

Bezahlbares Wohnen als soziale Frage – bodenpolitische Impulse

Unter dem eigenen Niveau. Nell-Breuning und die Sozialverflochtenheit des Bodens

Hermann-Josef Große Kracht

1. Einleitung

Die Frage nach dem Umgang der Gesellschaft mit dem Grund und Boden, auf dem sie lebt und sich entwickelt, war für die christliche Sozialethik lange Zeit kein sonderlich relevantes Thema. Entsprechende Studien sind bis heute Mangelware. Die letzte gemeinsame Stellungnahme der Kirchen zu diesem Thema unter dem ambitionierten Titel *Soziale Ordnung des Baubodenrechts* stammt aus dem Jahr 1973, als in der Bundesrepublik – angeregt vor allem von Hans-Jochen Vogel, dem langjährigen Münchner Oberbürgermeister und späteren Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (1972–1974) – über Möglichkeiten einer grundlegenden Bodenrechtsreform, über Enteignungsverfahren, Baugebote, kommunale Vorkaufsrechte, Bodenwertzuwachsbesteuerung u.ä. breit diskutiert wurde (vgl. Vogel 1972, Vogel 2019). Die Kirchen sprachen damals von einer „sozial unangemessenen Ordnung des Bodenrechts“ und forderten z. B., dass den Baulandeigentümern „durch eine entsprechende Abgabepolitik die Anreize zur Bodenhortung genommen werden“ (Kammer für soziale Ordnung der EKD/Arbeitskreis „Kirche und Raumordnung“ beim Kommissariat der katholischen deutschen Bischöfe 1973, 12 u. 27).

Erst in jüngster Zeit hat sich die evangelische Kirche angesichts der dramatischen Wohnungsnot erneut zu diesem Thema gemeldet und einen ausführlichen Text unter dem Titel *Bezahlbar wohnen. Anstöße zur gerechten Gestaltung des Wohnungsmarktes im Spannungsfeld sozialer, ökologischer und ökonomischer Verantwortung* vorgelegt (Kammer der EKD für soziale Ordnung 2021). Formuliert werden hier eher zaghafte Vorschläge zur Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus und zu Planungswertabgaben und Grundsteuerregularien. Eine große sozialetische Grundsatzdebatte will man offensichtlich nicht 'anstoßen'. Die sozialetische Frage, wem eigentlich der Grund und Boden der Gesellschaft gehört oder gehören sollte und wie eine sozial gerechte und ökologisch nachhaltige öffentliche Bodenordnung gestaltet werden müsste, um den Herausforderungen der Gegenwart gewachsen zu sein, wird als solche nicht aufgeworfen. Von der

katholischen Kirche liegt keine aktuelle wohnungs- und bodenpolitische Stellungnahme vor.

Dass das Thema einer neuen und gerechten Bodenordnung heute wieder in den Fokus der Öffentlichkeit geraten ist, ist vor allem dem Streit um den im Februar 2020 vom Berliner Senat eingeführten 'Mietendeckel' und der im Jahr 2018 in Berlin gegründeten Bürgerinitiative *Deutsche Wohnen & Co. enteignen* zu verdanken, die im September 2021 einen Volksentscheid zur Vergesellschaftung privater Wohnungsunternehmen herbeigeführt hat. Seitdem steht die Frage nach den Eigentums- und Verfügungsrechten über Wohnungen sowie über Grund und Boden – wie schon in der Weimarer Republik – erneut in einer politisch grundsätzlichen Weise zur Diskussion; und diese Diskussion dürfte so lange nicht enden, wie sich die Miet- und Wohnungskosten in Deutschland weiterhin in sozial völlig unzumutbaren Höhen bewegen.

Vor diesem Hintergrund geht es im Folgenden – nach einer einführenden Erinnerung an die einflussreiche bodenpolitische Kontroverse zwischen dem US-amerikanischen Sozialreformer Henry George und Papst Leo XIII. (1.) – um den Beitrag Oswald von Nell-Breunings zur Frage nach dem politischen Umgang mit Grund und Boden; und zwar in der Zeit der Weimarer Republik (2.) ebenso wie in der Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg (3.). Dabei wird sich zeigen, dass Nell-Breuning, der sich zeitlebens sehr intensiv mit diesen Fragen beschäftigt hatte, insgesamt eher vorsichtige Positionen entfaltete, mit denen er dem normativen Anspruchsniveau seiner eigenen Suchbewegungen nach einer Sozialordnung 'jenseits von Individualismus und Kollektivismus' im Kern nicht gerecht werden konnte.

2. Ein Bodenreform-Konflikt vorweg: Leo XIII. gegen Henry George

Leo XIII. hatte mit seiner Enzyklika *Rerum novarum* 'über die Arbeiterfrage' im Jahr 1891 den Reigen der päpstlichen Sozialenzykliken eröffnet. Mit seiner feierlichen Erklärung, das Privateigentum sei „unantastbar“ (RN 12), hatte er sich in diesem Lehrschreiben aber in eine erhebliche Distanz zur altkirchlichen Tradition und zum Eigentumsverständnis des Thomas von Aquin gebracht; und dies, obwohl er erst wenige Jahre zuvor mit seiner Thomas-Enzyklika *Aeterni patris* (1879) die gesamte katholische Sozialphilosophie autoritativ auf die thomistische Neuscholastik als einzig legitime kirchliche Lehre verpflichtet hatte. Leo XIII. bewegte sich in seinen Ausführungen zum Eigentum in einer beträchtlichen Nähe zur Freiheits- und Eigentumslehre des englischen Calvinisten John Locke, des „Urvaters

des Liberalismus“; und diese Nähe ist nicht zuletzt deshalb befremdlich, weil die katholische Kirche damals gegen den Liberalismus einen ähnlich scharfen Abwehrkampf wie gegen den Sozialismus führte und beiden die Leitidee einer Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung „jenseits von Individualismus und Kollektivismus“ entgegenstellte.

