenfassungen der Teile ermöglichen eine rasche und präzise Einarbeitung in die auf den ersten Blick als spröde erscheinende Thematik.

Fabian Thiel

■ **Joachim Zeller und Jürgen Zimmerer (Hg.)
Völkermord in Deutsch-Südwestafrika – Der Kolonialkrieg (1904–1908) in Namibia und seine Folgen**

Berlin: Ch. Links Verlag, 2003. 300 Seiten.

Wenige Jahre nach der Reichsgründung (1871) setzten in Deutschland Bestrebungen ein, endlich auch wie andere europäische Länder Kolonien in Übersee zu erobern, um sich dort neue

Märkte für Industrieprodukte zu erschließen und sowohl Land wie wertvolle Bodenschätze und menschliches Arbeitspotenzial zu rauben. Ab Mitte der 1880er Jahre bis zum ersten Weltkrieg entstanden deutsche Kolonien in Afrika und China (Kiautschou), darunter das sog. "Schutzgebiet" in "Deutsch-Südwestafrika". Am 12. Januar 1904 begann dort ein Krieg, in dem deutsche "Schutztruppen" einen Aufstand der Herero und Nama gegen die Kolonialherrschaft niederschlugen und dabei einen grausamen Völkermord begingen. Anschließend richteten sie in dem Land zwischen dem portugiesisch kolonialisierten Angola und der britischen Kapkolonie Konzentrationslager ein, in denen fast die Hälfte aller afrikanischen Kriegsgefangenen umkamen. Die überlebenden Afrikaner verloren ihr Land und ihren Viehbesitz. ("Herero" bedeutete ursprünglich "Viehbesitzer".) Im Zuge einer rassistischen Apartheidspolitik sollten die entrechteten Afrikaner/innen bei Weißen auf Farmen, in Bergwerken und in Haushalten arbeiten. Sie wurden einem erbarmungslosen, aber nicht lückellos funktionierenden Kontrollsystem unterworfen.

"In den deutschen Zeitungen nannte man die unglücklichen Eingeborenen in der Regel Mordbrenner, Diebe, Gesindel usw.", schrieb Silvio Gesell Ende 1904 und verurteilte es, dass die deutsche Kolonialmacht unter dem General von Trotha eine "Hetz- und Treibjagd" auf die Herero und Nama betrieb. "Und die wenigen, die nicht zur Strecke gebracht wurden, hat man in die Wüste gedrängt, wo sie verhungern werden. Das auf diese Weise besetzte Land hat man verteilt auf die Deutsche Kolonialgesellschaft für Südwestafrika, die Siedlungsgesellschaft, die Hanseatische Land-, Minen- und Handelsgesellschaft, die Kaoko Land- und Minengesellschaft, die Southwestafrika Co. Ltd. und die South Africa Territories Ltd. – zusammen 295.000 qkm gleich 900 Millionen Morgen Land. ... So ging es und geht es in Afrika, in Asien und in Australien. In Südamerika schickte man den General Roca, den nachherigen Präsidenten, mit einer Bande Soldaten gegen die Indianer aus, um diese von den fruchtbaren Weideplätzen der Pampa zu vertreiben. Man knallte die Mehrzahl nieder, schleppte die Weiber und Kinder in die Haupt-

stadt als billige Arbeitskräfte und trieb den Rest über den Rio Negro. So, nicht anders, entstanden die 'heiligen, unantastbaren Rechte' der heutigen Besitzer des besten, fruchtbarsten Bodens, den es vielleicht in der Welt gibt." (in: Gesammelte Werke Band 11, S. 103-104)

Nach dem ersten Weltkrieg übertrug der Völkerbund Südafrika das Mandat über das ehemalige deutsche Kolonialgebiet. Die Apartheidspolitik wurde rücksichtslos fortgesetzt. In Deutschland gerieten der an den Herero und Nama verübte Völkermord, die Konzentrationslager und die koloniale Politik der Rassentrennung in Vergessenheit, nach 1945 auch unter dem Eindruck der noch größeren NS-Verbrechen. Das erst 1990 unabhängig gewordene Namibia stand zudem lange Zeit im Schatten Südafrikas. Im heutigen Namibia stellen die Erinnerungen an die koloniale Unterdrückung jedoch noch immer ein schweres Trauma dar, das innenpolitische Konflikte verursacht und auch das Verhältnis zwischen Namibia und Deutschland belastet.

