

# Zeitschrift

# für

# Sozialökonomie

Elisabeth Meyer-Renschhausen	<b>Bodenrechtsreform – Von den Anfängen bis zur Gegenwart</b> _____	<b>3</b>
Wilhelm Matzat	<b>Die deutsche Land- und Steuerordnung von Tsingtau und ihr Weiterwirken auf China</b> _____	<b>10</b>
Torsten Warner	<b>Die Landordnung von Tsingtau</b> _____	<b>15</b>
Peter Conradi	<b>Ein soziales Bodenrecht – eine ungelöste / unlösbare Aufgabe?</b> _____	<b>19</b>
Fritz Andres	<b>Erbaurecht und Bodensteuer – Zwei Wege zum selben Ziel</b> _____	<b>24</b>
Jürgen Backhaus	<b>Ein Steuersystem nach Henry George als Denkmodell und Alternative oder Ergänzung zur Ökosteuer</b> _____	<b>26</b>
	<b>Dokumentation – Bericht – Bücher</b> _____	<b>33</b>
	<b>25. Mündener Gespräche – Veranstaltungen</b> _____	<b>39</b>

# Ein soziales Bodenrecht – eine ungelöste / unlösbare Aufgabe?\*

Peter Conradi

## Eine neue Bodenrechtsdiskussion ?

Anlässe für eine neue Bodenrechtsdiskussion gäbe es genug, zum Beispiel die Novellierung des Baugesetzbuches (1997) und die beiden Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts (BVG) vom 22.6.1995 zur Vermögen- und Erbschaftsteuer. Vor allem aber legt die Entwicklung in vielen Städten - nicht nur in Ostdeutschland - eine kritische Überprüfung des bodenrechtlichen Instrumentariums nahe: Der Bau neuer Einkaufszentren auf der grünen Wiese und der Niedergang des innerstädtischen Einzelhandels. Die soziale Segregation, das heißt die Ausgrenzung ganzer Bevölkerungsgruppen in vielen Städten. Die Fehlinvestitionen im Bauboom nach der Vereinigung der beiden deutschen Staaten und die leerstehenden Büros und Läden in fast allen deutschen Großstädten. Die wachsenden Probleme des Autoverkehrs - Dauerstau, anhaltende Lärm- und Abgasbelastung. Nicht zuletzt die Finanznot der Gemeinden. Das alles müsste eine neue Diskussion des Bodenrechts rechtfertigen.

## Ökonomie frisst Demokratie

Ich habe jedoch Zweifel, ob es zu einer breiten öffentlichen Diskussion des Bodenrechts kommt. Die politische Diskussion wird zur Zeit von anderen Themen bestimmt.

Überall in Europa nimmt die Arbeitslosigkeit zu. Die Steuereinnahmen der Staaten sinken, die Soziallasten steigen. Die Staatsverschuldung wächst in allen europäischen Staaten. Die weltweit agierenden Unternehmen entziehen sich der Besteuerung und verlagern ihre Gewinne in die Staaten, in denen sie am geringsten besteuert werden. Die öffentlichen Finanzmittel für eine aktive Arbeitsmarkt- und Strukturpolitik, für die Förderung von Forschung und Entwicklung, für die Eingliederung von Randgruppen, für den Ausbau der Infrastruktur fehlen.

Diese Entwicklung führt zu einer Verengung der politischen Diskussion. Es wird nicht mehr darüber geredet, wie wir zusammen leben wollen, wie wir in unserem Gemeinwesen Freiheit, Gleichheit und Brüderlichkeit ermöglichen können, was uns soziale Gerechtigkeit bedeutet, wieviel Kultur uns wert ist.

Es wird nur noch über angebliche Standortnachteile und über das Sparen gesprochen; in Wirklichkeit findet eine verhängnisvolle ökonomische und soziale Umverteilung von unten nach oben statt.