John Locke hatte Ende des 17. Jahrhunderts die Legitimität privaten Eigentums erstmals auf das später so genannte Bearbeitungsargument zurückgeführt. Demnach gehe ein bisher herrenloser Gegenstand, den jemand durch individuelle Bearbeitung verändert, in das legitime Eigentum des Bearbeiters über. „Denn da diese *Arbeit* das unbestreitbare Eigentum des Arbeiters ist, kann niemand außer ihm ein Recht auf etwas haben, was einmal mit seiner Arbeit verbunden ist.“ (Locke 1977, 155; Herv. i.O.) Mit der bearbeiteten Sache könne der Eigentümer dann machen, was ihm beliebt; eine der Willkür des legitimen Besitzers vorgeordnete, den Dingen gleichsam innewohnende Sozialverpflichtung oder Gemeinwidmung kennt das liberale Eigentumsverständnis in der Tradition Lockes nicht. Stattdessen wird das absolute Verfügungsrecht über das durch eigene Arbeit oder durch Kauf bzw. Tausch erworbene Privateigentum hier in den Rang eines unantastbaren bürgerlichen Freiheitsrechts erhoben und gegen mögliche Teilhabeansprüche anderer immunisiert. Ein Angriff auf das Privateigentum des einzelnen kommt dann einem Angriff auf die Freiheit seiner Person gleich.

Dagegen hatte Thomas von Aquin im Hochmittelalter betont, dass es aufgrund der göttlichen Widmung der Erdengüter an alle kein absolutes Eigentumsrecht an den Dingen geben könne. Vielmehr sei der Mensch stets nur Verwalter seiner Güter. Er dürfe diese nie willkürlich und beliebig verwenden, sondern habe sich immer auch um deren gemeinwohldienliche Verwendung zu kümmern. Thomas unterschied in diesem Sinne die gemeinsame Nutzung (*usus communis*) von der „Berechtigung des Erwerbs und der Verwaltung“ (*potestas procurandi et dispensandi*) der Dinge, bei der Privateigentum nicht nur erlaubt, sondern sinnvoll und „zum menschlichen Leben auch nötig“ sei (sth II-II, 66,2). Dies war für ihn schlicht eine praktische Frage der Effizienz und Zweckmäßigkeit. Allerdings müsse der Eigentümer die Dinge im Blick auf ihre Nutzung stets „als Gemeingut betrachten, so daß er sie ohne weiteres für den Bedarf anderer ausgibt“ (ebd.). Die Gemeinwidmung der Dinge war für Thomas im Naturrecht (*ius naturale*) verankert und damit unantastbar. Das Privateigentum ergebe sich dagegen aus der Vernunftferfahrung der Menschen, aus „menschlicher Übereinkunft“ (ebd.); es werde dem Naturrecht als *ius gentium*, als in allen Völkern geltendes Recht, hinzugefügt. Insofern habe es durchaus hohes Gewicht, sei aber keineswegs unantastbar, denn

wenn sich die sozialen Lebensbedingungen der Völker grundlegend ändern und die Vernunft Einsicht der Menschen im Blick auf die Verwaltung der Dinge zu grundlegend anderen Einsichten kommen sollte, könne es auch verändert, eingeschränkt oder ggf. ganz aufgehoben werden. Denn für Thomas blieb es dabei: Welche Form der Ordnung des Eigentums die Menschen zwischen Privat- und Gemeineigentum auch immer finden mögen und für praktikabel halten; jede dieser Formen ist dem naturrechtlichen Widmungszweck untergeordnet und muss ihm dienen. In diesem Sinne erklärte Thomas ausdrücklich, dass eine fremde Sache im Falle der Not (*necessitas extrema*) auch „offen oder heimlich weggenommen“ (66,7) werden dürfe, da nun einmal „das, was einige im Überfluß besitzen, aufgrund des Naturrechts, den Armen zu ihrem Lebensunterhalt geschuldet“ sei (ebd.). „Von Diebstahl oder Raub kann dann eigentlich nicht geredet werden.“ (ebd.)

Schon beim Erscheinen von *Rerum novarum* hatte man sich darüber gewundert, warum Leo XIII. in der Hochzeit kapitalistischer Industrialisierung und Urbanisierung für seine Eigentumslehre auf das ländliche Motiv vom „eigenen kleinen Grundstück“ (vgl. RN 4 u. 35) zurückgriff, warum er nicht vom Eigentum an Produktionsmitteln, sondern in merkwürdig obsolet anmutender Weise nur vom Eigentum an Grund und Boden sprach. Erst nach der Öffnung der vatikanischen Geheimarchive aus dieser Zeit ist deutlich geworden, dass man *Rerum novarum* vor allem als lehramtliche Antwort auf den US-amerikanischen Bodenreformer Henry George und dessen großes Buch *Progress and Poverty* (1879) lesen muss, das im Herbst 1886 in Rom angezeigt wurde und eine intensive vatikanische Beschäftigung mit der Frage des Privateigentums an Grund und Boden hervorrief (vgl. Schratz 2010). Dieser Entstehungskontext war in der Tat lange Zeit wenig bekannt, obwohl Nell-Breuning schon 1926 notiert hatte: „Bereits 1891 hat Leo XIII. die Henry George'sche agrarsozialistisch angehauchte Bodenreform in der Enzyklika ‚Rerum Novarum‘, ohne den Namen zu nennen, sehr kräftig und deutlich abgelehnt.“ (Nell-Breuning 1926b)

Henry George, der protestantische Journalist und Sozialreformer, der im Jahr 1889 beinahe zum Bürgermeister der Stadt New York gewählt worden wäre, sah die Ursache des proletarischen Elends und der klaffenden sozialen Ungleichheiten in den Großstädten Nordamerikas nicht im Klassenkonflikt von Kapital und Arbeit, sondern vor allem in der permanenten Wertsteigerung von Grund und Boden begründet. Der durch Arbeit und Kapital vorangetriebene technische Fortschritt führe zur rasanten Zunahme des gesellschaftlichen Wohlstands, zu Verstädterung und Industrialisierung, zu Bevölkerungszunahme und verdichteter Infrastruktur, zu

