

Bodenrecht und Stadtentwicklung

von

DR. HANS-JOCHEN VOGEL

Sonderdruck

aus der Neuen Juristischen Wochenschrift 1972 Heft 35 Seite 1544ff.

Bodenrecht und Stadtentwicklung

Von Rechtsanwalt DR. HANS-JOCHEN VOGEL, München

Vorbemerkung der Schriftleitung: Zur Diskussion des Themas der öffentlich-rechtlichen Abteilung auf dem 49. Deutschen Juristentag erschien es der Schriftleitung wünschenswert, den Verfasser, der 12 Jahre Oberbürgermeister Münchens gewesen ist, einer Stadt, in der die in Rede stehenden Fragen infolge ihrer dynamischen Entwicklung besonders stark hervorgetreten sind, um einen Beitrag zu bitten, der mehr auf die tatsächliche Problematik als die rechtlichen Aspekte eingeht. Ohne gesellschaftspolitische Konzeption lassen sich die äußerst schwierigen fachlich-juristischen Probleme eines künftigen Bodenrechts im städtebaulichen Bereich ohnehin nicht lösen.

I. Probleme der Stadtentwicklung treten immer stärker ins allgemeine Bewußtsein. Viele beginnen zu begreifen, daß unsere Städte ihre Funktionen nicht mehr mit der Selbstverständlichkeit von Automaten erfüllen, daß aber unsere tägliche Wohlfahrt mehr und mehr vom Zustand und vom Funktionieren der Städte abhängt.

Das gilt rein quantitativ. Denn war das Leben in der Stadt zu Beginn dieses Jahrhunderts noch die Ausnahme – nur 90 von 1600 Millionen Bewohnern dieser Erde lebten damals in Städten – so ist es heute bereits die Regel und im Jahre 2000 wird es eine Regel sein, von der es nur noch relativ wenig Ausnahmen gibt. Es gilt aber auch qualitativ. Denn der einzelne Städter ist heute in einem Maße auf die Gemeinschaftseinrichtungen angewiesen, das noch vor wenigen Jahrzehnten kaum vorstellbar war. Ohne Wasserversorgung und Kanalisation, ohne Müllabfuhr und Straßenreinigung, ohne Strom, Gas und Fernwärme, ohne öffentliche Verkehrsmittel und Verkehrssignalanlagen, ohne Schulen, Krankenhäuser und die Vielzahl sozialer Einrichtungen könnte die Masse der Menschen zumindest in den fortgeschrittenen Industrienationen kaum drei Tage lang ein menschenwürdiges Dasein führen.

Zugleich bricht sich aber mit zunehmender Geschwindigkeit auch die Erkenntnis Bahn, daß sich die Städte in einer Krise befinden und daß die Behebung dieser Krise in Menschheitsproblem ersten Ranges darstellt. Gewiß: Noch ist New York – diese Stadt, in der sich die krisenhaften Entwicklungen wie in einem Brennglas bündeln – ein Einzelfall. Dort tritt schon offen zutage, was bei uns erst als das unterirdische Grollen sozialer Beben vernehmbar ist. Die öffentliche Armut zum Beispiel, die Wanderung in die Vororte, die Überlastung der Dienste, die stadtzerstörenden Wirkungen der Übermotorisierung, die steigende Kriminalität und der wie ein Steppenbrand um sich greifende Drogenmißbrauch; aber auch die zunehmende Resignation der Bürger, denen die Entwicklung ihrer eigenen Stadt immer undurchschaubarer und unbeeinflussbarer erscheint. Einer Resignation, die dann bald in Feindseligkeit, Haß und Gewalt umschlägt. In all diesen Beziehungen ist New York weiter vorangeschritten als fast jede andere Stadt. Aber die Gegenwart dieser einen Stadt kann die Zukunft aller Städte sein, auch die der europäischen Städte und der Städte in der Bundesrepublik.

