

Lösungsmodelle

Mit dem Boden fängt es an

Zentrale Ursachen der Wohnungsnot sind lange bekannt, immer wieder gab es Forderungen, das Übel anzugehen. Doch bis heute hat die Bundespolitik keine Abhilfe geschaffen.

VON HERIBERT PRANTL



Illustration: Shutterstock

Die Mietpreise sind heute das, was früher die Brotpreise waren. Eine Maurerfamilie in Berlin musste vor zweihundert Jahren mehr als 72 Prozent des Familieneinkommens für Ernährung ausgeben, davon die Hälfte für Brot. Noch vor fünfzig, sechzig Jahren gab ein deutscher Haushalt etwa die Hälfte seines Budgets für Lebensmittel aus; heute sind es zwölf Prozent. Nahrungsmittel sind unglaublich billig geworden. Die Wohnungsmiete dagegen ist zum Teil unglaublich teuer geworden. Für Miete gibt ein Durchschnittshaushalt in Deutschland etwa doppelt so viel Geld aus wie für Ernährung, oft noch sehr viel mehr. Die Miete frisst die Familieneinkommen auf. Und oft genug ist die Miete auch bei größter Anstrengung nicht mehr erschwinglich. Die Mietpreise werden zum Sprengstoff der Gesellschaft. Deshalb ist das Thema auf höchster politischer Ebene angekommen, deshalb an diesem Freitag der Wohnungsgipfel bei Angela Merkel im Bundeskanzleramt.

Weil gut 53 Prozent der Menschen hierzulande zur Miete wohnen, ergibt sich daraus die ungeheuer große Bedeutung des Mietrechts. Im Mietrecht muss der Gesetzgeber die im Grundgesetz vorgeschriebene Sozialbindung des Eigentums präzisieren; das Mietrecht muss lebenspraktisch, gut anwendbar und sozial sein. Zu den neueren Instrumenten gehört die Mietpreisbremse, sie soll Mieten an eine ohnehin meist üppige Obergrenze binden. Es handelt sich um eine Notbremse - die aber am Grundproblem, am Grunddefekt der Wohnungswirtschaft in Deutschland nichts ändert: Das Grundproblem besteht darin, dass die Baulandpreise in den deutschen Großstädten ungeheuer hoch sind.

In Berlin sind die Bodenpreise in den vergangenen fünf Jahren um 345 Prozent gestiegen

Für München, so hat Hans-Jochen Vogel, der frühere Münchner Oberbürgermeister, vor einiger Zeit in einem Beitrag für die SZ ausgerechnet, ergibt sich für die Zeit von 1950 bis 2015 eine Steigerung der Baulandpreise um 34 263 Prozent. Das ist eine irrsinnige Zahl. Sie erklärt, warum sich immer mehr Menschen das Wohnen in den Großstädten nicht mehr leisten können. Die Mietpreise in den Städten sind vor allem deswegen so hoch, weil die Bodenpreise so irrsinnig hoch sind.

In Berlin sind die Bodenpreise in den vergangenen fünf Jahren um 345 Prozent gestiegen, die Verkaufspreise für Neubauwohnungen nur um sechzig Prozent. Warum also bauen, sagen sich die Grundstücksspekulanten, die sogenannten Landbanker, wenn Nichtstun mehr Rendite bringt? In Berlin wird die Mehrheit der genehmigten Bauvorhaben zur Wertsteigerung von Grundstücken missbraucht; eine Baugenehmigung ist ja nicht personenbezogen, sondern hat ihre Wirkung für ein bestimmtes Vorhaben; nur vierzig Prozent der Bauvorhaben werden realisiert; bei den restlichen sechzig Prozent dient die Baugenehmigung oft der Wertsteigerung. Da kann ein Gemeinwesen, das seinen Namen ernst nimmt, nicht länger zuschauen. Das bedeutet: Spekulative Bodenhaltung muss teuer werden. Eine Stadt muss anders funktionieren als Wetten auf Schweinehälften. Eine Stadt ist kein Silicon Valley, keine Goldgrube, keine Immobilienblase. Wenn Flächen jahrelang brachliegen, weil Landbanker ihr Geld im Schlaf verdienen können, dann muss eine Kommune nachhaltig etwas dagegen tun.