Kein vernünftiger Mensch bestreitet, dass der Staat sparen muss; doch darüber, wie gespart werden muss, wird zu wenig gestritten. Die Optionen einer gerechteren Steuerpolitik, beispielsweise einer Besteuerung der großen Vermögen, und die Umverteilung der Lasten von unten nach oben werden nicht ernsthaft diskutiert, weil angeblich die "Leistungsträger mit den hohen Einkommen" das Land verlassen, würde man ihnen ihren gerechten Anteil an den öffentlichen Lasten abverlangen. Eine abenteuerliche Argumentation: der Verzicht auf eine wirksame Bekämpfung des Steuerbetrugs und der Steuerhinterziehung - geschätzte staatliche Mehreinnahmen 100 Mrd. DM im Jahr - und auf eine Besteuerung der privaten Großvermögen soll neue Arbeitsplätze schaffen. Das Gegenteil ist richtig: Wird der Staat fiskalisch weiter ausgehungert, dann wird er unfähig zu einer arbeitsplatzorientierten Wirtschaftspolitik, zur Förderung neuer Technologien, zur Modernisierung der öffentlichen Institutionen, zu Stärkung von Bildung, Wissenschaft und Forschung.

Nach dem zweiten Weltkrieg war Deutschland zu einem Lastenausgleich in der Lage; die Menschen, die als Folge des Krieges ihr Vermögen verloren hatten, bekamen einen Ausgleich von denen, die ihr Vermögen behalten hatten. Das war vernünftig und gerecht, und es trug zum sozialen Frieden bei. Zu einem "Lastenausgleich Deutsche Einheit", bei dem die großen Vermögen dazu beitragen, die Staatsverschuldung zu reduzieren und die Handlungsfähigkeit von Bund, Ländern und Gemeinden zu stärken, ist die Bundesrepublik Deutschland zur Zeit moralisch und politisch nicht fähig.

\* Überarbeitete Fassung eines Vortrags am 31. Oktober 1998 während der 24. Mündener Gespräche der Sozialwissenschaftlichen Gesellschaft. Der Vortrag beruhte auf dem geringfügig aktualisierten Beitrag des Verfassers zu dem Buch von Beate und Hartmut Dieterich (Hg.), Boden - wem nutzt er? Wen stützt er? Neue Perspektiven des Bodenrechts. Braunschweig und Wiesbaden 1997. Vgl. die Rezension in der 114. Folge der Zeitschrift für Sozialökonomie, S. 34-35.

Die Ökonomie frisst die Demokratie - auch in der Stadtplanung. In den 70er Jahren war die Stadtentwicklung zentrales Thema städtischer Politik. In allen Städten wurden Stellen für Stadtentwicklung eingerichtet, oft unmittelbar dem Oberbürgermeister unterstellt. Niemand bezweifelte die Notwendigkeit einer planvollen, sozialgerechten und wirtschaftlich vernünftigen Stadtentwicklung. Ende der 70er Jahre kamen die ökologischen Forderungen hinzu. Stadtentwicklung und Stadtplanung jedoch verloren nach der konservativ-liberalen Wende 1982 schrittweise an Bedeutung. Das Planungsrecht wurde liberalisiert, die planerischen Instrumente der Städte wurden beschnitten. Die überfällige Gewerbesteuerreform unterblieb.

Die Stadtplanung wurde den Wirtschaftsförderern unterstellt, sie wurde damit zur Magd der wirtschaftlichen Entwicklung: Jeder Unternehmer, der zusätzliche Arbeitsplätze verspricht oder mit der Abwanderung vorhandener Arbeitsplätze droht, bekommt seinen Bebauungsplan und seine Baugenehmigung. Das Gebot des §1 Abs.6 BauGB "Bei einer Aufstellung der Bauleitpläne sind die öffentlichen und privaten Belange gegeneinander und untereinander gerecht abzuwägen" wird missachtet: die Interessen der Wirtschaft regieren die Stadt. Hinweise auf das Baugesetzbuch werden achselzuckend beiseite gewischt.

In dieser Situation vom Bodenrecht und seinen notwendigen Reformen zu reden, erscheint wirklichkeitsfremd. Don Quichote reitet gegen die Windmühlen. Ein Träumer, wer glaubt, den Gemeinden das Gesetz des planerischen Handelns wieder zurückgeben zu können. Ein Phantast, wer eine sozialgerechte Bodenbesteuerung fordert. Ein Narr, wer das Bodeneigentum in seiner heutigen Form in Frage stellt. Ich gebe gleichwohl die Hoffnung nicht auf, dass es eines Tages eine politische Mehrheit für ein soziales Bodenrecht gibt. Was könnte also heute, und was müsste später bei anderen Mehrheiten geändert werden?