Die Krise der Städte ist die Krise der ökonomischen Stadt. Sie besteht darin, daß auch in unseren Städten die Zuwachsraten das ausschlaggebende Entscheidungskriterium darstellen. Alles, was die Zuwachsraten des So-

zialprodukts, des Konsums, des Profits steigert, ist gut und geschieht, alles, was die Zuwachsraten auch nur abflacht, ist schlecht und unterbleibt. Alles übrige tritt demgegenüber in den Hintergrund. Unsere Städte sind in Gefahr, sich in gigantische, aber seelenlose Produktions- und Konsummaschinen zu verwandeln, aus denen alles weichen muß, was der Maximierung der Produktion und des Konsums im Wege steht.

Wer diese Krise meistern will, muß das ökonomische Prinzip in seine Schranken verweisen, muß es dem Primat der Politik unterordnen und dafür sorgen, daß es nicht herrscht, sondern dient. Zwei Reformen sind dabei besonders dringlich: Eine Steuerreform, die den Zuwachs des privaten Konsums zugunsten der Gemeinschaftsinvestitionen bremst, und eine Reform unseres Bodenrechts.

II. Unser Bodenrecht geht in seinen Ursprüngen auf Grundzüge des römischen Rechts zurück, die im 19. Jahrhundert vom Liberalismus fortentwickelt und in die heute geltende Fassung gebracht wurden. Es behandelt den Grund und Boden im Prinzip wie jede andere Ware, läßt den Preis nach Marktgrundsätzen durch Angebot und Nachfrage bestimmen und beläßt Bodenwert und Bodenrente im wesentlichen dem jeweiligen Privateigentümer. In den Grenzen des Bundesbaugesetzes ist auch die Entscheidung über die Nutzung des Grundstücks Sache des Eigentümers.

Diese Regelung ist bereits im Ansatz fehlerhaft. Grund und Boden ist keine beliebig vermehrbare Ware; es ist vielmehr als nahezu einziges Gut unvermehrbar, unverzichtbar und unzerstörbar. Die daraus resultierende Monopolstellung der Eigentümer hat schon in der Vergangenheit zu mühelosen Gewinnen größten Ausmaßes geführt und denen, die über große Ländereien oder über wertvolle Stadtgrundstücke verfügten, eine unangemessene, die Interessen der Gemeinschaft beeinträchtigende Machtposition verschafft.

Der Marktmechanismus vermochte diese Entwicklung nicht zu steuern. Er wurde insbesondere dadurch gestört, ja geradezu außer Kraft gesetzt, daß der Grund und Boden als spekulationssträchtiges Anlageobjekt Kapital auf sich zog, das sich nicht am Ertrag einer sinnvollen Nutzung, sondern ausschließlich an den sprunghaften Wertsteigerungen orientierte, die eben nur ein nicht reproduzierbares Gut erwarten ließ, bei dem ein starres Angebot einem rapide wachsenden und unabweisbaren Bedarf gegenüberstand. Weiter verschlechtert die gegenwärtige Regelung in marktwidriger Weise die Erwerbchancen für denjenigen, der den Bodenpreis

und damit den Gegenwert der zukünftigen Erträge mangels eigenen Vermögens von Anfang an aus eben diesen Erträgen erwirtschaften muß. Dies auch dann, wenn der kapitalschwache Erwerber ein mit den Zielen der Stadtentwicklung vereinbartes Projekt plante.

Durch die Beschleunigung des Verstädterungsprozesses und den wachsenden Bedarf an Stadtfläche – er stieg zwischen 1930 und 1960 von 80 auf 140 Quadratmeter pro Einwohner und wird für das Jahr 2000 auf 200 Quadratmeter pro Einwohner geschätzt – haben sich die negativen Auswirkungen unseres Bodenrechts noch weiter verschärft. Das sind seine Hauptmängel:

