

vergibt und uns mit sich selbst begnadigt, daß darin alles umfaßt bleibt, was sonst unser Leben ausmacht, daß diese Selbstzusage Gottes in Jesus Christus in der Dimension unserer Geschichte und menschlichen Gemeinschaft (und nicht nur in der Tiefe unseres labyrinthischen Gewissens) da ist, daß wir den Tod dieses Christus als Heil feiern und in dieser Feier unseren Tod als Einbergung unseres Daseins in die Nähe Gottes annehmen, um ihn so im Leben real zu erleiden, daß wir uns als Kirche, als Gemeinschaft der so mit dem Leben fertig werdenden erfahren, das ist auch heute noch das alte, das neue, das immer selbe Christentum, das auch der heutigen Situation unseres Daseins entspricht. Das dürfen wir nie übersehen, wenn wir beunruhigt fragen, wie der Christ in seiner heutigen Umwelt aussehen müsse, was er heute zu tun habe. Vieles an dieser Frage muß neu gefragt und neu beantwortet werden und vieles mag offen bleiben. Aber der innerste und letzte Sinn der Frage und Antwort ist doch immer gegeben, wenn auch nicht bestritten wird, daß auch er immer in einer Interdependenz zur Fragwürdigkeit der geschichtlichen Situation steht, die im Unterschied zu anderen gerade die unsere heute ist. Denn auch in dieser Umwelt ist die letzte Frage die, ob wir inmitten der Aufgabe und der Qual des Lebens uns vom Letzten und Äußersten, vom Ursprünglichsten und Zukünftigsten schlechthin anrufen lassen, ihm uns glaubend, hoffend und liebend stellen in der Tat des Glaubens daran, daß dieses Erste und Letzte sich uns ausgelegt und bezeugt hat als die Liebe in Jesus Christus, dem Gekreuzigten und Auferstandenen.

Sozialethische Fragen zum Bodeneigentum

Oswald von Nell-Breuning SJ

Bodenrecht, namentlich wenn wir es weit fassen, so daß es die gesamten Rechtsregeln umfaßt, die mit dem Boden und seiner Nutzung zu tun haben, ist für den ländlichen und landwirtschaftlichen Raum ein wesentliches Stück der Agrarverfassung, ist aber für den städtischen und industriellen Raum kaum weniger bedeutsam. Nicht von ungefähr sprechen wir von einer agrarischen Bodenreform und einer „gemeindlichen“ Bodenreform; in beiden Fällen meinen wir keine Reform des Bodens, sondern eine Reform der Rechtsordnung, unter der unser Boden steht.

Heute sind wir gewohnt, beim Bodenrecht an erster Stelle an das Eigentumsrecht an Grund und Boden zu denken, ja sogar das Bodeneigentum als den Urtyp des Eigentums überhaupt anzusehen. Dem ist aber noch nicht lange so. Nomadenvölker kennen kein Bodeneigentum; allenfalls kennen sie Eigentum an einem Brunnen, den jemand für sich und seine Herden gegraben hat (Jo 4, 12) oder an einer Grabstätte, deren käuflicher Erwerb uns im Buche Genesis so anschaulich beschrieben wird (1 Mos 23, 7–16). Auch auf den Frühstufen des Ackerbaus mit seiner Umteilung der Fluranteile haben wir zwar gewiß keinen Agrarkommunismus, aber doch erst Ansätze zu einer Entwicklung, an deren Ende das heutige Eigentum am Boden steht.