## **Verbesserungen im Planungsrecht**

Das Planungsrecht des Baugesetzbuchs ist kompliziert, überinstrumentalisiert und schwer lesbar. Die Übernahme einzelner Bestimmungen des Wohnungsbauerleichterungs- und des Investitionserleichterungs- und Wohnbaulandgesetzes in das Baugesetzbuch bringt eine Vereinfachung. Wünschenswert wäre eine kritische Überprüfung aller Instrumente, vor allem des Städtebaulichen Ver-

trags und des Vorhaben- und Erschließungsplans, mit dem Ziel der Zusammenfassung und Straffung des planerischen Instrumentariums. Die Bauleitplanung sollte sich wieder auf ihr wichtigstes Instrument, den Bebauungsplan, konzentrieren. Es steht allerdings zu befürchten, dass die Bauleitplanung der Gemeinden weiter zugunsten der Investoren geschwächt wird.

Eine gerechte Abwägung der öffentlichen und der privaten Interessen in der Bauleitplanung ist nach wie vor unverzichtbar. Doch die CDU-/CSU-/FDP-Regierung hat die kommunalen Planungsmöglichkeiten weiter eingeschränkt. Ihr Motto hieß nicht "besser planen", sondern "weniger planen", obwohl wirtschaftliche Umstrukturierung, Altlastenbeseitigung, Baulücken- und Brachflächenbebauung und der ökologische Stadtumbau verstärkte Eingriffsrechte der Kommunen erfordern.

Im Sinne des "besser Planens" wäre eine Ausweitung der Bauleitplanung auf das gesamte Gemeindegebiet, also auch auf den unbeplanten Außenbereich wünschenswert, verbunden mit einer Erweiterung der Baunutzungsverordnung zu einer Flächennutzungsverordnung. Anders ist ein wirksamer Schutz des Außenbereichs gegen die anhaltende Zersiedlung nicht zu schaffen. Wer den innerstädtischen Einzelhandel erhalten will, muss die Errichtung großflächiger Einkaufszentren auf der grünen Wiese erschweren. Ich fürchte jedoch, dass es wie bei allen früheren BauGB-Novellen seit 1976 zu einer weiteren Erleichterung des Bauens im Außenbereich kommt.

Im unbeplanten Innenbereich wäre eine Stärkung der Einfügungsregel vernünftig. Es ist abenteu-erlich, was heute in vielen Städten ohne Bebauungsplan "eingefügt" wird. Notwendig ist auch eine Klausel, mit der die Einfügung in unzureichende oder schlechte Wohn- und Arbeitsverhältnisse erschwert wird. Eine Stärkung der Gebotsrechte der Gemeinden, nicht nur aus städtebaulichen, sondern auch aus sozialen und wohnungswirtschaftlichen Gründen, wäre hilfreich.

Schließlich sollte der Gesetzgeber ein generelles Vorkaufsrecht der Gemeinden bei der Neuerschließung von Bauland mit anschließender Privatisierungspflicht einführen - am besten in Form von Erbbaurechten -, also ein kommunales Durchgangseigentum zur Abschöpfung der planungsbedingten Bodenwertzuwächse. Alternativ zu diesem Verfahren sollte ein Planungswertausgleich geschaffen werden, mit dem die planungsbedingten Bodenwertzuwächse von der Gemeinde zur Finanzierung ihrer

Infrastrukturaufgaben abgeschöpft werden. Die Gemeinden müssten sich dann entscheiden, ob sie den Bodenwertzuwachs über das kommunale Durchgangseigentum oder über den Planungswertausgleich abschöpfen wollen. Ob die Bundesratsmehrheit sich auf einen Vorschlag dieser Art einigen kann? Ohne ihre Zustimmung ist eine Änderung des Baugesetzbuches nicht möglich.