öffentlichen Investitionen in Straßenbau und Kanalisation etc.; und dies alles schaffe kontinuierliche und massive Steigerungen des Bodenwertes. Diese Steigerungen kommen aber, so George, weder den Interessen der Arbeiterschaft noch den Interessen der produktiv investierenden Unternehmerschaft, sondern einzig den Bodeneigentümern zugute. Die Bodenrente, also die allein durch die Lage bedingte und vom gesellschaftlichen Fortschritt gespeiste permanente Bodenwertsteigerung, stellt für George deshalb das eigentliche soziale Problem dar. Sie markiert für ihn aber auch ein veritables moralisches Problem, da diese Wertsteigerungen nicht aus individueller Arbeitsleistung oder individuell investiertem Kapital, sondern einzig aus der allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung von Wissenschaft und Technik, von Fortschritt und Urbanisierung resultieren, wie man an den enormen Spekulationsgewinnen ablesen könne, die mit brachliegendem Land realisiert werden könnten. Die Bodenrente sei ein leistungsloses Monopoleinkommen und insofern zutiefst ungerecht, da hier ein von der Gesellschaft und ihrer Entwicklung insgesamt hervorbrachter, durch Arbeit und Kapital ermöglichter Wohlstandsgewinn von wenigen untätigen Eigentümern abgeschöpft werde; „man kann sich hinsetzen und seine Pfeife rauchen“ (George 2017, 241). Gerecht wäre dagegen eine Regelung, in der diese gesamtgesellschaftlich generierten Wohlstandsgewinne, die sich in der Bodenrente artikulieren, auch an die Gesellschaft insgesamt zurückfließen.

Henry George schlug hier ein aus seiner Sicht ebenso simples wie durchgreifendes Heilmittel vor: eine vollständige steuerliche Abschöpfung der anfallenden Bodenrente durch den Staat. Eine solche Grundsteuer sollte zur alleinigen Steuer, zur *Single-Tax* werden, während alle anderen Abgaben, die die Löhne, die Produktion und den Handel belasten, wegfallen könnten und müssten. Wenn dies geschieht, so George, dann wäre jeder Anreiz zur Spekulation aufgehoben, die Bodenpreise würden sinken und zugleich würden die Löhne, aber auch die Renditen des produktiv eingesetzten Kapitals dauerhaft steigen. Dabei würden die bisherigen Eigentümer weiterhin im Besitz ihrer Grundstücke verbleiben. Sie könnten problemlos

„im Besitz dessen bleiben, was sie ihr Land zu nennen belieben. Mögen sie es kaufen und verkaufen, vermachen und vererben. Wir können ihnen ruhig die Schale lassen, wenn wir den Kern nehmen. Es ist nicht nötig, das Land zu konfiszieren; es ist nur nötig, die Rente einzuziehen.“ (ebd., 336)

Eine solche Komplett-Besteuerung des Wertzuwachses des Bodens, die sich nur auf das natürliche, unveränderte Grundstück, also nicht auf die

von den jeweiligen Eigentümern geleisteten Arbeiten und Investitionen bezieht, wäre steuerrechtlich „leicht einzuführen“ (ebd., 271) und böte die Chance, dass „wir ohne Misston und Anstoß das gemeinschaftliche Recht auf den Grund und Boden an uns nehmen, indem wir die Rente für öffentliche Zwecke in Anspruch nehmen“ (ebd., 336). Auf diese Weise könne, wie George ausführte, „der Staat der allgemeine Grundherr werden, ohne sich so zu nennen und ohne eine einzige neue Funktion zu übernehmen“ (ebd.).

Dabei legte George größten Wert darauf, seinen bodenreformerischen Vorschlag von allen sozialistischen Anklängen frei zu halten. Er wollte das Land nicht enteignen und verstaatlichen, er wollte auch keine Begrenzung des dem Einzelnen gestatteten Grundbesitzes, denn eine allzu kleinteilige Parzellierung des Landes sei ökonomisch wenig ertragreich. Streiks bzw. Arbeitskampfmaßnahmen stand er wegen ihrer volkswirtschaftlichen Schäden skeptisch gegenüber. Und auch Modelle einer genossenschaftlichen Selbsthilfe hielt er für wenig aussichtsreich, die soziale Frage zu lösen. Die Rolle des Staates wollte er in gut nordamerikanischer Tradition möglichst beschränken. So sprach er sich u.a. gegen eine progressive Einkommensbesteuerung aus, die nur die Gefahr erhöhe, dass der Staat als ein mit „inquisitorischen Befugnissen ausgerüsteter Beamter“ (ebd., 264) auftrete. Die wohlklingenden Verheißungen der Sozialisten würden am Ende, wie er scharf formulierte, nur dazu führen, dass wir „eine Verteilung sizilianischen Kornes nach Art der Römer haben, und der Demagoge würde bald Kaiser sein“ (ebd., 264).

Henry Georges Bestseller *Progress and Poverty* wurde auf dem Höhepunkt des turbulenten Wahlkampfes um das New Yorker Bürgermeisteramt im September 1886 von Michael L. Curigan, dem konservativen Erzbischof von New York, in Rom angezeigt. Curigan hielt das Buch für offen sozialistisch und hoffte auf ein schnelles und öffentlichkeitswirksames Verbot. Am Ende blieb – und dies ist wesentlich auf Interventionen Leos XIII. zurückzuführen – eine formelle Indizierung des Buches jedoch aus; sehr wohl aber gab es mit *Rerum novarum* eine klare lehramtliche Absage an das mittlerweile weit über Nordamerika hinaus sehr populäre Konzept der staatlichen Abschöpfung der Bodenrente.

So heißt es in der leoninischen Sozialenzyklika gleich zu Beginn, dass die Enteignungsforderung der Sozialisten „die arbeitenden Klassen selbst“ schädige und gegenüber den rechtmäßigen Besitzern „sehr ungerecht“ sei (RN 3). Dabei dachte Leo XIII. – sicherlich veranlasst durch den Konflikt mit Henry George und vielleicht auch im Blick auf den sogenannten *Homestead Act* von 1862, der es jeder Person ermöglichte, sich auf einem bis dahin unbesiedelten Stück Land niederzulassen und sich einen ca.

