



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. Anleihezinserträge 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 Grundstückseigentümer 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	Erbbauzinslös 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 Erbbauberechtigte 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 Erstausgabe 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 Erbbaurechtsausgeber wollen häufig mit der Ausgabe von Erbbaurechten 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 Erbbaurechts erstmalig realisieren. Spätere Erwerber des Erbbaurechts 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 Erbbaurechts 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 Erbbauzinsen und ihre Anpassung an die Bodenrentenentwicklung erfordern besondere Sorgfalt, damit der Einsatz des Erbbaurechts zur Reform der Bodenordnung nicht gefährdet wird. Eine Fülle Details sind zu beachten¹⁵.

2. Rechtliche Gleichstellung des Erbbaurechts mit dem Bodeneigentum durch liberal gestaltete Erbbaurechtsverträge

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 Erbbaurechte nicht gleiche rechtliche Freiheiten wie das Bodeneigentum, sind sie für Investoren nicht interessant und bevorzugen sie den Erwerb des Bodeneigentums.

Erbbaurechtsverträge müssen daher den Erbbauberechtigten prinzipiell alle rechtlichen Gestaltungsfreiheiten einräumen, über die Grundstückseigentümer verfügen. Notwendig sind daher Erbbaurechtsverträge, die Erbbauberechtigten das Optimum der nach der ErbbauVO zulässigen Bewegungsfreiheit gewähren. Ein Erbbaurechtsvertrag, der dem gesetzlichen Leitbild der ErbbauVO entspricht, die vielfältigen Beschränkungsmöglichkeiten der Bewegungsfreiheit, die aufgrund der ErbbauVO als Inhalt des Erbbaurechts 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, Erbbaurechte 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 Erbbaurechte 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 Kapitalaufwand 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 Erbbaurecht mit dem Erbbauzins als Entgelt auf Teile der Bodenrente oder die volle Bodenrente ist der heute begehbare, dezentrale Weg zur Reform der Bodenordnung. Das Erbbaurecht 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 Erbbaurecht. Was fehlt, ist Einsatzerfahrung mit einer konsequenten ökonomischen und rechtlichen Erbbaurechtspolitik zur dezentralen Reform der Bodenordnung und das notwendige Vertrauen in die Leistungsfähigkeit und die Vorzüge dieser Erbbaurechtspolitik und in ihre Konformität mit der freiheitlichen Ordnung des Grundgesetzes und der Marktwirtschaft. Vielleicht kann dieser Beitrag Vertrauen wecken und Mut machen, das Erbbaurecht dezentral zur Reform der Bodenordnung einzusetzen.

Aufgrund der Konkurrenz zwischen Erbbaurecht und Bodeneigentum sind heute Kompromisse bei der Vereinbarung und Anpassung des Erbbauzinses auf absehbare Zeit notwendig. Sie behindern zwar den konsequenten Einsatz des Erbbaurechts 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 Erbbaurechtsverträgen, z.B. Veräußerungsbeschränkungen, so weit als möglich aufgefangen werden, auch wenn das nur unvollkommen gelingen kann, damit Erbbaurechte zur Reform der Bodenordnung eingesetzt und wirksam werden. ■

Anmerkungen

- 1 Die Erbbaurechtsverordnung 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 Erbbaurechts, 3. Auflage, München 2003, Randnummer (RdNr.) 1.3. – Das Erbbaurecht ist eine ehrwürdige Einrichtung, die aus dem römischen Recht ins deutsche Recht übernommen wurde, aber auch dem altdutschen 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 Erbbaurechts RdNr. 1.1). Das Erbbaurecht 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 Erbbaurecht, Frankfurt am Main 1987, S. 22).
- 2 Das Erbbaurecht könnte daher auch "Bauwerkseigentum" heißen.
- 3 Beispiele dafür sind genau definierte Baupflichten, Zustimmungserfordernisse 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 Erbbaurechts usw. Die meisten Erbbaurechtsverträgen 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 Erbbaurecht mit Bauwerk(en) vermietet wird, in dem Mietzinsanteil, der für die Miete des reinen Erbbaurechts (ohne Bauwerke) als Ausgleich für die Nutzungsvorteile des Erbbaugrundstücks 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 unterschiedlichen 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

Jobst von Heynitz: Das Erbbaurecht – Ein dezentral einsetzbares Instrument zur Reform der Bodenordnung

- 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 Flürscheim 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, Lütjensburg 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, Erbbaurecht 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 Erbbaurecht eingesetzt.
 - 10 Die Tabelle, die von ewigen (unbefristeten) Erbbaurechten ausgeht, 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 Erbbaurecht 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 Erbbaurechtsbeständen bei zu niedrigem Erbbauzinsen liefern dafür reichliches Anschauungsmaterial.
 - 14 Erbbaurechtsausgeber, die Begünstigungen verteilen wollen oder müssen, sollten das nicht durch die Vereinbarung niedriger Erbbauzinsen 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 Erbbauzinsen zu zahlen; diese Subvention kann auch aus den Erbbauzinseinnahmen finanziert werden. Wird dieser Subventionsweg gewählt, der der Wohngeldzahlung gleicht, so werden die Einsatzmöglichkeiten des Erbbaurechts 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 Erbbaurecht als Instrument kommunaler Bodenpolitik, FdF 239, S. 51 ff.
 - 16 Das Seminar für freiheitliche Ordnung hat im Rahmen seiner Arbeit am Erbbaurecht zur Förderung der Reform der Bodenordnung einen liberal gestalteten Erbbaurechtsvertrag entwickelt (Jobst v. Heynitz, Mustervertrag für die Bestellung eines Erbbaurechts, FdF 210, S. 17 ff.). Dieser Vertragsentwurf kann auch in der an die letzten Änderungen der Erbbaurechtsverordnung 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 Erbbaurechts (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 Erbbaurechten bzw. bei vorzeitiger Auflösung von Mietverträgen bezahlt werden.
 - 18 Fritz Andres, Das Erbbaurecht als Instrument der kommunalen Bodenpolitik, FdF 239, S. 51. Reformvorschläge für die Erbbaurechtsverordnung aus dem Jahre 2001 sehen vor, Erbbaurechte wie Wohnungseigentum durch Eigentumsspaltung entstehen zu lassen, was die praktische Handhabung sehr erleichtern würde (v. Oefe/Winkler, Handbuch des Erbbaurechts (Fußnote 1), RdNr. 1.17).
 - 19 Die folgende Aufzählung entnehme ich zum Teil bei Fritz Andres, Das Erbbaurecht als Instrument kommunaler Bodenpolitik, FdF 239, S. 49 f., und Argumente für das Erbbaurecht 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 Erbbaurechte – Sperren 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 Erbbaurecht 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

Jobst von Heynitz: Das Erbbaurecht – Ein dezentral einsetzbares Instrument zur Reform der Bodenordnung

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 durchschnittliches 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.