Was könnte hier Nachhaltigkeit bedeuten? Auf einschlägigen Konferenzen werden zum Teil weitreichende Vorschläge gemacht. Erstens: Kommunale und staatliche Grundstücke werden nur noch vergeben, wenn eine bestimmte Nutzung vereinbart wird - zum Beispiel, dass innerhalb einer bestimmten Zeit auf eine bestimmte Weise gebaut werden muss; ansonsten wird die Vergabe des Grundstücks rückgängig gemacht. Zweitens: Es gibt die Überlegung, dass Grundstücke von der öffentlichen Hand an Private gar nicht mehr verkauft werden dürfen. Grund und Boden wird danach, aus Verantwortung für die nachfolgenden Generationen, an Privatleute und Unternehmen nur noch per Erbbaurecht vergeben. Nachhaltigkeit bei der Bodenpolitik könnte also Erbpacht heißen. Drittens: Die Steigerungen des Bodenwertes, die ohne besonderen Kapital- und Arbeitsaufwand entstehen, sind für die Allgemeinheit nutzbar zu machen. Das würde bedeuten: Es werden Bodenwertsteuern erhoben.

An dieser Stelle eine Gedenkminute für die rasanteste Wertsteigerung, die jemals ein Flecken deutschen Bodens erfahren durfte. Es geschah am Abend des 20. Juni 1991: Der Bundestag stimmte nach einer fulminanten Debatte mit 338 gegen 320 Stimmen für den Umzug "in die alte Reichshauptstadt" Berlin. Der Berliner Boden verteuerte sich daraufhin um rund 100 Milliarden Euro. Creatio ex nihilo - Wertschöpfung aus dem Nichts. Der Staat hat den zugeflogenen Reichtum nicht einmal teilweise abgeschöpft, er hat sich, als die exorbitanten Wertsteigerungen durch Verkäufe realisiert wurden, keinen Wertausgleich zahlen lassen; er tut dies immer noch nicht.

In der Bayerischen Verfassung steht der Artikel 161, Absatz 1: "Die Verteilung und Nutzung des Bodens wird von Staats wegen überwacht. Missbräuche sind abzustellen." Und Absatz 2: "Steigerungen des Bodenwertes, die ohne besonderen Arbeits- und Kapitaleinsatz des Eigentümers entstehen, sind für die Allgemeinheit nutzbar zu machen." Bodenwertsteuern sind also nicht die Vorstufe des Kommunismus, sondern die Verwirklichung des Sozialstaats.

Zu erinnern ist an den Wahlkampf des SPD-Landtagsabgeordneten Georg Kronawitter in Bayern, der dann nicht zuletzt wegen dieses Wahlkampfes zum Münchner Oberbürgermeister gewählt wurde. Das ist Jahrzehnte her, aber am Grundproblem, das er damals beredt schilderte, hat sich nichts geändert. Er berichtete in seinem Wahlkampf von den Äckern des Barons von Finck, aus denen Bauerwartungsland geworden war: "Jeden Morgen, wenn Herr von Finck wach wird, ist er um eine Million reicher geworden - auf ganz legale Weise, ohne Arbeit, ohne Leistung, ohne eigenes Zutun." Es geht also um Bodenreform. Keinem anderen Thema wird schon so lange Unaufschiebbarkeit attestiert, seit mehr als 120 Jahren. Und kein anderes Thema wird schon so lange aufgeschoben.

Sind solche staatlichen Eingriffe und Zugriffe aber nicht ein unzulässiger Angriff auf Eigentumsrechte? Das Bürgerliche Gesetzbuch beschreibt in seinem Paragraphen 903, in Kraft seit dem 1. Januar 1900, das unumschränkte Herrschaftsrecht des Eigentümers: "Der Eigentümer einer Sache kann (...) mit der Sache nach Belieben verfahren." Das heißt: Eigentlich ist es so, dass ein Eigentümer mit seinem Eigentum machen kann, was er will. Er kann es nutzen oder nicht, er kann es gelb anstreichen oder blau, er kann es auch wegwerfen oder kaputt machen; er kann mit seinen Grundstücken spekulieren, er kann Baugenehmigungen erwirken und dann nicht bauen, sondern das Bauland liegen lassen und dann in x Jahren sehr preisgesteigert verkaufen; er kann seine Wohnung vermieten, an wen er will; er kann sie auch leer stehen lassen. Er kann, wie es im Bürgerlichen Gesetzbuch steht, "nach Belieben verfahren".