64 Hektar großen Besitz abzustecken, der nach einer fünfjährigen Kultivierung durch eigene Arbeit in privates Eigentum übergang – an vorindustrielle, agrarwirtschaftliche Sozialverhältnisse, in denen jedermann „zu einem kleinen Grundbesitze“ (RN 35) gelangen und auf dieser Grundlage ein freies Leben führen könne. Zur Lösung der sozialen Frage schwebte dem Papst also vor, dass es jeder Einzelne in einem solchen Rahmen durch Fleiß und Arbeitsmühe, durch Bescheidenheit und Sparsamkeit „zum Ankauf eines Grundstücks“ (RN 4) bringen könne, auf dem er „ohne Zweifel mit größerer Betriebsamkeit und Hingabe“ (RN 35) arbeiten würde. Eine Umwandlung allen Eigentums in Gemeingut würde dagegen „die Lage der arbeitenden Klassen nur ungünstiger machen“, da sie den Arbeitern die Möglichkeit raube, „ihr kleines Vermögen zu vergrößern und sich durch Fleiß zu einer besseren Stellung emporzurichten“ (RN 4). Deshalb müssten „Rechte erworben werden können nicht bloß auf Eigentum an Erzeugnissen des Bodens, sondern auch am Boden selbst; denn was dem Menschen sichere Aussicht auf künftigen Fortbestand seines Unterhaltes verleiht, das ist nur der Boden mit seiner Produktionskraft“ (RN 6). Zudem dürfte, wie der Papst wohl eigens gegen Henry George betonte, der Staat seinen Bürgern nicht so hohe Steuern auferlegen, „daß dadurch das Privateigentum aufgezehrt wird“ (RN 35). Vor diesem Hintergrund galt für Leo XIII. apodiktisch, dass der Mensch „das Recht zum Besitze privaten Eigentums [...] von der Natur erhalten“ (RN 4) habe und dieses „vollkommen eine Forderung der Natur“ (RN 7) sei. Und deshalb sei „als Grundsatz festzuhalten, daß das Privateigentum unangetastet zu lassen sei“ (RN 12). Ob mit diesem Recht dann auch, wie es dem bürgerlichen Privatrechtsdenken entspricht, Rechte zu einem beliebigen späteren Verkauf verbunden sind, sodass auch Spekulationsgewinne möglich sind, wird in *Rerum novarum* aber nicht erörtert. Man gewinnt eher den Eindruck, der Papst sei gar nicht auf den Gedanken gekommen, dass der Einzelne ein Interesse daran entwickeln könnte, seinen Grund und Boden zu veräußern und ihn wie eine freie Handelsware zu betrachten. Explizit ausgesprochen wird lediglich das Recht des Einzelnen, durch Bearbeitung Eigentum an Grund und Boden zu erwerben und dieses anschließend auch an seine Kinder zu vererben (RN 10). Dass es Henry George und dem Georgismus nicht um Enteignungen von Grund und Boden, sondern „nur“ um die vollständige Abschöpfung der „unverdienten“ Bodenwertsteigerungen geht, scheint dem Papst dabei aber nicht klar geworden zu sein.

Henry George hatte *Rerum novarum* als eine direkte päpstliche Antwort auf sein Konzept der vollständigen Besteuerung der Bodenrente verstanden. Sein Sohn hat in diesem Zusammenhang eine Aussage seines Vaters überliefert: „For my part, I regard the encyclical letter as aimed to us, and

to us alone, almost. And I feel very much encouraged by the honor.“ (zit. n. Schratz 2010, 413; Anm. 272) Und so ist es nicht verwunderlich, dass Henry George noch im gleichen Jahr mit einem ausführlichen „Offenen Brief“ reagierte (George 1893). Darin drückte er zunächst sein Bedauern aus, dass der Papst seinen Reformvorschlag nicht richtig verstanden habe, obwohl dieser die Unterstützung der katholischen Kirche in besonderer Weise verdient hätte und ohne die Hilfe der Religion und des religiösen Bewusstseins kaum durchzusetzen sei. Zudem wies er darauf hin, dass die auch vom Papst bemühte Behauptung, die auf den Boden verwendete Arbeit stifte ein Eigentumsrecht auf das Land selbst, nur zu der radikalsozialistischen Konsequenz führen könne, das Land den Großgrundbesitzern wegzunehmen und den Pächtern und Arbeitern als Eigentum zuzusprechen (vgl. ebd., 31); und genau dies wolle der Papst ja nicht sagen. Und schon rein faktisch könne man, so George, nicht behaupten, dass die Eigentumsrechte „in der auf den Boden verwendeten Arbeit“ gründen, „denn ist es nicht eine fast allgemein wahre Thatsache, daß die bestehenden Landeigentumsrechte nicht aus der Arbeit und der Benutzung entstanden sind, sondern meistens in Gewalt und Betrug ihren Ursprung haben?“ (ebd., 31)

3. Ausbremsen der Bodenreformer: Nell-Breuning in der Weimarer Republik

Schon 1925, in einer seiner ersten Veröffentlichungen, erklärte der damals 35-jährige Oswald von Nell-Breuning die Wohnungsbau- und Bodenrechtsreform zur „Schicksalsfrage des deutschen Volkes“ (Nell-Breuning 1925, 283). Dieser Frage galt in den 1920er-Jahren sein besonderes Interesse; und auch später sollte ihn dieses Thema immer wieder beschäftigen. Man kann das Bodenrecht in der Tat als „eines der Hauptfelder seines jahrzehntewährenden wissenschaftlichen Engagements“ (Hagedorn 2018, 310) bezeichnen.¹