1. Die rasch ansteigenden Bodenwertzuwächse und die ebenso rasch ansteigenden Bodenrentenerträge konzentrieren sich in wenigen Händen. Zwar beträgt die Zahl der Grundstückseigentümer in der Bundesrepublik gegenwärtig rund 10 Millionen. Davon sind jedoch rund 6 Millionen Eigentümer von eigengenutzten Einfamilienhäusern und Eigentumswohnungen und rund 2,5 Millionen Landwirte. Der Wert der landwirtschaftlichen Flächen in der überwiegenden Zahl der Fälle stagniert oder sinkt sogar. Scheidet man auch noch die sonstigen Kleineigentümer sowie die Flächen der öffentlichen Hand (Post, Bahn und Kommunen) aus, dann kommt man auf eine Zahl von allerhöchstens 800 000 Bodeneigentümern. Dieser kleinen Gruppe, die nicht einmal ganz 1,3% unseres Volkes ausmacht, sind die Wertsteigerungen, die für die Zeit seit 1945 auf über 100 Milliarden DM geschätzt werden, und die ganz überwiegend auf Leistungen der Gemeinschaft, und nur zum geringeren Teil auf eigenen Leistungen der Eigentümer beruhen, zum allergrößten Teil zugeflossen.

In der Zukunft wird diese Fehlakkumulation des Volksvermögens eher noch beschleunigt fortschreiten. In einzelnen Verdichtungsgebieten betrug 1971 der Anteil des Bodenpreises an den Gesamtkosten bei Schulen bis zu 50%, bei Straßen bereits 80%. Vor sechs Jahren lauteten die Vergleichswerte noch 30% und 65%. Im sozialen Wohnungsbau stieg der Grundstückskostenanteil in München von 1961 bis 1968 von 12% auf 23%, also fast auf das Doppelte. Heute, im Jahre 1972, liegen die Gesamtkosten pro Quadratmeter Wohnfläche schon bei 1485 DM und der Grundstücksanteil bei 270 DM. In einem normalen Wohngebiet Stuttgarts erhöhte sich der Anteil der Grundstückskosten an den Gesamtbaukosten von 1958 bis 1969 von 6 auf 24%, das heißt sogar auf das Vierfache. Wachsende Anteile der Gemeinschaftseinnahmen und der Einkünfte der Einzelnen fließen also ohne erkennbaren Rechtfertigungsgrund einer kleinen Minderheit zu.

2. Bei Nutzungskonflikten, das heißt beim Wettbewerb mehrerer Nutzungen um dasselbe Grundstück, setzt sich in aller Regel diejenige Nutzung durch, die aus dem Grundstück den höchsten Ertrag für den privaten Eigentümer herausholt und deshalb den höchsten Kaufpreis bezahlen kann. Ob diese Nutzung dann auch den Interessen der Gemeinschaft entspricht oder auch nur die der Gemeinschaft erwachsenden Folgekosten deckt, spielt keine Rolle. Deshalb setzt sich zumindest dort, wo schon Baurecht besteht, zumeist das Bürohaus gegen den Biergarten, das Konzerngebäude gegen das Café und das Kaufhaus gegen das kommunale Kommunikationszentrum durch. Greift die Stadt kraft ihrer Planungshoheit ein, muß sie den Verkehrswert entschädigen, und der richtet sich wiederum nach der

Nutzung mit dem höchsten Ertrag – und dies selbst dann, wenn der Eigentümer von seinem Baurecht überhaupt noch keinen Gebrauch gemacht hat. Die Verödung unserer Innenstädte, die Verdrängung der Wohnbevölkerung aus den Innenstadtrandgebieten, die Zerstörung schutzwürdiger alter Bausubstanz hat hier ihre Wurzel.

Fehlakkumulation von Vermögen und Fehlentscheidung von Nutzungskonflikten sind also die gravierendsten Fehlfolgen des geltenden Bodenrechts. Die eine Erscheinung berührt eine Grundfrage der Gerechtigkeit und der Machtverteilung in unserer Gesellschaft. Die andere Konsequenz ist die Ursache bedenklichster Fehlentwicklung unserer Städte; nicht die menschliche, sondern die profitable Stadt ist das Ergebnis. Ökonomie anstelle von Humanopolis!