Wie steht es um die von der deutschen Politik für sich reklamierte "besondere Verantwortung" für die "ehemalige Kolonie"? Anlässlich seines Staatsbesuches in Namibia 1995 begrüßte Ex-Kanzler Kohl Vertreter der deutschsprachigen Minderheit bei einem Empfang im Beisein des namibischen Präsidenten allen Ernstes mit der Anrede "Liebe Landsleute"! Bei einem Besuch im Jahr 1998 wies der damalige Bundespräsident Herzog etwaige Reparationsforderungen zurück und sorgte sich stattdessen um die sprachpolitischen Interessen der dortigen deutschen Minderheit. Auch die rot-grüne Bundesregierung zeigte kein wirkliches Interesse an Namibia.

Im September 2001 reichten Herero-Vertreter in den USA eine Sammelklage gegen die Deutschen Afrika-Linien und die Deutsche Bank ein, deren Vorläuferfirmen von der früheren Kolonialherrschaft profitiert hatten. Sie forderten zwei Milliarden US-Dollar als Wiedergutmachung für Völkermord und Zwangsarbeit. Die deutsche Regierung wies diese Forderung zurück. Auf der UN-Konferenz gegen Rassismus in Durban gestand Außenminister Fischer zwar die Schuld der deutschen Kolonialmacht ein, jedoch unterließ er eine Bitte um Entschuldigung und lehnte Ent-

schädigungsforderungen mit der Begründung ab, dass Deutschland im Rahmen der Entwicklungshilfe ohnehin schon mehr pro Kopf an Namibia zahle als an andere Länder. Auf seiner Afrika-reise besuchte Bundeskanzler Schröder kürzlich u.a. zwar Südafrika, aber nicht das Nachbarland Namibia, obwohl dies gerade zum 100. Jahrestag des Kolonialkriegs eine Gelegenheit für eine versöhnliche Geste der Entschuldigung für die von Deutschen während der Kolonialzeit begangenen Verbrechen gewesen wäre.

Das Verhältnis Deutschlands zu seiner früheren Kolonie ist offenbar noch immer schwierig. Wie schmerzhaft die Verletzungen aus der Kolonialzeit noch immer sind, zeigt ein Ende 2002 geführtes Interview eines deutschen Journalisten mit dem namibischen Präsidenten Sam Nujoma, das genau in dem Moment einen aggressiven Klang bekam, als die Landfrage angesprochen wurde: "Wer Bürger ist, gleichgültig welcher Hautfarbe oder Rasse, der hat ein Anrecht auf Land. Aber nicht Ausländer. ... Wir haben ja auch nicht das Recht, in Deutschland Land zu besetzen. Kaufen oder verkaufen, das erlauben wir anderen nicht mehr. Diese Arroganz von euch Weißen muss ein Ende haben." Im weiteren Verlauf des Interviews distanzierte sich Präsident Nujoma jedoch von den Reparationsforderungen der Herero und verwies auf die "guten Beziehungen" zu Deutschland. "Das neue Namibia und das neue Deutschland beschäftigen sich nicht mehr mit der Vergangenheit. Wir lassen die traurige Geschichte hinter uns zurück und arbeiten fortschrittlich zusammen. ... Wir haben Bodenschätze. Wir brauchen uns kein Geld von anderen zu leihen." (S. 216-218)

Historische Erinnerungsarbeit bleibt also notwendig, um alte Wunden zu heilen. Das vorliegende, von zwei Fachleuten der Afrika- und Kolonialgeschichte herausgegebene Buch mit insgesamt 18 Beiträgen ist hierbei sehr hilfreich, weil es das geschehene Unrecht sowohl aus afrikanischer als auch aus deutscher Sicht bearbeitet, weil es auch die vorkoloniale Zeit beleuchtet und weil es darüber hinaus die Frage nach historischen Kontinuitäten zwischen den kolonialen und den späteren nationalsozialistischen Völkermorden stellt. In der abschließen-

den Skizze des gegenwärtigen Standes der deutsch-namibischen Beziehungen mit dem erwähnten Interview wird noch erwähnt, dass Deutschland Ende der 1990er Jahre nicht auf Wünsche Namibias eingegangen sei, eine Landreform finanziell zu unterstützen.