Dennoch wird man Nell-Breuning nicht zu den eigentlichen Bodenrechtsreformern in Deutschland zählen können. Diese hatten sich schon im Jahr 1888 im *Deutschen Bund für Bodenbesitzreform* zusammengeschlossen, dem dann 1898 der von Adolf Damaschke gegründete und politisch

1 Ich orientiere mich in diesem Kapitel an den Texten, die Jonas Hagedorn in seiner großen Studie zum Nell-Breuning der Weimarer Republik ausgewertet hat und danke ihm dafür, dass er mir diese z.T. nur sehr schwer zugänglichen Dokumente zur Verfügung stellte.

sehr erfolgreiche *Bund der Bodenreformer* (BDB) folgte. Der heute nahezu vollständig in Vergessenheit geratene Damaschke war ein aus eher ärmlichen Verhältnissen stammender Berliner Tischlersohn, der sich zeitlebens freikirchlich engagierte und zunächst als Volksschullehrer arbeitete, bevor er sich als freier Schriftsteller – unter dem programmatischen Motto "Weder Mammonismus noch Kommunismus!"² (Damaschke 1912, 1–67) – ausschließlich der Sozialreform widmete. Er war dabei entscheidend von Henry George geprägt und wollte vor allem den kontinuierlich anfallenden Bodenwertzuwachs abschöpfen, die herrschenden Eigentumsverhältnisse aber im Grundsatz unangetastet lassen (vgl. u.a. Hugler/Diefenbacher [Hrsg.] 2005).

Dem BDB, der sich ebenso gegen die Sozialdemokratie wie gegen die konservativen Kreise der Grund- und Bodeneigentümer richtete, gehörten im Jahr 1920 über 60.000 Mitglieder an, darunter auch viele Städte und Gemeinden. In den 1930er-Jahren hatte er sich weitgehend dem Nationalsozialismus angepasst und wurde nach dem Zweiten Weltkrieg nicht wiedergegründet. In der frühen Weimarer Republik war er jedoch sehr einflussreich. Sein zentrales politisches Programm lautete ebenso knapp wie klar:

„Der BDB sieht in der Grund- und Bodenfrage den wesentlichen Teil des sozialen Problems. Er tritt dafür ein, daß der Grund und Boden, diese Grundlage aller nationalen Existenz, unter ein Recht gestellt werde, das seinen Gebrauch als Werk- und Wohnstätte befördert, das jeden Mißbrauch mit ihm unmöglich macht, und das die Wertsteigerung, die er ohne Arbeit des einzelnen erhält, möglichst dem Volksganzen nutzbar macht.“²

Zu den größten Erfolgen des BDB gehört der Art. 155 der Weimarer Reichsverfassung vom August 1919, der nicht zuletzt deshalb zustande kam, weil in der Nationalversammlung überparteilich 76 Abgeordnete saßen, die sich selbst als „Damaschkianer“ verstanden. Dieser Artikel erklärt:

„Die Verteilung und Nutzung des Bodens wird von Staats wegen in einer Weise überwacht, die Mißbrauch verhütet und dem Ziele zustrebt, jedem Deutschen eine gesunde Wohnung und allen deutschen Familien, besonders den kinderreichen, eine ihren Bedürfnissen entsprechende Wohn- und Wirtschaftsheimstätte zu sichern. [...] Grundbesitz, dessen Erwerb zur Befriedigung des Wohnbedürfnisses, zur

2 https://de.wikipedia.org/wiki/Deutscher_Bund_fuer_Bodenreform.

Förderung der Siedlung und Urbarmachung oder zur Hebung der Landwirtschaft nötig ist, kann enteignet werden. [...] Die Wertsteigerung des Bodens, die ohne eine Arbeits- oder Kapitalaufwendung auf das Grundstück entsteht, ist für die Gesamtheit nutzbar zu machen. [...]"

Während die Enteignungsforderung insbesondere auf die Sozialdemokratie zurückgeht, entspricht die Forderung zur Nutzbarmachung der allgemeinen Bodenwertsteigerungen genau der zentralen Forderung der Bodenreformer.

Für die konkrete Bauboden- und Wohnungspolitik der Weimarer Republik wesentlich bedeutsamer war dann aber das ebenfalls im Geiste Damaschkes verfasste und vom Reichstag nahezu einstimmig beschlossene Reichsheimstättengesetz vom Mai 1920, in dem es vor allem darum ging, Einfamilienhäuser als Wohn- und Werkstätten vor dem Zugriff eventueller Gläubiger zu schützen. Dazu sollte den Eigentümern nur ein eingeschränktes Veräußerungs- und den Ländern und Gemeinden ein entsprechendes Vorkaufsrecht zur Verfügung stehen. Erst im Jahr 1993 wurde dieses Gesetz aufgehoben; und seitdem können auch Häuser mit altem Reichsheimstättenvermerk von staatlichen Vorgaben ungehindert am Markt gehandelt und veräußert werden. Der BDB engagierte sich in der Weimarer Republik darüber hinaus in zahlreichen praktischen Initiativen für die Gründung von Bausparkassen und Wohnungsgenossenschaften, für Mietervereine und städtisch-gemeindlich organisierte Siedlungsformen und Wohnquartiere. In diesem Rahmen gewann er auch im deutschen Katholizismus zunehmende Sympathien.