Das Baugesetzbuch sollte nicht investorenfreundlicher, sondern bürger- und praxisfreundlicher werden. Es muss entrümpelt und vereinfacht werden, damit es anwendungstauglicher wird. Das Gesetz sollte auch vom derzeit fast unlesbaren Juristen-Deutsch in eine allgemein verständliche Sprache umformuliert werden.

Doch was nützt uns das beste Planungsrecht, wenn die Gemeinden es nicht anwenden? Es macht keinen Sinn, das Planungsrecht immer weiter ausdifferenzieren, wenn die Gemeinden von den angebotenen Instrumenten keinen Gebrauch machen. Solange das Vollzugsdefizit der Gemeinden nicht abgebaut wird, ist der Ruf nach Gesetzesänderungen nicht überzeugend.

Anstelle von Kann- und Sollvorschriften sollte das Baugesetzbuch deshalb zwingende Verfahrensregeln einführen, an denen die Gemeinden nicht vorbei können. Geschieht das nicht, dann wird am Ende die Ökonomie auch die Stadtplanung erwürgen.

## Eine gerechte Bodenbesteuerung

Obwohl das Einheitswertgesetz 1965 alle sechs Jahre eine neue Hauptfeststellung der Einheitswerte vorschreibt, gab es von 1964 bis heute - also mehr als 30 Jahre lang - keine neue Hauptfeststellung der Einheitswerte durch die Finanzverwaltung. Immerhin beschloss die sozialliberale Koalition 1971 für die Vermögen-, Erbschaft- und Schenkungsteuer ab 1.1.1974 einen pauschalen Zuschlag von 40 Prozent auf die Einheitswerte von 1964.

Das System der Einheitswerte und die unterlassene Aktualisierung dieser Werte führten zu einer massiven Privilegierung des Bodeneigentums gegenüber anderen Eigentumsarten. Ein Beispiel: Ein Bürger besitzt Haus und Grundstück mit einem Verkehrswert von 600.000 DM und zahlt dafür bisher Vermögensteuer (oder im Erbfall Erbschaftsteuer) für einen Einheitswert von nur 28.000 DM; das ist der aus dem Ertragswert errechnete Einheitswert von 1964 zuzüglich dem Zuschlag von 40 Prozent. Besitzt der gleiche Bürger Aktien zum Börsenwert von 600.000 DM, dann zahlte er bislang für diesen Wert Steuern.

Jahrelang hat das Bundesverfassungsgericht (BVG) diese offenkundige steuerliche Ungleichbehandlung unterschiedlicher Eigentumsarten hingenommen und Aufforderungen, das geltende System für verfassungswidrig zu erklären, mit windigen Begründungen abgelehnt. Mit seiner Entscheidung vom 22.6.1995 untersagte das BVG die Anwendung der steuerlichen Einheitswerte für Grundstücke und Gebäude für die Vermögen- und Erbschaftsteuer als einen Verstoß gegen den Gleichheitssatz der Verfassung und damit als verfassungswidrig. Das Gericht verpflichtete den Gesetzgeber, bis zum 31.12.1996 eine neue Regelung für beide Steuern zu treffen. Allerdings unterließ es das Gericht, bei der Vermögensteuer eine Regelung für den Fall zu treffen, in dem der Gesetzgeber nicht handelt. So spielte das BVG der Bundestagsmehrheit die Möglichkeit zu, die den Ländern zustehende Vermögensteuer durch Nichthandeln zum 31.12.1996 abzuschaffen, ohne dass der Bundesrat sich dagegen wehren konnte. Ein in der Verfassungsgeschichte der Bundesrepublik Deutschland einmaliger Vorgang!

Die Mehrheit des 2. Senats schrieb außerdem eine Reihe von gesetzgeberischen Vorgaben in die Entscheidung des BVG hinein, die mit der Kontrolle der Verfassungsmäßigkeit von §10 Vermögensteuergesetz nichts zu tun hatten. Aus dem Grundgesetz sind diese Vorgaben nicht zu begründen. Wo steht in der Verfassung, die Vermögensteuer müsse eine "Sollertragsteuer" sein? Wo steht im Grundgesetz, dass die Erträge von Arbeit und Vermögen zusammen höchstens zur Hälfte besteuert werden dürfen? Diese Vorgaben waren nicht entscheidungserheblich; ihre rechtliche Bindungswirkung für den Gesetzgeber ist fraglich. Das BVG ruiniert mit solchen Entscheidungen seinen Ruf.