Eigentum an Grundstücken, wie wir es heute verstehen, haben wir zuerst im städtischen Raum. Während römisch-rechtlich wie auch heute nach unserem bürgerlichen Recht (BGB § 94) die Bodenfläche und das, was fest mit ihr verbunden auf ihr steht, insbesondere der bei den Römern regelmäßig steinerne und daher ohne Zerstörung nicht vom Boden zu trennende Bau, nach dem Axiom „*superficies solo cedit*“ einen einzigen Rechtsgegenstand bilden, war deutsch-rechtlich (Verbreitungsgebiet des überwiegenden Holzbaus!) nur der Boden selbst Immobiliargut, dagegen „*Fahrnis*, was die Fackel verzehrt“; so waren Boden und Bau zwei verschiedene Rechtsgegenstände, an denen unterschiedliche Rechte bestehen konnten. Wenn es hieß: „*Stadtluft macht frei*“, so besagte das nicht nur, daß der Städter die Leibeigenschaft oder Hörigkeit oder wie es sonst heißen mochte der ländlichen Bevölkerung nicht kannte; es hieß auch, daß der städtische Boden frei war von den lehensrechtlichen Bindungen, denen der ländliche Boden unterlag; eben darum konnte er privatrechtliches „Eigentum“ eines individuellen Eigentümers sein. Außerhalb der Stadtmauern galt jedoch „*nulle terre sans Seigneur*“: jeder Boden hatte seinen „Herrn“, aber dieser „Herr“ (Seigneur) war nicht privatrechtlicher Eigentümer des Bodens, sondern übte hoheitsrechtliche Befugnisse daran aus, Befugnisse, mit denen er wiederum von einem anderen, höheren Herrn beliehen war; erst der oberste dieser Herren, der König, war nicht mehr Lehensnehmer, sondern nur noch Lehensherr; ihm allein gehörte der Boden, er war dessen „Eigentümer“. Aber offenbar Eigentümer in einem ganz anderen Sinn, als wir heute „Eigentum“ nach § 903 BGB verstehen. Die Befugnis, „mit der Sache nach Belieben zu verfahren und andere von jeder Einwirkung darauf auszuschließen“, besaß der König keineswegs. Karl Marx hat das sehr anschaulich ausgedrückt: Königin Elisabeth war „Eigentümerin“ des gesamten englischen Bodens; nichtsdestoweniger war sie keineswegs befugt, die Engländer von der Insel hinunter zu jagen und ins Meer zu werfen. Aber ebensowenig war sie befugt, den Kronvasallen willkürlich ihre Lehen zu entziehen, wie auch die Lehensherren niedriger Stufe keineswegs befugt waren, ihren Lehensnehmern bis hinab zu den letzten Hintersassen den Boden, auf dem sie saßen, zu entziehen. Umgekehrt konnten aber auch diese den Boden, auf dem sie saßen, nicht ohne weiteres aufgeben, wie wir nach § 928 BGB durch

Erklärung gegenüber dem Grundbuchamt das Eigentum an einem Grundstück aufgeben können, womit es herrenlos wird und vom Fiskus angeeignet werden kann.

Eigentum am ländlichen Boden im heutigen Sinn des Wortes kennen wir in der Hauptsache erst seit der Französischen Revolution. Vieles, was in unseren landläufigen Kompendien als Naturrecht dargeboten wird oder doch als solches erscheint, ist in Wirklichkeit nicht älter als 1789. Aus diesem Grund konnte ich seinerzeit in einer Kontroverse mit J. V. Bredt diesen modernen Eigentumsbegriff als „jakobinischen“ Eigentumsbegriff bezeichnen; natürlich ist das überspitzt, aber manchmal muß man etwas überspitzt sagen, um den Widerspruch herauszufordern, der dann die gehörige Aufmerksamkeit auf etwas lenkt, das andernfalls nicht genügend beachtet würde; in diesem Sinn glaube ich, an dieser Bezeichnung als „jakobinisches Eigentum“ auch heute noch festhalten zu dürfen.

Die feudalrechtliche Bodenordnung paßt in unsere heutige Zeit und Welt nicht mehr hinein; in ihr kann der Boden – auch der ländliche und landwirtschaftlich genutzte – nicht anders als Gegenstand der Privatrechtsordnung und des Privatrechtsverkehrs sein. Darüber sind wohl alle einig. Die Frage geht nicht um das Ob, sondern allein um das Wie.

Ist eine Privatrechtsordnung und Privatrechtsautonomie, wie die Zeit des überschäumenden Individualismus und Liberalismus sie uns gebracht hat, überhaupt sozialethisch für uns annehmbar? Auf diese ganz allgemeine und grundsätzliche Frage ist hier nicht einzugehen; hier handelt es sich um die viel enger begrenzte Frage: eignet sich die Privatrechtsordnung, eignen sich insbesondere die privatrechtlichen Rechtsfiguren des Eigentums, der Vertragsfreiheit und andere mehr, wie sie für städtische und gewerbliche Verhältnisse, ja sogar ausgesprochenermaßen für die Bedürfnisse des Warenhandels und Geldverkehrs ausgestaltet worden sind, auch für den Boden, insbesondere für den landwirtschaftlich genutzten oder zu nutzenden Boden? Können, dürfen wir ihn zum Gegenstand freien Rechtsverkehrs, einschließlich des entgeltlichen Tauschverkehrs, können, dürfen wir ihn, seine Nutzung und seine Erzeugnisse zum Gegenstand der Preisbildung ähnlich derjenigen beweglicher und beliebig vermehrbarer Waren gewerblicher Erzeugung machen?