Dass Ausländer in Namibia kein Land erwerben dürfen, stellt noch keine hinreichende Lösung des Bodenproblems dar. Es bleibt die wichtige Frage, wie der Zugang zum Land für die Nambier selbst geregelt ist und wie dort mit den Bodenschätzen umgegangen wird. Hierzu enthält das vorliegende Buch leider keine Informationen. Über diese Frage weiter nachzudenken, sich nach afrikanischen Traditionen des Umgangs mit dem Boden und den Bodenschätzen sowie den gegenwärtigen Bestimmungen zu erkundigen und Gedanken aus der Bodenreformbewegung ins Gespräch zu bringen, könnte die Versöhnung zwischen den Menschen und Völkern, die durch die Leiden des Kolonialismus voneinander getrennt wurden, mehr fördern als nur 'geschichtslos-fortschrittliche' Geschäftsbeziehungen.

Werner Onken

■ Hernando de Soto Freiheit für das Kapital ! – Warum der Kapitalismus nicht weltweit funktioniert

Berlin: Rowohlt Verlag, 2002. 287 Seiten.

Hernando de Soto ist Gründer und Präsident des Institute of Liberty and Democracy (ILD) in Lima/Peru. Laut "Economist" gehört dieses Institut zu den weltweit wichtigsten Think-tanks. De Soto selbst war bereits Mitarbeiter der WTO und eines großen europäischen Unternehmens; derzeit leitet er Projekte in Lateinamerika, im Nahen Osten und in Asien, die die Schattenwirtschaft bekämpfen und die legale kapitalistische Marktwirtschaft durchsetzen sollen. Er berät auch Regierungen, u.a. die des russischen Präsidenten Putin.

Der Kapitalismus der westlichen Industrieländer ist für de Soto "mit dem Ende des Kalten Krieges zur einzigen ernsthaften Option für Entwicklung" geworden. Die den Ländern des Südens und des früheren kommunistischen Ostens seit-

dem auferlegten makroökonomischen Reformen zur Strukturanpassung seien zwar "gut und schön", aber "nicht ausreichend". Um der Wirtschaft des Südens und des Ostens "Leben einzuhauchen", will de Soto den bislang "extralegalen Boden" kapitalisieren. (S. 29, 81, 239-240 und 259)

Mit dem "extralegalen Boden" ist keineswegs der Armut, Hunger und Landflucht erzeugende Großgrundbesitz gemeint, den de Soto als ein Phänomen abtut, das es nur vor 1950 (!) gegeben habe. (S. 32) De Soto hat die übrigen 40-53 % des ländlichen Bodens und 85 % des städtischen Bodens im Auge, also die Slums und Favelas außerhalb der Innenstädte. Bislang seien sie unproduktives "totes Kapital", weil "die Häuser auf Grundstücken mit fragwürdigen Eigentumsverhältnissen gebaut" seien. (S. 20-21, 27, 32 und 46). Im Einzelfall hätten die Armen des Südens und Ostens zwar oft nur armselige Häuser oder Wellblechhütten; aber insgesamt hätten sie ein "extralegales" Immobilienvermögen von weltweit mehr als 9 Billionen Dollar, das im Interesse einer nachholenden Entwicklung des Südens und Ostens kapitalisiert werden müsse. De Soto will extralegales in legales Bodenprivateigentum umwandeln, das zur Kreditsicherung beliehen und mit Hypotheken belastet werden kann, denn der kapitalisierte Boden sei "das Lebensblut des kapitalistischen Systems". (S. 20) Nach dem Beispiel der USA, die im 19. Jahrhundert allmählich ein Bodenrecht geschaffen haben, das seine "dynamischen Aspekte in den Vordergrund gerückt und es mit einem explosiven Wirtschaftswachstum verbunden" habe, fordert de Soto, die bloß "materielle Existenz" des Bodens im Süden und Osten zu seiner "unsichtbaren Doppelexistenz" zu erweitern, bei der dem Boden als ein Kapitalgut die Fähigkeit verliehen wird, "Mehrwert zu produzieren". Auf diese Weise soll ein "umfassendes kapitalistisches System" entstehen, "an dem alle teilhaben können" und das den Armen genau so nützt wie den Eliten in den Banken, Hypothekengesellschaften und Versicherungen. (S. 217, 223 und 235)