Oswald von Nell-Breunings Verhältnis zur deutschen Bodenreformbewegung war von Anfang an ambivalent. In seinem Bodenreform-Artikel im Staatslexikon der Görres-Gesellschaft aus dem Jahr 1926 findet keine Auseinandersetzung mit den Vorschlägen von Henry George statt, obwohl dieser im gleichen Band – im Artikel zum „Agrarsozialismus“ – als „der bedeutendste Vertreter der Bodenreform und des Agrarsozialismus“ gewürdigt wird (Horlacher 1926, 59). Nell-Breuning ging es in seinem Beitrag vielmehr darum, zunächst einmal eine klare Absage an sämtliche Vorstellungen eines Agrarsozialismus zu formulieren. Als „agrarsozialistisch“ galten ihm „alle Richtungen [...], die sei es den Grund und Boden überhaupt, sei es wenigstens die Grundrente ‚sozialisieren‘ (konfiszieren) wollen“ (Nell-Breuning 1926a, 961). An anderer Stelle sprach er in diesem Zusammenhang von einem „offenen“ und einem „verdeckten“ Agrarsozialismus (Nell-Breuning 1931, 415). Unter dem Begriff Bodenreform solle man dagegen, wie er forderte, nur „diejenigen Bestrebungen auf besse-

re, insbesondere sozialere Gestaltung unseres Bodenrechts“ fassen, „die – unter Ausschluß sowohl der entschädigungslosen (konfiskatorischen) wie auch der grundsätzlichen und allgemeinen, wenn auch entgeltlichen Zwangsentziehung der Grundrente – sich darauf beschränken, eine übertriebene und unsoziale Grundrentenbildung zu verhindern bzw. die entstandene in angemessener Weise für die Gesamtheit nutzbar zu machen“ (Nell-Breuning 1926a, 961). Dieser begrifflichen Engführung zufolge fällt das zentrale Anliegen des Bundes der Bodenreformer und des Artikels 155 WRV, die „unverdienten“, d.h. nicht auf den individuellen Einsatz von Arbeit und Kapital zurückgehenden, sondern durch die allgemeine wirtschaftliche Entwicklung verursachten Wertsteigerungen des Bodens vollständig „für die Gesamtheit nutzbar zu machen“, von vornherein unter das Verdikt eines illegitimen Agrarsozialismus.

Dabei betonte auch Nell-Breuning, der die Vorstellungen von Henry George genau kannte, dass die Höhe der Bodenpreise in den Städten entscheidend von der allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung abhängen, vor allem aufgrund „der Tatsache der Unvermehrbarkeit und Unerstetzbarkeit und infolgedessen Konkurrenzlosigkeit des Bodens in bestimmter begünstigter Lage“ (ebd., 962). Er setzte mit seinen bodenreformerischen Vorschlägen nun aber nicht an dieser sozialen Tatsache an – er nennt sie „Differentialrente der bevorzugten Lage“, sondern fokussiert vor allem auf die Rolle der „rechtlichen Bestimmungsgründe“ (ebd.; Herv. i.O.). Diese nämlich könnten die Bodenpreise besonders hoch treiben; sie könnten aber auch dazu beitragen, „die preissteigernde Wirkung wirtschaftlicher Faktoren“ (ebd.) zumindest partiell auszugleichen. Konkret dachte Nell-Breuning hier an Reformen im Bodenkreditrecht, die vor allem auf eine deutliche Trennung von Grund und Gebäude, von Grundstückskaufgeldhypothek und Baugeldhypothek hinauslaufen sollten, etwa im Rahmen eines entsprechenden Erbbau- und Heimstättenrechts. Ähnliches gelte aber auch für das Gebiet des Steuerrechts. Zwar komme eine „unverhüllte Konfiskation“ der gesamten Grundrente nicht in Frage; dennoch sah er Möglichkeiten, dieses „am wenigsten selbstverdiente und darum verhältnismäßig am schmerzlosesten zu entbehrende Einkommen“ zwar nicht gänzlich, aber doch deutlich zu besteuern (ebd., 964). Hier gebe es Gestaltungsmöglichkeiten der Bodenertrags- bzw. der Bodenwertbesteuerung, die es auch deshalb zu nutzen gelte, weil diese Instrumente vorzüglich geeignet seien, „baureifes‘ Land der Bebauung zuzuführen“ (ebd.). Das zentrale bodenpolitische Ziel sei jedenfalls: „niedrige Bodenpreise, erschwingliche Mieten, reichliche Wohngelegenheit unter menschenwürdigen Bedingungen (gesundheitlich, wirtschaftlich, sittlich) für alle Volksgenossen“ (ebd., 965).

In diesem Rahmen verstrickte sich der junge Nell-Breuning in eine z.T. sehr kleinteilige Paragraphenbastelei. Er machte Formulierungsvorschläge zur hypothekenrechtlichen Trennung von Bau und Boden und zur Mündelsicherheit von Pfandbriefen. Er machte sich Gedanken über die Chancen und Möglichkeiten eines katholischen Bau- und Volkssparwerkes; und er sann darüber nach, wie eine Stärkung des Landlebens zu befördern sei – nicht zuletzt, um das unter den Kosten der neu eingeführten Arbeitslosenversicherung ächzende System der Sozialversicherung zu entlasten, vor allem aber auch, um das katholische Familienideal mit der Frau im Hause zu befördern (vgl. dazu detailliert Hagedorn 2018, 317–341). In all diesen Fragen herrsche, so Nell-Breuning, ein Kampf der Weltanschauungen; und in diesem Kampf war er ganz in seinem Element. Immer wieder wurden seine Aversionen gegen die vermeintlich „kasernierenden“ und „vermassenden“ Wohnprojekte im „roten Wien“ deutlich, aus denen er keinen Hehl machte. Hier würden, so schrieb er, „Menschen in größtem Maßstab und mit bewußter Absicht kaserniert, d.i. auch in der Befriedigung ihres Wohnbedürfnisses ‚vermaßt‘“ (Nell-Breuning 1929, 49). Und in diesem Rahmen würden nicht zuletzt auch die Frauen noch auf den ohnehin „überlasteten großstädtischen Arbeitsmarkt“ gedrängt (ebd., 50). Dies alles sei, so Nell-Breuning, in höchstem Maße zu verurteilen, denn schließlich habe es „gerade der Wohnungspolitiker [...] in der Hand, der Frau ein Wirkungsfeld im Bereiche ihres Heims zu schaffen, im Haushalt, in der Gartenpflege, in der Kleintierzucht. Er kann ihr die Möglichkeit erschließen, hier produktiv tätig zu sein“; und zwar gerade auch „im höheren, nichtwirtschaftlichen Sinn, d.h. kulturelle und moralische Werte zu schaffen, zu pflegen oder zu retten in der Erziehung der Kinder, in der Pflege wahrer Häuslichkeit, in deren Schutz gute Familienüberlieferung, gesunde sittliche Grundsätze und lebendiges Christentum am leichtesten und besten gedeihen“ (ebd.).