Die Frage ist alles andere als neu; bereits Rodbertus hat die These vertreten, da der Produktionsfaktor Boden seinen Ertrag in der Gestalt der Grundrente abwerfe, könne sein Gegenwert, also sein Preis, auch nur in einer Rente, nicht in einem Kapitalbetrag bestehen, wie er auch nur mit einer Rente, nicht aber, wie es bei der Hypothek und bei der Grundschuld geschieht, mit einem Kapitalbetrag belastet werden dürfe. Wir wissen heute, daß diese These einen Kern von Wahrheitsgehalt in sich schließt; so aber, wie sie liegt, läßt sie sich nicht halten. In einer geldrechenhaften, kommerzialisierten Gesellschaft und Wirtschaft können wir nicht einen Sektor den allgemeinen Gesetzmäßigkeiten entziehen, können ihn

weder ausklammern noch unter Denkmalschutz stellen. Aber wir können durchaus und müssen seiner Eigenart gerecht werden oder jedenfalls uns bemühen, ihr gerecht zu werden. Hier stellen sich uns Fragen nicht nur rechts-technischer oder ökonomisch-technischer Art, sondern auch echte sozioethische Fragen.

Der Boden ist nicht schlechthin eine Ware wie andere, auch nicht schlechterdings nur ein Produktionsfaktor unter anderen. Ihn deswegen zu ideologisieren oder zu mythologisieren ist grober Unfug; ebenso aber ist es ein Unfug, ihn kurzerhand in juristische Begriffsschachteln stecken zu wollen, die ursprünglich gar nicht für ihn, sondern für ganze andere Dinge gefertigt worden sind. Wieweit um der Erfordernisse des rechtsgeschäftlichen Verkehrs willen es unerläßlich ist, auch den Boden und die auf ihn sich beziehenden Rechtsgeschäfte den allgemein gebräuchlichen Rechtsregeln und Rechtsfiguren zu unterwerfen und wieweit ihnen eine Sonderstellung zuerkannt und eine Sonderbehandlung zugestanden werden kann, läßt sich allgemeingültig nicht aussagen; selbst im Einzelfall mit seiner konkreten Verumständung wird das oft nur schwer und meist nur mutmaßlich zu entscheiden sein. Eines ist sicher: die individualistische Rechtsfigur des § 903 BGB taugt für den Boden nicht, aber diese ist ja überhaupt schon längst – mindestens im juristischen Denken, noch nicht immer in der Praxis! – antiquiert und obsolet geworden. Schon die Artikel 153 und für den Boden noch besonders 155 der Weimarer Reichsverfassung haben diesen Eigentumsbegriff gewandelt, und bei diesem Wandel ist es trotz des Rückschritts, den Art. 14 BGG in mehrfacher Hinsicht bedeutet, grundsätzlich geblieben; ja durch das Bekenntnis der Artikel 20 und 28 BGG zum sozialen Rechtsstaat ist dieser Wandel – bisher allerdings leider mehr im Grundsatz als in der Praxis – noch bekräftigt worden.

In der heutigen Gesellschaft und Wirtschaft gibt es einen Bodenmarkt. Wie wir von einem Kapitalmarkt sprechen, so sprechen wir auch von einem Bodenmarkt, und wenn wir uns schon den Ausdruck Arbeitsmarkt erlauben, obwohl die menschliche Arbeit bestimmt keine Handelsware ist, dann ist es gewiß nicht anstößig, auch von einem Bodenmarkt oder einem Grundstücksmarkt zu sprechen. Nichtsdestoweniger werden wir auch beim Bodenmarkt sehr auf das zu achten haben, worin er sich von regulären Märkten, wenn man sie so nennen darf, unterscheidet.