Gut hundert Jahre Rechtsgeschichte haben freilich dazu geführt, dass dieser Satz nicht mehr so gilt, wie er dasteht. Der Gesetzgeber hat lernen müssen, dass es unzutraglich ist, wenn ein Eigentümer mit seinen Grundstücken, seinen Häusern oder seinem Unternehmen nach Belieben verfährt. Die völlige Vertragsfreiheit, das freie Spiel der Kräfte, produziert unannehmbar Ergebnisse. Der Gesetzgeber musste in den sensiblen Bereichen Arbeits- und Mietrecht vielfach regulierend eingreifen, um soziale Katastrophen zu verhindern - und er muss es weiterhin.

Gleichwohl gilt die Rückkehr zu möglichst weitreichender Vertragsfreiheit, zu den Gesetzen des Marktes, immer wieder als Rezept zur Behebung wirtschaftlicher Schwierigkeiten, auch wenn es um Engpässe beim Wohnen geht. Wer dagegen auf das Grundgesetz verweist, wo in Artikel 14 die Sozialbindung des Eigentums verankert ist, der wird bisweilen fast so angeschaut wie vor dreißig Jahren einer, der in der DKP war und Lehrer werden wollte.

Anspruchsvolle Architektur ist auch bei Sozialwohnungen möglich - und wichtig

Indes: "Schrankenlose Vertragsfreiheit zerstört sich selbst. Eine furchtbare Waffe in der Hand des Starken, ein stumpfes Werkzeug in der Hand des Schwachen, wird sie zum Mittel der Unterdrückung des Einen durch den Anderen. (...) Mehr als je hat das Privatrecht den Beruf, den Schwachen gegen den Starken, das Wohl der Gesamtheit gegen die Selbstsucht des Einzelnen zu schützen." Diese Worte stehen nicht in einer Parteitags-Abschlussklärung der Linken oder der SPD. Sie stehen in einem Aufsatz des berühmten Rechtsgelehrten Otto von Gierke aus dem Jahr 1889. Sie haben damals wenig geholfen. Das Bürgerliche Gesetzbuch blieb für die sozialen Probleme blind. Als freilich im Ersten Weltkrieg der Wohnungsbau stagnierte und Wohnungen knapp wurden, begann der Gesetzgeber langsam zu verstehen, dass es mit der Vertragsfreiheit der Vermieter und Eigentümer seine Grenzen haben musste. Er erfand die Preisregulierung, den Kündigungsschutz und die Wohnraumbewirtschaftung. An die Stelle des freien Spiels der Kräfte trat ein Gemisch von Individualfreiheit, Sozialstaat und Krisenbewältigung.

Im Lauf der Jahrzehnte, der Siebziger- und Achtzigerjahre zumal, in jüngster Zeit befördert vom Bundesverfassungsgericht, entwickelte sich ein ziseliertes Recht zum Schutz der Mieter. Es wird in die Vertragsfreiheit eingegriffen, um dem zu helfen, der in einem Vertragsverhältnis der Schwächere ist. Der Gesetzgeber und das höchste Gericht präzisierten so die im Grundgesetz vorgeschriebene Sozialbindung des Eigentums. Sie lastet wie eine gute Hypothek, wie eine Gemeinwohl-Hypothek auf dem Haus- und Wohnungseigentum. Das weiß aber jeder, der eine Wohnung als Wirtschaftsgut nutzt, und er kann damit kalkulieren. Den Einsatz dieser Gemeinwohl-Hypothek beim Grundstückseigentum muss der Gesetzgeber noch lernen.

Das ist das eine. Und das andere: Die Republik braucht eine Renaissance des sozialen Wohnungsbaus. Die Zahl der verfügbaren Sozialwohnungen ist in den vergangenen Jahren drastisch gesunken, obwohl die Zahl der Anspruchsberechtigten steigt. Es braucht dafür auch eine anspruchsvolle Architektur, um keine neuen Problemquartiere zu schaffen, wie es mit den Betonburgen der Sechzigerjahre geschah. Dass so etwas möglich ist, haben Baumeister in Wien und in vielen deutschen Städten schon vor neunzig Jahren gezeigt. Das war ein Bauen, in dem der Mensch sehr zu Hause sein konnte - Heimat. Das kann Vorbild für den sozialen Wohnungsbau von heute sein.

Heimat beginnt mit Heim. Heimat ohne Heim gibt es nicht.

Mehr zum Thema

Fehlkonstruktion - [Meinung](#)

Süddeutsche Zeitung