Die FDP und die CDU/CSU haben die Hilfe aus Karlsruhe dankbar angenommen und die Vermögensteuer abgeschafft. Statt die Arbeit steuerlich zu entlasten, werden die Vermögen entlastet. Der Prozess der Umverteilung schreitet fort. Eine Reform der Bodenbesteuerung müsste die Bodenspekulation erschweren, leistungslose Gewinne aus Bodenverkäufen reduzieren, das Horten von bebaubaren Grundstücken erschweren und die plangerechte Nutzung von Baugrundstücken fördern. Sie sollte einen sparsamen, ökologisch vernünftigeren Umgang mit dem knappen Gut Boden erleichtern und die Zersiedlung bremsen.

Der Gesetzgeber kann die Bodenbesteuerung durch Freigrenzen, Freibeträge, Abschläge und

Hebesätze so ausgestalten, dass die große Mehrheit der selbstnutzenden Hauseigentümer weder Vermögens- noch Erbschaftsteuer bezahlen muss. Unstrittig ist, dass es keine konfiskatorische Besteuerung des Bodeneigentums geben darf, denn Grundvermögen ist schwerfälliger - immobil - als Aktienvermögen. Der Aktionär kann im Bedarfsfall ein paar Aktien verkaufen, der Grundbesitzer kann nicht in gleicher Weise rasch ein paar Quadratmeter veräußern. Insoweit sind bei der Besteuerung des Grundvermögens Differenzierungen gerechtfertigt.

Ein neues Bewertungs- und Besteuerungsverfahren sollte bei geringem Personalaufwand einfach, verständlich und nachprüfbar sein. Es darf die Steuerwerte nicht auf lange Zeit festschreiben, sondern muss eine zeitnahe Fortschreibung der Bodenwerte ohne großen Aufwand ermöglichen. Dazu wäre es vernünftig, die Bewertung der Grundstücke und der Gebäude voneinander zu trennen und bei der Grundsteuer zukünftig nur noch den Grundstückswert, nicht mehr den Gebäudewert zu besteuern. Die Gebäudewerte könnten dann für die Vermögen-, Erbschaft- und Schenkungsteuer in einem vereinfachten Sachwertverfahren pauschal ermittelt werden.

Die Grundstückswerte sollten sich an den Verkehrswerten, das heißt den im normalen Grundstücksverkehr zu erzielenden Preisen, orientieren, die seit vielen Jahren von den selbstständigen und unabhängigen Gutachterausschüssen ermittelt werden, die nach §§192 ff BauGB von den Landkreisen oder Gemeinden zu bilden sind. Bei den Gutachterausschüssen werden Kaufpreissammlungen geführt, die als Grundlage der Wertermittlung dienen. In regelmäßigen Abständen werden diese Werte in der Form von Bodenrichtwertkarten veröffentlicht.

Zur Vermeidung von Streitigkeiten über die Bewertung der Grundstücke könnte der Gesetzgeber für die Besteuerung einen großzügigen Abschlag von etwa zwanzig Prozent des Verkehrswertes vornehmen. Es wäre zu prüfen, ob zur Vermeidung von Härten weitere Abschläge nach sozialen Kriterien, etwa für selbstnutzende Hauseigentümer oder Landwirte ermöglicht werden können.

Würde die Grundsteuer der Gemeinden sich nur noch auf die Bodenwerte beziehen, dann hätten die Gemeinden für ihre Hebesätze erhebliche Gestaltungsspielräume, zum Beispiel für Kleingrundstücke, für Landwirte, für neu anziedelnde Betriebe oder für unbebaute bebaubare Grundstücke. Voraussetzung dafür wäre, dass der Gesetzgeber den Gemeinden das Recht einräumte, zur planerischen Steue-

rung und zur sozialen Ausgestaltung der Bodennutzung ihre Hebesätze für die Grundsteuer zu variieren.