Ein wesentliches Unterscheidungsmerkmal wird darin gesehen, daß der Boden unvermehrbar ist; dadurch seien diejenigen Marktgesetze, die das Angebot als vermehrbar voraussetzen, auf dem Bodenmarkt außer Spiel gesetzt. Der Boden sei sozusagen nicht gewillkürtes, sondern natürliches Monopolgut. Das stimmt nun allerdings in mehrfacher Hinsicht nicht. Richtig ist, daß wir die Oberfläche unseres Planeten nicht vergrößern und – wenigstens bis auf weiteres – andere Planeten nicht besiedeln können. Die nutzbare Oberfläche der Erde können wir vergrößern, allerdings nur in begrenztem Maß und meist nur unter hohen Aufwendungen; die Holländer geben uns ein imponierendes Beispiel dafür. Solch zusätzlich gewon-

nene Nutzflächen haben also einen Gestehungspreis, den der Boden an sich nicht hat, wenn es auch unter unsern Verhältnissen nur noch wenige Böden geben mag, auf die noch keine verbessernde Arbeit verwendet ist oder in denen noch kein Investitionsaufwand steckt. Nichtsdestoweniger erzielt jeder Boden, auch derjenige, der keine Gestehungskosten erfordert hat und für den daher kein Kostenpreis in Frage kommt, einen Preis, der also nur Knappheitspreis sein kann. Soll der Boden nicht *res extra commercium* sein, was in einer Verkehrswirtschaft wie der unsrigen kaum vorstellbar ist, dann soll, ja dann muß er als knappes Gut einen Knappheitspreis haben, allerdings nicht einen beliebig manipulierten Knappheitspreis, sondern denjenigen Preis, der seiner wirklichen Knappheit entspricht. In dem Maß, wie es uns gelänge, das zu verwirklichen, würde – tendenziell! – jeder Boden zwar nicht unbedingt dem besten Wirt, wohl aber derjenigen Verwendung zugeführt, bei der er den größten gesellschaftlichen Nutzen erbringt.

Wer Zwangsverwaltungswirtschaft will, muß Kostenpreise wollen, oder vielleicht richtiger: wer den Kostenpreis zum Prinzip erhebt, der entscheidet sich damit – bewußt oder wohl meistens unbewußt – in der Konsequenz für die Zentralverwaltungswirtschaft. Umgekehrt, wer Verkehrswirtschaft oder Marktwirtschaft will – gleichviel ob mit oder ohne Beiwort „sozial“ – der bejaht damit den Knappheitspreis. Und wenn der Boden – gleichviel ob der städtische und gewerblich genutzte oder der ländliche und landwirtschaftlich genutzte – nicht aus der Marktwirtschaft ausgeklammert werden soll, dann muß sich der Bodenpreis nach dem Gesetz der Knappheit bilden; an dieser Konsequenz hilft weder Ideologie noch Wunschdenken noch Lyrik vorbei.

Um so dringender müssen wir uns mit der Frage auseinandersetzen, ob der soeben gebrauchte Begriff der wirklichen (wir können dafür auch sagen: der natürlichen oder der echten) Knappheit überhaupt und speziell in bezug auf den Boden vollziehbar ist: Fällt die Antwort grundsätzlich bejahend aus, dann bleibt weiter zu fragen, ob dieser Begriff auch praktisch vollziehbar („operational“) ist. Dazu wäre sehr viel zu sagen. Um die Grundlage zu legen, auf der diese Frage sinnvoll gestellt werden kann und daher auch eine sinnhafte Antwort zuläßt, braucht es eine ausgebaute Wirtschaftsphilosophie. Aber auch ohne hohe Philosophie lassen sich einige handfeste Aussagen machen, die sich an den gesunden Menschenverstand, zugleich aber auch an unser Gewissen wenden.

In unser Land sind die Millionen Heimatvertriebenen und Flüchtlinge eingeströmt; je Kopf steht heute erheblich weniger Bodenfläche in der Bundesrepublik zur Verfügung als vorher im gleichen Gebiet oder erst recht im früheren Reichsgebiet. Der Einstrom der Vertriebenen und Flüchtlinge war nun gewiß kein „natürlicher“ Vorgang, kein Naturereignis; nichtsdestoweniger ist das Ergebnis eine wirkliche Verknappung des Bodens, zunächst einmal bezogen auf die Zahl der Gebieteingesessenen, die Einwohnerzahl. Von daher muß also marktmäßig gesehen eine Verteuerung des Bodens eingetreten sein. Die Heimatvertriebenen