Mit seiner klaren Absage an eine vollständige steuerliche Abschöpfung des unverdienten Bodenwertzuwachses distanzierte sich Nell-Breuning also sehr deutlich von der zentralen Forderung des BDB. So schrieb er in einem Aufsatz unter dem Titel *Kirche und Bodenreform* aus dem Jahr 1926, es dürfe nicht dazu kommen, „daß das Eigentum durch die Steuern für die Eigentümer ertraglos und damit praktisch wertlos gemacht wird; das hieße dem strebsamen und wirtschaftlich denkenden Menschen den Eigentumserwerb verleiden“ (Nell-Breuning 1926b, 53). Zudem wäre es „ein Unrecht“, dem Grundstückseigentümer seine „natürliche und echte Lagerrente“ wegzunehmen, „umsomehr als er meistens gar nicht der wirkliche Besitzer dieser Lagerrente ist, sondern sie in der Form von Hypothekenzinsen weitergeben muß. Hier einzugreifen wäre allerdings schlechtverhüllter

Diebstahl.“ (Nell-Breuning 1926c) Ob dieses Argument überzeugt, ist allerdings zweifelhaft, denn 'meistens' befinden sich Grund und Boden in den Händen von „Urbesitzern“ und deren Erben, die es nicht erst käuflich erwerben mussten, wie Nell-Breuning an anderen Stellen auch regelmäßig anmerkte. Ein Hinweis darauf, dass die ursprünglichen Eigentumsverhältnisse an Grund und Boden überwiegend weder auf individueller Arbeit noch auf friedlichem Tausch oder Erwerb beruhen, sondern „meistens in Gewalt und Betrug ihren Ursprung haben“ (Henry George), scheint sich bei Nell-Breuning nirgendwo zu finden.

Für den jungen Nell-Breuning stand damit fest: Insofern „die deutsche Bodenreformbewegung offiziell auf Henry Georges agrarpolitischen Standpunkt“ steht, müsse man „ihr grundsätzlich entgegentreten“ (Nell-Breuning 1928, 3). Die Bestrebungen des BDB könne man nur insoweit unterstützen, wie sie mit den eigentumsrechtlichen Aussagen der Enzyklika *Rerum novarum* zu vereinbaren sind. Das hinderte ihn aber nicht daran, den BDB grundsätzlich unter die Rubrik „nicht-agrarsozialistisch“ einzuordnen und dafür zu plädieren, sich ihm nachdrücklich anzuschließen, auch wenn „bei Damaschke ein immer wiederkehrendes Liebäugeln mit einer Konfiskation der Grundrente“ (ebd.) zu beobachten sei. Auch wenn Damaschke noch immer fordere, dass die Grundrente nicht als individuelles, sondern als soziales Eigentum zu behandeln sei, so seien in der praktischen Arbeit des Bundes „Nachklänge früherer radikalerer Auffassungen“ (ebd.) kaum noch anzutreffen, sodass man sich einer grundsätzlichen Mitarbeit an den praktischen Projekten des BDB nicht verschließen dürfe. So schrieb Nell-Breuning im Jahr 1930:

„Nach meiner persönlichen Meinung [...] gibt das Programm des Bundes Deutscher Bodenreformer zwanglos eine Deutung, die durchaus mit den Lehren Leos XIII. und der katholischen Moral übereinstimmt. [...] Für mein praktisches Verhalten habe ich daraus den Schluß gezogen: in die Bewegung hineinzugehen und ihr aus mir gesinnungsverwandten Kreisen einen möglichst starken Zuzug zuzuführen, um so an der Entwicklung der Dinge tätigen Anteil zu haben.“ (Nell-Breuning 1930, 9 f.)

Man wird sich fragen dürfen, ob Nell-Breunings Plädoyer für eine Mitarbeit der Katholiken im BDB, zu der er auch die Bischöfe aufrief, nicht vor allem dem strategischen Ziel diene, den Bodenreform-Bestrebungen der Weimarer Republik alle vermeintlich sozialistischen Zähne zu ziehen und sie für die Eigentumsinteressen der besitzenden Schichten mehr oder weniger ungefährlich zu machen. Der politische und soziale Katholizismus ist in der Zeit der Weimarer Republik jedenfalls als Inspirator grundsätz-

licher sozialethischer Aufbrüche zu einer politischen Bodenreform „jenseits von Liberalismus und Sozialismus“ weitgehend ausgefallen, obwohl für den westdeutschen Sozialkatholizismus der sogenannten „Mönchengladbacher Richtung“ die Suche nach einem solchen Dritten Weg als programmatischer Alternative zum individualistischen Liberalismus und zum kommunistischen Kollektivismus geradezu identitätsstiftend war. Die programmatische Damaschke-Formel „Weder Mammonismus noch Kommunismus!“ findet sich jedenfalls auch in zahlreichen sozialkatholischen Texten dieser Zeit, nicht zuletzt auch bei Nell-Breuning selbst. Für die dringende Frage einer klugen politischen Regulierung der Eigentumsverhältnisse an Grund und Boden „jenseits“ des individualistisch-liberalen, allein sachenrechtlich geprägten Privateigentumsrechts in der Tradition des 1900 in Kraft getretenen Bürgerlichen Gesetzbuches einerseits und der eher schlicht daherkommenden sozialistischen Forderung nach einer vollständigen Überführung von Grund und Boden in ein nicht näher spezifiziertes Staats- oder Gemeineigentum andererseits finden sich beim jungen Nell-Breuning jedoch kaum weiterführende sozialetthische Reflexionen. Ursächlich dafür dürfte die klare Ansage Leos XIII. gewesen sein, das Privateigentum – und zwar egal welches – sei prinzipiell für „unantastbar“ zu halten; eine höchstlehramtliche Ansage, gegen die man im Jesuitenorden wohl schon aus Gehorsamsgründen nicht anzudenken wagen durfte. Zu den bedauerlichen Folgen dieses Denkverbots gehörte dann nicht zuletzt die insgesamt enttäuschende Reaktion der deutschen Katholiken auf das Volksbegehren zur Fürstenenteignung im Jahr 1926, das im Volksentscheid schließlich scheiterte. Es wurde von vielen Katholiken in den Gemeinden und Verbänden, z.T. auch von Zentrumspolitikern, durchaus unterstützt, erhielt von den Bischöfen, nicht zuletzt im Blick auf die kirchlichen Vermögensbestände an Grund und Boden, aber nur klare und kompromisslose Absagen (vgl. Schüren 1978, 129–134).