Eine derartige Reform der Bodenbesteuerung würde die nicht realisierten Bodenwertzuwächse steuerlich nicht erfassen. Bei einer jährlichen oder zweijährigen Fortschreibung der Bodenwerte würden Bodenwertsteigerungen jedoch rasch zu einer höheren Besteuerung über die Grundsteuer und - sofern es sie wieder gäbe - über die Vermögensteuer führen.

Wegen der theoretischen und praktischen Probleme sollte die Forderung nach der Besteuerung nicht-realisierten Wertzuwächse nicht weiter verfolgt werden. Die realisierten Wertzuwächse hingegen sollten grundsätzlich besteuert werden, das heißt die derzeitige Schamfrist von zwei Jahren, nach der diese Wertzuwächse beim Verkauf steuerfrei bleiben, sollte aufgehoben und durch eine zeitlich degressive Besteuerung ersetzt werden; je länger der Eigentümer das Grundstück vor dem Verkauf in Besitz hat, um so niedriger sollte der Steuersatz für den beim Verkauf realisierten Gewinn sein.

Die Parteien haben zu diesem Thema jahrelang geschwiegen, weil sie ihre WählerInnen nicht verschrecken wollten. Die Realisierungschancen einer Reform der Bodenbesteuerung sind deshalb gering.

## Ein soziales Bodeneigentumsrecht

In Artikel 14 Grundgesetz heißt es "Eigentum verpflichtet. Sein Gebrauch soll zugleich dem Wohle der Allgemeinheit dienen." Manche glauben, dass sei ein Zitat aus der Verfassung der ehemaligen DDR. Bis jetzt ist diese Forderung des Grundgesetzes im Bodenrecht nicht erfüllt.

Eine Umwandlung des Bodeneigentums in ein Obereigentum der Gemeinde und ein Nutzungseigentum der Bürger wäre wünschenswert. Doch für eine derart radikale Umgestaltung findet sich heute keine Mehrheit, nicht einmal in der SPD, die bei ihrem Bodenrechtsparteitag in Hannover 1973 ein Modell in dieser Richtung forderte.

Es geht also um die kleinen Schritte, die eine qualitative Veränderung des Eigentumsrechts am Boden bewirken können. Da wäre zuerst das Erbbaurecht, von den Gemeinden wie vom Gesetzgeber jahrzehntelang vernachlässigt. Dabei hat sich das Erbbaurecht seit 1919 in vielen Städten als eine soziale, gerechte und spekulationsfeindliche Eigentumsform bewährt. Was hindert den Gesetzgeber

daran, das Erbaurecht umzugestalten und anwendungsfreundlicher zu machen, zum Beispiel die Beleihungsmöglichkeiten des Erbaurechts zu verbessern? Warum binden nicht wenigstens die SPD-regierten Länder die Subventionen für den sozialen Mietwohnungsbau an die Auflage der Grundstücksvergabe im Erbaurecht und unterbinden damit die Spekulation mit diesen Wohnungen, wenn später die Mietpreis- und Belegungsbindungen auslaufen?

In anderen europäischen Ländern ist das Erbaurecht häufiger anzutreffen als bei uns. Es ist erstaunlich, dass diese in Deutschland von den Kirchen, vom adligen Großgrundbesitz und von einigen Städten früher bevorzugte Eigentumsform sich nicht weiter durchsetzen konnte. Selbst die SPD, die immer wieder das Erbaurecht als die vernünftigste Eigentumsform herausgestellt hat, hält sich in ihrer Praxis nicht an die eigenen Programme. Sogar das neue Parteihaus in Berlin wurde nicht im Erbaurecht, sondern auf einem vom Berliner Senat teuer gekauften Grundstück gebaut.

Bei der Vereinigung der beiden deutschen Staaten 1990 gab es die Möglichkeit, einen Teil der Eigentumsprobleme mit dem Erbaurecht zu lösen. Es wäre denkbar gewesen, den Alteigentümern das Obereigentum zurückzugeben und sie zu verpflichten, den heutigen Benutzern ein auf 50 Jahre befristetes Erbaurecht einzuräumen. Das hätte viele Konflikte und viel menschliches Leid vermieden. Doch die CDU/CSU/FDP-Koalition war dazu nicht bereit.