und Flüchtlinge haben von uns Alteingesessenen unmittelbar oder mittelbar Boden erworben, und wir haben dafür höhere Preise erlöst, als wenn wir noch unter uns allein wären. Auf gut Deutsch heißt das: in diesem Ausmaß haben wir auf ganz marktgerechte Weise uns auf Kosten der zugewanderten Mitbürger bereichert; wir haben uns auf diese Weise einen Teil des Lastenausgleichs, den wir für sie aufgebracht haben oder noch aufbringen wollten, wieder zurückgeholt. Hier wären kompensatorische Maßnahmen geboten gewesen; zum mindesten durfte dieser in ganz besonderem Grad „unverdiente Wertzuwachs“, wenn er sich schon nicht vermeiden ließ, auf keinen Fall den dadurch Bereicherten verbleiben. Auf meinen diesbezüglichen Hinweis wußte der seinerzeit amtierende Bundesminister nur zu erwidern, diese Aussage sei mir doch wohl nicht ernst gemeint. Ganz im Gegenteil: sie ist mir so ernst gemeint, daß ich sie hier ausdrücklich wiederhole.

Fragen wir uns aber weiter: wenn durch den Zustrom der Heimatvertriebenen und Flüchtlinge die Zahl der Arbeitskräfte ansehnlich vermehrt wurde, wenn die arbeitsfähige Bevölkerung (die Zahl der Erwerbspersonen) weiterhin wächst, wenn unsere Kapitalausstattung sogar reißend zunimmt, müssen wir dann nicht mit ständig fortschreitender Verknappung des Produktionsfaktors Boden im Verhältnis zu den beiden anderen Produktionsfaktoren Kapital und Arbeit rechnen und folgerecht mit ständig weiterem Anstieg der Bodenpreise in Stadt und Land? Und falls dies zutrifft, können und dürfen wir dem tatenlos zusehen?

Hätten wir die optimale Kombination der Produktionsfaktoren, dann würde die Zunahme zweier von ihnen den dritten, sich nicht vermehrenden Produktionsfaktor verknappen und damit seinen Knappheitspreis in die Höhe treiben. Diese optimale Produktionsfaktorenkombination haben wir heute bestimmt nicht. Die Landwirtschaft hatte, wie der rasante Anstieg gerade ihrer Arbeitsproduktivität beweist, einen erheblichen Überbesatz an Arbeitskräften; nach Ansicht maßgeblicher Fachleute besteht auch derzeit noch ein solcher Überbesatz, der in den kommenden Jahren abzubauen sein wird. Wie immer aber dem sei: die optimale Produktionsfaktorenkombination ist nicht unveränderlich; sie wird maßgeblich bestimmt durch den sogenannten „technischen Horizont“. Nun führt aber der technische Fortschritt ganz offenbar zu einem immer höheren Anteil des Produktionsfaktors „Kapital“, zunächst gegenüber dem Produktionsfaktor „Arbeit“; zuerst geht das Bemühen ja immer auf Substitution von Arbeit durch Kapital; man wird aber annehmen dürfen, daß der industrietechnische und agrartechnische Fortschritt auch zu einer Substitution von Boden durch Kapital und namentlich in der Landwirtschaft auch durch Arbeit (Veredelungsproduktion!) führen wird. Im Verhältnis zu den beiden anderen Produktionsfaktoren dürfte der Boden daher kaum merklich verknappt werden; ernste Sorge bereitet uns dagegen der Boden als Standort unserer Wohnsiedlungen; die wachsende Zahl nicht der Erwerbspersonen, sondern der Einwohner verknappt den Boden. Verlangen wir überdies für unsere Menschen und für die bei der ständig fortschreitenden Ent-

wicklung von der Drei-Generationen- zur Zwei-Generationen-Familie noch mehr als die Menschenzahl wachsende Zahl der Familien(haushalte) bessere Wohnungen, namentlich stärker aufgelockerten Wohnsiedlungsraum, dann wird der dafür zur Verfügung stehende Boden fühlbar knapp.

Allzu billig ist die dafür immer wieder angebotene Patentlösung: der Bauboden sei auf Kosten des landwirtschaftlich genutzten Bodens über jedes erdenkliche Bedürfnis hinaus, also praktisch unbegrenzt, vermehrbar; also schließe man nur genügend Bauland auf, und die städtische (gemeindliche) Bodenfrage sei gelöst. Leider ist baureif aufgeschlossener Boden keine Gabe der Natur, die als solche einen bloßen Knappheitspreis hätte, sondern erfordert sehr hohe Aufwendungen mit der Folge, daß ein Kostenpreis in den Knappheitspreis hineinwächst und über ihn hinauswächst. Auf die in der Diskussion um die Baubodenpreise immer wiederkehrende Vermengung von Rohlandpreis (Knappheitspreis) und Preis aufgeschlossenen Baubodens (Kostenpreis!) soll hier nicht eingegangen werden. Wohl aber ist einzugehen auf die merkwürdigen Erscheinungen, die bei der Preisbildung des Bodens zu beobachten sind, der aus der Hand des landwirtschaftlichen Urbesitzers in die Hand des Bauwilligen oder Aufschließungswilligen (z. B. Wohnungsbauunternehmen) hinüberwechselt.