III. A. Die Zahl der Reformvorschläge, die diese Gefahren bannen wollen, ist Legion. Neuerdings wird dabei auch der Sozialisierung oder Kommunalisierung des Bodens, das heißt der Überführung des Bodens, der Gebäude und der an beiden bestehenden Nutzungsrechte auf die nationale oder die örtliche Gemeinschaft das Wort geredet. Eine solche Lösung kann jedoch meines Erachtens auch als langfristige Zielsetzung nicht in Betracht gezogen werden. Gegen sie sprechen folgende Erwägungen:

1. Zur freien Entfaltung der menschlichen Persönlichkeit gehört auch eine Eigentumssphäre, weil die unangestastete Nutzung bestimmter Gegenstände Voraussetzung dieser Entfaltung ist. Mit Recht hat das *BVerfG* dazu in seinem Urteil v. 18. 12. 1968¹⁾ ausgeführt, dem Eigentum komme die Aufgabe zu, dem Einzelindividuum als dem Träger dieses Grundrechts einen Freiheitsbereich im vermögensrechtlichen Raum sicherzustellen und ihm damit eine eigenverantwortliche Gestaltung des Lebens zu ermöglichen. Diese Sphäre würde in unangemessener Weise eingeschränkt, wenn der Einzelne an der von ihm genutzten Wohnung oder der von ihm selbst genutzten landwirtschaftlichen Fläche nur ein ohne weiteres aufhebbares obligatorisches oder gar öffentliches, nicht aber ein mit Enteignungsgarantien geschütztes dingliches Recht besitzen könnte.

2. Die praktischen Erfahrungen mit Systemen, in denen die Verwaltung, Zuteilung und Unterhaltung des gesamten Boden- und Gebäudebestandes der öffentlichen Hand übertragen wurde, sind wenig ermutigend. Die völlige Ausschaltung des ökonomischen Prinzips hat hier offenbar zur Verschwendung von Grundstücken, zu unwirtschaftlichem Aufwand, zu Vernachlässigungen und zu Fehldispositionen geführt, die sich weder durch behördliche Kontrollen noch durch die Mitwirkung von Bewohnerräten ausschließen lassen.

3. Die völlige Kommunalisierung würde ferner dem Privatkapital jeden Anreiz und voraussichtlich sogar die Möglichkeit nehmen, in Neubauten zu investieren. Es würde folglich in volkswirtschaftlich unerwünschtem Ausmaß – und zwar vermehrt um die Enteignungsentuschädigungen – in andere Anlagebereiche drängen. Andererseits wäre die Gemeinschaft kaum imstande, den Ausfall des Privatkapitals im Bausektor mit eigenen Mitteln auszugleichen.

4. Schließlich würde die Kommunalisierung auch zu Entschädigungssummen führen, die von den Gemeinden

1) *BVerfGE* 24, 367 ff. = *NJW* 69, 309.

in überschaubaren Zeiträumen schlechterdings nicht aufgebracht werden könnten.

B. Eine realistische Reform muß demgegenüber eine Neuregelung des Bodenrechts anstreben, die die Gemeinschaft unmittelbar und umfassend an Bodenwertzuwachs und Bodenrente beteiligt und ihre Entscheidungsbefugnis hinsichtlich der Grundstücksnutzung verstärkt, und zwar beides in einem Maße, daß das ökonomische Prinzip nicht etwa aufgehoben, wohl aber in die Schranken verwiesen wird, in denen es der Gesellschaft nützt und sie nicht schädigt.

Kurzfristig werden wir uns diesem Ziel nur in der herkömmlichen Weise, das heißt aber dadurch nähern können, daß dem grundsätzlich unbeschränkt und umfassend gedachten Eigentum zusätzliche Bindungen und Verpflichtungen auferlegt werden, um die in Art. 14 Abs. 2 GG verankerte Sozialpflichtigkeit des Eigentums zu konkretisieren und praktikabel zu machen. In einer ersten Etappe müßte so das Bodeneigentum der Privilegien entkleidet werden, die heute die Geldanlage in Grundstücken und die Spekulation begünstigen und besonders verlockend erscheinen lassen. Zugleich müßten die öffentlich-rechtlichen Vollmachten der Gemeinden, die erwünschte Nutzung festzusetzen und zu verwirklichen, verstärkt und verfeinert werden.