Neben einer Reform des Erbaurechts könnte der Gesetzgeber auch den gemeinschaftlichen, nicht-spekulativen Grundbesitz gesetzlich stärken, zum Beispiel die Baugenossenschaften. Das gemeinsame Wohneigentum in einer Genossenschaft gibt Wohnungssicherheit. Die Genossenschaftssiedlungen aus den ersten Jahrzehnten unseres Jahrhunderts zeigen heute noch eine soziale und ästhetische Qualität, die vielen Neubausiedlungen nach dem zweiten Weltkrieg abgeht. Man kennt sich, man weiß voneinander, man hilft einander. Die Gärten sind gepflegt, die Häuser gut erhalten. Vandalismus ist ein Fremdwort. Die Siedlervereine feiern ihre Sommerfeste, das Vereinsleben blüht, bei Wahlen ist die Wahlbeteiligung hoch. In vielen deutschen Städten sind die Genossenschaftssiedlungen soziale Oasen. Allerdings scheint die Baugenossenschaftsbewegung zu stagnieren. Der Entzug der steuerlichen Gemeinnützigkeit hat offensichtlich ihren sozialen

Elan gebrochen, auch hier verdrängt die Ökonomie den Gemeinsinn.

Die Konservativen klagen über das Fehlen von Gemeinsinn, doch sie tun nichts dafür, die Institutionen zu stärken, die Gemeinsinn schaffen, zum Beispiel die Genossenschaften. In Deutschland fehlt es zur Zeit nicht nur in der Wissenschaft und in der Wirtschaft an Innovationskraft, es fehlt auch an sozialer und kultureller Kreativität. Es ist Zeit für eine neue Reformpolitik.

## Bilanz

Die Reform des Bodenrechts ist unter anderem auch ein Prüfstein für die Leistungsfähigkeit unserer parlamentarischen Demokratie. Welches Maß an ökologischen und sozialen Schäden muß sich aufsummieren, bevor die Öffentlichkeit ein Problem wahrnimmt? Muß es erst zu Krisen kommen, bevor wir handeln?

Unter den Fachleuten ist die Notwendigkeit einer Reform des Bodenrechts unbestritten. Konrad Adenauer sagte 1920 als Oberbürgermeister der Stadt Köln: "Wir leiden nach meiner tiefsten Überzeugung in der Hauptsache in unserem Volke an der falschen Bodenpolitik der vergangenen Jahrzehnte".

Für eine wirksame Reform des Bodenrechts gab es in Deutschland seit 1949 keine parlamentarische Mehrheit. Die FDP war die Lobbyistin der Großgrundbesitzer; die CDU/CSU redete am Sonntag über christliche Grundsätze und machte die Woche über Umverteilungspolitik von unten nach oben, und die SPD war ängstlich und unentschlossen.

Für einen Bundestagsabgeordneten, der vor fast 25 Jahren auszog, das Bodenrecht zu reformieren, ist das eine betrübliche Bilanz. Aber es hat wenig Sinn, sich etwas vorzulügen. So warten wir auf bess're Zeiten. "Rettet unsere Städte jetzt", forderte der Städtetag Ende der 60er Jahre. Jetzt? Ob die neue Regierung aus SPD und Bündnis 90/Die Grünen uns die erhofften bess'ren Zeiten bringt? Am Ende des Kapitels VI.8 ihres Koalitionsvertrags erklärt sie ihre Absichten: "In der Bodenpolitik werden wir Maßnahmen zur Baulandmobilisierung vorrangig im besiedelten Bereich ergreifen. Die Gemeinden sollen stärker an den durch kommunale Planungen herbeigeführten Bodenwertsteigerungen zur Finanzierung von Infrastruktur beteiligt werden." Gleichzeitig kündigte der neue niedersächsische Ministerpräsident Glogowski (SPD) die Bildung eines Immobilien-Managements an, das landeseigene Grundstücke und Gebäude verkaufen soll.