Die erste, höchst befremdliche Erscheinung ist, daß landwirtschaftlich genutzte Flächen von Landwirt zu Landwirt zu wesentlich niedrigerem Preis die Hand wechseln als vom Landwirt zu einem Erwerber, der die bisher landwirtschaftlich genutzte Fläche anderer Verwendung zuführen, z. B. sie mit Wohnungen bebauen will. Mit Antworten wie dieser, die städtische Grundrente („Stadtrente“) sei eben höher als die landwirtschaftliche Grundrente, ist nichts gesagt. Zu einer Zeit, da Wohnungen ohne massive öffentliche Subvention überhaupt nicht gebaut werden können, wo die Wohnungswirtschaft ohne öffentliche Subventionen schlechterdings eine Verlustwirtschaft wäre, wo die Grundrente eines Grundstücks dadurch, daß man es mit Wohnungen bebaut, negativ wird, ist für ökonomisch-rationales Denken schwer einzusehen, daß die Aussicht auf Bebauung mit Wohnungen (sogeannter „bauhöffiger“ Boden) den Bodenpreis steigen läßt. Daß der Wohnungsbau den Boden vom landwirtschaftlichen Urbesitzer nicht zu einem geringeren Preis bekommen kann, als dieser von jedem anderen Landwirt als Verkaufserlös erzielen könnte, leuchtet ohne weiteres ein; aber warum der Mehrpreis? Soll bloße Gewohnheit den Erklärungsgrund abgeben? Aber dann müßten wir doch wieder fragen: woher denn diese Gewohnheit?

Die Landwirtschaft hat eine Antwort bereit: von der landwirtschaftlich genutzten Fläche etwas für andere Zwecke abzugeben sei für die Landwirtschaft ein Opfer; dieses Opfer werde durch den für den Boden gezahlten höheren Preis entgolten. An dieser Antwort ist merkwürdig, daß die Landwirtschaft ein Opfer bringt, der Entgelt dafür aber nicht der Landwirtschaft zufließt, sondern dem einzelnen Landwirt, der sich in keiner Weise bemüht, den Mehrerlös an

die Gemeinschaft seiner Berufsgenossen abzuführen; er behält ihn guten Gewissens, und der Staat bekräftigt ihm dieses gute Gewissen noch dadurch, daß er zwar die durch Einsatz von Kapital und Arbeit erzielten Gewinne besteuert, gerade diesen völlig unverdienten Gewinn aber unbesteuert läßt.

Wenn der Landwirt seinen hohen Veräußerungserlös oder im Fall der Enteignung die hohe Entschädigung wieder in landwirtschaftlichem Besitz anlegt, so ehrt ihn diese Treue zu seinem Beruf. Weniger erfreulich ist, daß er Boden zu landwirtschaftlicher Nutzung zu einem den Ertragswert erheblich übersteigenden Preis erwirbt; denn das trägt dazu bei, die landwirtschaftlichen Bodenpreise auch im Verkehr von Landwirten untereinander in die Höhe zu treiben, was letzten Endes wieder dazu führt, daß die Landwirtschaft als notleidend erscheint, weil sie keine angemessene Rendite des Bodenkapitals erwirtschaften könne. Die Selbstverständlichkeit aber, mit der allgemein hingenommen wird, daß der Landwirt für den Boden, den er zu nicht-landwirtschaftlichen Zwecken hergibt oder (im Enteignungsfall) hergeben muß, „eine der neuen Nutzung entsprechend hohe Entschädigungszahlung“ erhält, widerspricht aller ökonomischen Logik; im Falle des Wohnungsbaus ist dieser Widerspruch geradezu grotesk!