Allerdings scheint de Soto selbst bereits unerschwinglich zu ahnen, dass das kapitalistische System in dieser auf den Süden und Osten ausgedehnten Form die Polarisierung von Armut und

Reichtum noch weiter vertiefen könnte. Weshalb sollte er sonst die Erwartung hegen, dass das Gedankengut von Marx, der die innere Widersprüchlichkeit des Kapitalismus "klar gesehen" habe, früher oder später "wieder auferstehen" könnte? (S. 243-244)

Selbstverständlich bedarf es eines formalisierten Rechts, das die Beziehungen der Menschen im Süden und Osten zum ländlichen und städtischen Boden wie auch zu den Produktions- und Konsumgütern regelt. Doch ist die Einführung eines solchen Rechts allein in der von Hernando de Soto propagierten Form der Kapitalisierung des Bodens möglich? Wäre es – unter Einbeziehung der Großgrundbesitzungen! – nicht viel besser, Rechtsgrundlagen dafür zu schaffen, dass entgeltliche Rechte zur privaten Nutzung des gemeinschaftlichen Bodens ausgegeben werden können? Das entspräche sowohl den Bodenrechtsreformvorstellungen, die in Europa und Nordamerika schon um die Wende vom 19. zum 20. Jahrhundert entstanden und seitdem verdrängt werden, als auch den Vorstellungen zeitgenössischer Agrarreformbewegungen wie FIAN und La Via Campesina, die eine vom Land ausgehende kleinbäuerliche Entwicklung des Südens und Ostens 'von unten' ermöglichen wollen. Von solchen Vorstellungen ist Hernando de Sotos Denkweise jedoch weit entfernt. Obgleich er als Peruaner selbst aus dem Süden kommt, orientiert er sich an Entwicklungstheorien des Nordens, wonach der Süden die Entwicklung des Nordens nachholen sollte. Die Frage, ob die Erde den damit verbundenen Ressourcenverbrauch tragen könnte, fehlt bezeichnenderweise am Ende dieser Argumentation. Stattdessen vergisst de Soto nicht, sich im 'kleingedruckten' Nachwort zu seinem Buch ausdrücklich bei "meinen Freunden in der International Development Association der Weltbank" zu bedanken. (S. 277)

Werner Onken

In Vorbereitung ■ Astrid Lemmer: "**Zur Reform der Grundsteuer**" – diese Dissertation wird im Laufe des Jahres 2004 in der Reihe "Untersuchungen zur Wirtschaftspolitik" erscheinen, die das Institut für Wirtschaftspolitik der Universität Köln herausgibt.

Landreform in Namibia

"Rund 70% der Bevölkerung Namibias sind heute noch von der Landwirtschaft abhängig. 52% der landwirtschaftlichen Flächen werden von 4.200 Farmern kontrolliert, unter ihnen rund 1.000 deutsche und 1.300 deutschstämmige Landwirte. ...

Ein 1995 verabschiedetes Landreformgesetz ermächtigt die Regierung, Ackerland zu erwerben, um darauf Landlose anzusiedeln. ... Im Jahr 2000 hatte sich die Regierung vorgenommen, 93.100 qkm Land bis zum Jahr 2005 an Landlose umzuverteilen. Bislang hat der Staat nur 124 Farmen mit insgesamt 6.880 qkm Land aufgekauft und 9.000 Landlosen zur Verfügung gestellt. Mehr als 200.000 Landlose warten aber immer noch auf Farmland. ... Nach Einschätzung der namibischen Regierung wird die Landreform in den nächsten fünf Jahren rund 89 Millionen Euro kosten. ...

Bundesaußenminister Fischer forderte bei seinem Besuch im Oktober 2003 statt eines weiteren Ausbaus der Entwicklungshilfe mehr Kooperation zwischen deutschen und namibischen Unternehmen."

aus: 100 Jahre Völkermord an Herero und Nama – Menschenrechtsreport Nr. 32 der "Gesellschaft für bedrohte Völker" (Göttingen) vom Januar 2004, S. 24 und 25. (www.gfbv.de/download/namibia-klein.pdf) Wer auf der Startseite der Website www.gfbv.de in der Rubrik "Stichwortsuche" das Stichwort "Landrechte" eingibt, findet eine Fülle von Informationen über Landkonflikte in aller Welt.