Folgende Maßnahmen erscheinen zu diesem Zweck aus kommunaler Sicht erforderlich und geeignet:

1. Eine Novellierung des Bundesbaugesetzes, die den Gemeinden generell die Befugnis zum Erlaß von Bau-, Modernisierungs- und Abbruchgeboten gibt und außerdem ihre Kompetenz, die Art und Weise der Nutzung von Grundstücken zu regeln, konkretisiert, detailliert und differenziert.

2. Eine Reform des Enteignungs- und Entschädigungsrechtes, bei der die Enteignung erleichtert, das Enteignungs- und das Entschädigungsverfahren voneinander getrennt und ein preislimitiertes Vorkaufrecht eingeführt wird. Bei Ausübung dieses Rechts tritt an die Stelle des vereinbarten Kaufpreises der Betrag, der im Falle der Enteignung als Entschädigung zu gewähren wäre.

3. Der Planungswertausgleich als Gegenstück zur Planungsentschädigung. Schon unter dem Gleichbehandlungsgrundsatz ist nicht einzusehen, warum ein Grundstückseigentümer Verluste infolge Umwidmungen auf die Gemeinschaft abwälzen, Wertsteigerungen durch Umwidmungen oder Höherzonungen aber in vollem Umfang für sich behalten kann.

4. Eine Bodenwertzuwachssteuer auf außergewöhnliche Wertsteigerungen, die nicht durch Umwidmungen oder eigene Leistungen (z. B. Erschließungsbeiträge) herbeigeführt sind und über eine angemessene Verzinsung des im Boden investierten Kapitals hinausgehen. Die Steuer sollte nicht von Gebäude-, sondern nur von Bodenwertsteigerungen erhoben werden, von diesen aber ohne Rücksicht darauf, ob sie bereits durch Verkauf realisiert worden sind, also auch von nichtrealisierten Gewinnen. Die Beschränkung der Steuer auf realisierte Gewinne würde die Verkaufsneigung mindern und sich als zusätzliche Marktsperre auswirken.

5. Eine Reform der Bodenwertermittlung durch Übergang zur kontrollierten Selbsteinschätzung der Bodeneigentümer mit der Maßgabe, daß die so ermittelten Werte für alle Steuern, Abgaben und Entschädigungen, also auch für die Enteignungsentschädigung gelten.

Zu 1.-5.: Natürlich bedürfen diese Maßnahmen im Rahmen der weiteren Erörterung und des Gesetzgebungsverfahrens noch der Konkretisierung und Verfeinerung. So ist etwa der Überwälzungsfrage bei der Bodenwertzuwachssteuer und der Sondersituation eigengenutzter Wohnungen große Aufmerksamkeit zu schenken. Wohngrundstücke, deren Eigentümer nach bestehenden Vorschriften nur die Kostenmiete erheben dürfen, sollten beispielsweise von der Bodenwertzuwachssteuer ganz ausgenommen bleiben.

IV. Die soeben dargestellten Maßnahmen werden die Mißstände der geltenden Bodenordnung sicherlich mildern. Das werden die wichtigsten Fortschritte sein: Die Bodenpreisentwicklung wird verstetigt, der Umfang der leistungslosen Gewinne geht zurück, die Gemeinden erhalten einen verstärkten Einfluß auf die Stadtentwicklung sowie einen Anteil an den durch ihre Leistungen hervorgerufenen Wertsteigerungen und die Verwaltung gewinnt zusätzliche Erfahrung bei der Steuerung der Bodennutzung.

Diese Maßnahmen sind daher zu begrüßen. Sie werden aber nicht genügen. Denn es wird auch weiterhin unverdiente und risikolose Wertzuwächse in den Händen Einzelner geben und auch der Konflikt zwischen den Nutzungsentscheidungen der Gemeinschaft und dem absoluten Anspruch des jeweiligen Eigentümers werden nur gemildert, nicht aber aufgehoben.