Noch grotesker ist allerdings, daß der Gesetzgeber diesen widersinnigen Zustand offiziell legalisiert. Das landwirtschaftliche Grundstücksverkehrsgesetz vom 28. 7. 1961 macht den Handwechsel landwirtschaftlicher Grundstücke genehmigungspflichtig und läßt die Genehmigung (unter anderem) versagen, wenn „der Gegenwert in einem groben Mißverhältnis zum Wert des Grundstücks steht (§ 9, Abs. 1, Ziff. 3), schränkt dies aber gleich wieder dahin ein, daß die Genehmigung, wenn „das Grundstück für andere als land- oder forstwirtschaftliche Zwecke veräußert“ wird, aus diesem Grunde nicht versagt werden darf (§ 9, Abs. 4). Die Praxis versteht das als gesetzliche Legalisierung des Bodenwuchers. Wie eine solche Gesetzesbestimmung mit der grundgesetzlichen Rechtsstaatlichkeit und Sozialstaatlichkeit (GG Artikel 20 und 28) zu vereinbaren sei, diese Frage ist, soweit ersichtlich, bislang an das Bundesverfassungsgericht noch nicht herangetragen worden.

Ein besonders lehrreiches Beispiel dafür, wie bedenklich es ist, Rechtsnormen, die ursprünglich für die kaufmännische und gewerbliche Welt geschaffen und für sie sinnvoll sind, auch auf den Grund und Boden anzuwenden, bildet das Einkommensteuergesetz mit seinem durch das Steueränderungsgesetz 1964 neu eingefügten § 6 b. Das ganze Steuerrecht ist beherrscht von dem Grundsatz, nur realisierte Gewinne der Steuer zu unterwerfen. Aus Gründen des Gläubigerschutzes darf der Kaufmann Gewinne in seiner Bilanz erst ausweisen, wenn sie „realisiert“ sind; folgerichtig geduldet sich auch der Staat mit seinem Steueranspruch ebenso lang. Das hat aber unter Umständen die unbeabsichtigte Folge, daß die Realisierung von Gewinnen, die wirtschaftlich richtig, ja sogar geboten wäre, unterbleibt, nur um Steuer zu sparen. Um dem entgegenzuwirken, gestattet der Gesetzgeber dem Steuerpflichtigen unter bestimmten Voraussetzungen, „stille Re-

serven“, die durch Veräußerung von Wirtschaftsgütern aufgelöst und damit der Besteuerung unterworfen würden, auf das als Ersatz beschaffte Wirtschaftsgut zu übertragen. Praktisch bedeutet das einen Aufschub der Besteuerung, der bei abnutzbaren Wirtschaftsgütern (z. B. Maschinen) auf die Zeit ihrer Nutzbarkeit begrenzt, dagegen bei nicht abnutzbaren Wirtschaftsgütern und daher beim Grund und Boden ewig ist, d. h. dem glatten Erlaß der Steuer gleichkommt. Ein industrielles Werk, dem der Raum in der Stadt zu eng geworden ist, verkauft den im Lauf der Jahre immer wertvoller gewordenen Boden, auf dem es steht, und realisiert damit die Wertsteigerung, die damit steuerpflichtiger Gewinn wird. Kauft es aber von dem Erlös außerhalb der Stadt eine zehnmal so große Fläche, so kann es die aufgedeckte stille Reserve steuerfrei auf das neue Grundstück übertragen, das danach zu dem Wert zu Buche steht, den das vielmal kleinere innerstädtische Grundstück hatte, als es vor Jahrzehnten erworben wurde. Die Städtebauer segnen diese Gesetzesvorschrift, weil sie die Unternehmen veranlaßt, aus der Enge der Stadt hinauszugehen und Platz frei zu machen; wer sich aber Gedanken macht um die Bodenpreisbildung in den Außenbezirken, der muß sie beklagen, weil diese steuerliche Begünstigung nicht nur die Nachfrage nach Boden steigert (um den steuerlichen Vorteil voll auszunutzen, werden nicht selten weit größere Flächen erworben, als auf absehbare Zeit benötigt), sondern noch mehr die Bereitwilligkeit fördert, für den als Ersatz zu beschaffenden Boden einen Überpreis zu bewilligen, weil man, ohne daß es etwas kostet, gleich zwei Vorteile auf einmal hat: die Befreiung von der innerstädtischen Enge und die vielfach größere Fläche. Ob es der steuerlichen Gerechtigkeit, dem Grundsatz der Gleichmäßigkeit der Besteuerung entspricht, dem Unternehmen diesen Vorteil steuerfrei zu gewähren und den Landwirten, denen das Unternehmen auf diese steuerliche Begünstigung hin so hohe Bodenpreise bietet, diesen Gewinn gleichfalls steuerfrei zu lassen, während jeder redliche Arbeitsverdienst versteuert werden muß, ist eine Frage für sich. Hier sollte nur an einem besonders eklatanten Beispiel gezeigt werden, wohin es führt, wenn ein an sich vernünftiger Grundsatz, hier: Gewinne erst nach Realisierung zu besteuern sowie unter bestimmten Voraussetzungen die Besteuerung aufgedeckter stiller Reserven noch weiter hinauszuschieben, schematisch auf den Boden übertragen wird. Bei Handelswaren ist es sinnvoll, erst die Veräußerung (den Verkauf) als Gewinnrealisierung anzusehen; dagegen Wertsteigerungen des Bodens nur dann als realisiert anzusehen, wenn der Eigentümer ihn veräußert, nicht aber, wenn der Eigentümer selbst den in seinem Wert gestiegenen (z. B. in eine gute Geschäftslage hineingewachsenen) Boden der dadurch möglich gewordenen höheren Nutzung zuführt, z. B. ein Bürohaus darauf errichtet oder ein gewerbliches Unternehmen darauf betreibt, das heißt die Eigenart des Bodens und seine Sonderstellung in unserer Wirtschaft verkennen.