VERANSTALTUNGEN

■ 2. Regiogeld-Kongress

vom 19.–21. März 2004 in Prien am Chiemsee mit Prof. Dr. Margrit Kennedy, Dr. Hugo Godschalk, Joachim Sikora, Thomas Mayer, Falk Zientz, Dr. Christoph Strawe, Christian Gelleri, Prof. Dr. Heinz Häberle, Klaus Johann Kopp sowie den Unternehmer/innen im "Chiemgauer Regional" und dem "Omnibus für Direkte Demokratie".

Nähere Auskünfte: www.chiemgauer-regional.de

Im Frühjahr 2003 startete der "Chiemgauer-Regional" ein Regionalgeld zur Förderung gemeinnütziger Initiativen und der regionalen Wirtschaft. Dies war der Zündfunke für inzwischen mehr als 30 entsprechende Initiativen in ganz Deutschland. Diese Initiativen haben sich inzwischen zu einem Netzwerk verbunden. Informationen darüber gibt es auf der Website: www.regionetzwerk.org

Am 1. März 2004 begann der "Omnibus für Direkte Demokratie" seine diesjährige Fahrt durch Deutschland. Erste Station war Schloss Freudenberg bei Wiesbaden. Der Fahrplan des Busses mit Informationen über weitere Stationen und Veranstaltungen ist auf der Website www.omnibus.org zu finden.

■ Wirtschaft – Macht – Europa ?

10. CGW-/INWO-Tagung vom 20.–23. Mai 2004 in Birkenwerder mit Beiträgen von Mgr. Jan Kubista (Prag), Bernd Böttcher (Leipzig), Prof. Dr. Roland Geitmann (Kehl), Eckhard Behrens (Heidelberg), Dipl.-Hdl. Christian Gelleri (Stephanskirchen) und Dipl.-Volksw. Martin Gück (Heidelberg).
Nähere Auskünfte und Anmeldung:

Werner Onken, Steenkamp 7, 26316 Varel.
Fon: 04451 - 8 57 14 oder 95 64 80 [AB]
eMail: redaktion-onken@web.de
Internet: www.sozialoekonomie.info

■ Das Geld der Zukunft und die Rehabilitation "weiblichen" Wirtschaftens

Open Space – Symposium vom 28.–31. Mai 2004 im Bildungshaus St. Hippolyt St. Pölten mit Bei-

trägen von Prof. Dr. Margrit Kennedy, Prof. Dr. Bernard Lietaer, Prof. Dr. Veronika Bennholdt-Thomson, Heidemarie Schwermer, Helmut Waldert u.a.

Nähere Auskünfte und Anmeldung:

Dr. Markus Distelberger, Jubiläumsstr. 1,
A-3130 Herzogenburg
Fon: (0049)-(0) 27 82 - 82 444.
E-Mail: info@7generationen.at
Internet: www.7generationen.at

■ Vergessener Faktor Boden

am 13. und 14. März 2004

■ Marktwirtschaft ohne Kapitalismus

am 3. und 4. April 2004

■ Der Staat als Glied des Sozialen Organismus

am 12. und 13. Juni 2004.

■ Gefahrenzone Deflation

am 10. und 11. Juli 2004

Tagungen des Seminars für freiheitliche Ordnung im Seminargebäude in Boll.

Nähere Auskünfte und Anmeldung:

Sekretariat des Seminars, Badstr. 35, 73087 Boll
Fon: 07164 - 35 73 | Fax: 07164 - 70 34
eMail: info@sffo.de | Internet: www.sffo.de

DIE MITWIRKENDEN DIESES HEFTS

Ass.jur. Fritz Andres

Dhauner Str. 180, 55606 Kirn/Nahe

Prof. Dr. jur. Hartmut Dieterich

An der Schulaue 12, 24977 Langenballig

Dipl.-Vw. Ass.jur. Jörg Gude

Wiedel 13, 48565 Steinfurt

Jobst von Heynitz, Notar

Ludwig-Thoma-Str. 10, 81245 München

Dipl.-Pol. Martin Rüttgers, c/o ISO Köln III,

Neusser Str. 219, 50733 Köln

Dr. Fabian Thiel

c/o Umweltforschungszentrum Leipzig-Halle

Permoserstr. 15, 04318 Leipzig