Die komplizierten hoheitlichen Planungsaufgaben können bei extrem raschem Nutzungswandel, bei komplexen - oft in mehreren Ebenen errichteten - Stadtbaustrukturen oder bei engem Ineinandergreifen öffentlicher und privater Bauprojekte nicht detailliert und flexibel genug greifen. Und es fehlt auch weiterhin eine wirksame Handhabe, die Wertbildung des Bodens im Sinne der planerischen Nutzungsfestsetzungen zu steuern.

Deshalb bedarf es schon jetzt konkreter Gedanken über eine weitere Phase der Reform, in der das Bodeneigentum ebensowenig beseitigt werden soll wie in der ersten, aber doch neu definiert wird. Und zwar in dem Sinne neu definiert, daß nicht mehr ein theoretisch unbeschränktes Eigentum einzelnen Bindungen und Pflichten unterworfen wird, sondern daß es schon von der Konzeption her nur die Rechte und Befugnisse umfaßt, die nicht im Widerspruch zur Sozialpflichtigkeit stehen. Anders ausgedrückt: Bisher wird das Grundeigentum durch eine Vielzahl von allgemeinen und besonderen Eingriffen mit unterschiedlichem Erfolg auf die Linie der Sozialpflichtigkeit zurückgedrängt. Zwischen den Ritzen der Gesetze und Maßnahmen wächst es jedoch potentiell sofort wieder in den sozialwidrigen Bereich hinein. Künftig soll es sich als Institut unterhalb der Grenze der Sozialwidrigkeit bewegen. Zusätzliche Befugnisse und Rechte werden ihm dann nach Prüfung ihrer Sozialverträglichkeit und gegen entsprechende Entgelte auf Zeit verliehen.

Folgende Grundzüge würden meines Erachtens zu einem solchen geläuterten Eigentumsbegriff führen:

1. Das bisherige Eigentum an Grund und Boden wird in ein Nutzungs- und ein Verfügungseigentum aufgeteilt. Dieses Verfügungseigentum an Grund und Boden geht auf die Gemeinschaft über. Sie begründet an den Einzelflächen kündbares oder auch befristetes Nutzungseigentum durch Verträge, in denen über die Art der Nutzung, die Höhe des Nutzungsentgeltes und die Dauer des Nutzungseigentums Bestimmung getroffen wird. Falls Gemeinschaftsinteressen dem nicht entgegen-

stehen, ist das Nutzungsrecht im Wege der öffentlichen Ausschreibung zu vergeben.

2. Die Bestimmungen der §§ 93 und 94 BGB werden aufgehoben. Gebäude sind künftig nicht mehr wesentliche Bestandteile des Grundstücks. Sie sind – wie jetzt schon beim Erbbaurecht – selbständig eigentumsfähig.

3. Gebäude stehen im Volleigentum ihrer jeweiligen Eigentümer und sind veräußerbar, verpfändbar und vererbbar. Der Rechtsnachfolger muß allerdings in das bestehende Nutzungseigentum mit seinen konkreten Festsetzungen eintreten.

4. Der Zugang zum Nutzungseigentum ist einer möglichst großen Zahl von Bürgern zu eröffnen. Auch ist der Bürgerschaft eine öffentliche Kontrolle bei der Begründung und Ausgestaltung des Nutzungseigentums zu ermöglichen.

5. Markt, Wettbewerb, Knappheitspreis und private Investitionsmöglichkeit bleiben für den Gebäudesektor in einem für die Gemeinschaft begrenzbaren und steuerbaren und deshalb sinnvollen und nützlichen Umfang erhalten.

6. Die Verfügungsbefugnis gemäß Ziffer 1 ist im Rahmen der öffentlich-rechtlichen Planung (Landesentwicklungspläne, Regionalpläne, Bauleitpläne) selbständig auszuüben.