Wenigstens eine grobe Unbilligkeit unserer heutigen Bodenrechtsordnung sei noch erwähnt. Wird die rechtlich zulässige Nutzung eines Grundstücks beschränkt,

so z. B., wenn schon entfernt „bauhöffige“ Flächen in der Bauleitplanung nicht als Bauland, sondern als Erholungsflächen oder dergleichen ausgewiesen werden, so gilt das als entschädigungspflichtiger Eingriff in das Eigentum; die Begünstigung anderer Grundstücke, auf die durch solche Maßnahmen die Bebauung und daher die Nachfrage nach Baugrundstücken zusammengedrängt wird, braucht von den Grundstückseigentümern nicht vergütet zu werden. Das bedeutet: die aus einer geordneten städtebaulichen Entwicklung für die einen Grundstücke und deren Eigentümer sich ergebenden Nachteile werden auf die Allgemeinheit übernommen; die aus der gleichen Entwicklung erwachsenden Vorteile dagegen werden nicht an die Allgemeinheit abgeführt, sondern verbleiben nach dem heute geltenden Recht den von diesem Glücksfall betroffenen Grundstückseigentümern ungeschmälert. Das ist schon im Verhältnis der verschiedenen Grundstückseigentümer zu einander nicht in Ordnung; erst recht aber ist eine solche Begünstigung eines Teiles der grundbesitzenden Minderheit zu Lasten der kein Bodeneigentum besitzenden Mehrheit der Bevölkerung sozialethisch nicht vertretbar.

Durch ein geeignetes Enteignungsrecht, so meinen manche, ließen sich dieser und andere, wenn nicht gar alle Mängel, an denen unser Bodenrecht krankt, beheben. Daran ist so viel richtig, als unser heutiges Enteignungsrecht und die einschlägige Rechtsprechung unserer höchsten Gerichte (Bundesverfassungsgericht, Bundesverwaltungsgericht, Bundesgerichtshof) sehr unbefriedigend ist. Der schon einmal genannte J. V. Bredt (1930 Reichsjustizminister) äußerte einmal die sehr bemerkenswerte Meinung, nur die Möglichkeit der Enteignung mache die Institution des Eigentums überhaupt sozial erträglich. Unser heutiges Enteignungsrecht leistet das, was Bredt von ihr erwartet, nur höchst unvollkommen. Aber die Mängel gutzumachen, an denen das Eigentumsrecht, hier das Bodenrecht, krankt, kann der Enteignung nicht aufgebürdet werden; diese Mängel, deren einige vorstehend angedeutet wurden, müssen durch bessere, sachgerechtere Gestaltung der Institution des Eigentums selbst oder der, wie das Steuerrecht, für das Funktionieren dieser Institution bedeutsamen Rechtsnormen behoben werden. Das richtig gestaltete Eigentumsrecht bedarf dann nicht der Korrektur, wohl aber der Ergänzung durch ein ihm zugeordnetes Enteignungsrecht. Kommt es dazu nicht, dann ist damit zu rechnen, daß das Eigentum, an allererster Stelle das Eigentum an Grund und Boden, auf die Dauer im Rechtsbewußtsein unseres Volkes abstirbt.