Dieses Modell gibt der Gemeinschaft auf dem Weg über die Festlegung des Nutzungseigentums die Möglichkeit, die Nutzung jedes einzelnen Grundstücks bis ins Detail festzulegen. Weiter räumt das Modell der Gemeinschaft in Gestalt des Nutzungsentgelts einen umfassenden, unmittelbaren und flexiblen, das heißt veränderten Verhältnissen leicht anzupassenden Zugriff auf den Wertzuwachs und die Bodenrente ein. Mit seiner Hilfe kann die Gemeinschaft sogar die Bedingungen für Zweitbenutzer, also für Mieter, Dauerwohnberechtigte und dergleichen nachhaltig beeinflussen.

Die Realisierungsmöglichkeiten für das Modell können hier nicht im einzelnen erörtert werden. Es muß der Nachweis genügen, daß seiner Realisierung keine unüberwindlichen Hindernisse entgegenstehen. Die Prüfung ergibt:

1. Gemäß Art. 15 GG kann der Übergang zum Nutzungseigentum und die Überführung des Verfügungseigentums an Grund und Boden auf die Gemeinschaft durch einfaches Gesetz vollzogen werden. Dies kann auch schrittweise geschehen.

2. Für eigengenützte Eigenheime und Eigentumswohnungen, für Siedlerstellen und für den landwirt-

schaftlichen Bereich sind Sonderregelungen möglich. Der Übergang zum Nutzungseigentum erscheint hier erst bei Aufgabe der landwirtschaftlichen Nutzung oder bei spekulativen Verkäufen erforderlich. Andererseits ist eine Übernahmepflicht der Gemeinschaft für brachfallende Flächen zu erwägen.

3. Die Entschädigungen bleiben in erträglichen Grenzen, weil die Gebäude von der Überführung ausgenommen sind. Sie können auch in Form verzinslicher Wertpapiere oder Anteilsrechte geleistet werden. Dabei kommt auch die Verrechnung der Entschädigungsraten mit dem Nutzungsentgelt in Betracht.

4. Der Realkredit bleibt unangetastet, weil ihm die Gebäude weiterhin als Pfandunterlage zur Verfügung stehen. Zum Ausgleich des aus der Haftung ausscheidenden Verfügungseigentums am Boden könnte die Gemeinschaft für die bestehenden Belastungen eine anteilige Ausfallbürgschaft gegenüber den Realkreditgebern übernehmen.

5. Politisch fällt ins Gewicht, daß niemandem etwas weggenommen, keiner von dem vertrieben wird, was er heute inne hat. Jeder bleibt Volleigentümer seines Gebäudes und Nutzungseigentümer seines Bodens. Die Nutzungsentschädigung schlägt erst nach der Verrechnung mit der Entschädigung durch und ist für den Betroffenen im Vergleich zu den Geldleistungen, die er schon heute erbringt, nichts qualitativ Neues. Die Verfügungsbeschränkungen und die Beschränkungen hinsichtlich der Entscheidung über die Nutzung wirken erst für die Zukunft und treffen alle diejenigen, die ihr Eigentum langfristig selbst nutzen, überhaupt nicht.

Die langfristige Realisierungsmöglichkeit ist also zu bejahen.

V. Die soeben skizzierte Bodenrechtsreform ist nicht Ausfluß einer Ideologie, einer absoluten Wahrheit. Sie beruht auch nicht auf der Annahme, durch die Aufhebung eines wie auch immer gearteten Grundwiderspruchs ließen sich alle Mängel unserer Gesellschaftsordnung beheben. Vielmehr will sie erkannte Mängel durch realisierbare Maßnahmen beseitigen, um dadurch der ganz überwiegenden Mehrzahl unseres Volkes das Leben erträglicher zu machen, um die Lebensqualität der Vielen zu steigern, indem die Privilegien Weniger abgebaut werden. Die Zeit, das zu tun, drängt; sie rinnt uns aus den Händen. Sonst wird unser System sozialen Sprengstoff produzieren und die Fanatiker werden nicht zögern, ihn zu benutzen. Darum bleibt der Menschlichkeit und Freiheit zwischen Selbstzerstörung und Diktatur nur der Weg der Reform.