4. Den Bodenmarkt beleben: Nell-Breuning in der Bundesrepublik

In der frühen Bundesrepublik wurde zwar erneut die politisch-rechtliche Regulierung der Eigentumsverhältnisse zum Gegenstand der öffentlichen Debatte; jedoch waren die Bedingungen für eine offene Diskussion über geeignete Mittel und Wege einer grundlegenden Bodenreform, wie sie die Weimarer Reichsverfassung projiziert hatte, mit dem Inkrafttreten des Grundgesetzes im Jahr 1949 deutlich ungünstiger. Der Art. 155 WRV erlebte noch einmal eine Neuauflage in der Bayerischen Landesverfassung vom Oktober 1946, die bis heute festschreibt: „Die Verteilung und Nut-

zung des Bodens wird von Staats wegen überwacht. Mißbräuche sind abzustellen. Steigerungen des Bodenwertes, die ohne besonderen Arbeits- oder Kapitalaufwand des Eigentümers entstehen, sind für die Allgemeinheit nutzbar zu machen.“ (Art. 161) Eine wortgleiche Formulierung findet sich auch in der Bremischen Landesverfassung vom Oktober 1947 (Art. 45 Abs. 4). All dies wurde mit dem Inkrafttreten des Grundgesetzes nach dem Prinzip „Bundesrecht bricht Landesrecht“ allerdings irrelevant (vgl. Art. 31 GG).

Im Grundgesetz ist vom Art. 155 WRV nur wenig übriggeblieben. Dort heißt es im deutlich kürzer ausgefallenen Art. 15 GG lediglich: „Grund und Boden, Naturschätze und Produktionsmittel können zum Zwecke der Vergesellschaftung durch ein Gesetz, das Art und Ausmaß der Entschädigung regelt, in Gemeineigentum oder in andere Formen der Gemeinwirtschaft überführt werden.“ Von Steigerungen des Bodenwertes, die für die Allgemeinheit nutzbar zu machen sind, ist nirgends mehr die Rede. Dies dürfte mit der selbstverordneten staatspolitischen Bescheidenheit des Grundgesetzes zusammenhängen, das den jungen Staat der Bundesrepublik nach den Erfahrungen der Weimarer Republik nicht gleich wieder mit der verfassungsrechtlichen Festschreibung einer Vielzahl von sozialstaatlichen Zielvorstellungen überfordern wollte.

Der Sozialisierungsartikel 15 GG ist in der Geschichte der Bundesrepublik niemals zur Anwendung gekommen. Er gilt vielen als „vertrocknetes Recht“ (Udo di Fabio), dem keinerlei praktisch-politische Bedeutung zukommt. Nicht zufällig plädiert die FDP seit den frühen 2000er-Jahren immer wieder dafür, dieses „Verfassungsfossil“ (Marco Buschmann) möglichst umgehend und ersatzlos aus dem Grundgesetz zu streichen. Erst mit der Berliner Initiative *Deutsche Wohnen & Co. enteignen* ist dieser Artikel zu brennender Aktualität erwacht; und es bleibt abzuwarten, ob und wie Marco Buschmann, der diese Forderung als Geschäftsführer der FDP-Fraktion im Bundestag stets besonders nachdrücklich vertreten hatte, als neuer Bundesjustizminister hier erneut aktiv werden wird.

Auch Nell-Breuning setzte nach dem Zweiten Weltkrieg, wie schon in der Zwischenkriegszeit, weder auf eine Vergesellschaftung von Grund und Boden noch auf die vollständige Abschöpfung der „unverdienten“ Bodenwertsteigerungen. Seine Vorschläge zur Reform des Bodenrechts verlieren sich auch jetzt zumeist wieder in kleinteiligen steuerrechtlichen Details, in deren Kritik er sich gerne und geradezu genüsslich verbiss. Programmatistische sozialetische Perspektiven für eine grundsätzliche Klärung der Frage, wie man mit dem Eigentumsrecht *an* und der Verteilung *von* Grund und Boden gemeinwohldienlich umgehen könnte und sollte, wenn

hierfür nicht allein die Mechanismen des freien Marktes in Frage kommen können, entwickelte er kaum.³

Dass die Marktmechanismen von Angebot und Nachfrage auf die Verteilung von Grund und Boden nur sehr partiell angewendet werden können und das sachenrechtliche Eigentumsverständnis des BGB hier an seine Grenzen stößt, hatte Nell-Breuning stets betont. Boden kann schließlich nicht nachproduziert werden, und die Nachfrage kann nicht beliebig auf andere Dinge ausweichen oder auf die Nutzung von Boden einfach verzichten. Solange Menschen, ob sie wollen oder nicht, nun einmal irgendwo leben und wohnen müssen – und darauf nicht „konsumentensouverän“ verzichten können, stellt sich die Frage, ob wir es hier nicht mit elementaren sozialen Menschenrechten zu tun haben, deren Gewährleistungsbedingungen staatlich geregelt und gesichert werden müssen; zumal dann, wenn klar ist, dass sie sich nicht einfach als zeitnahe Ergebnis des freien Spiels der ungehinderten Marktkräfte einstellen werden. Dennoch scheint sich Nell-Breuning nicht ernstlich gefragt zu haben, ob man Grund und Boden womöglich grundsätzlich als Gemeingüter bestimmen und aus den Verteilungs- und Zuordnungsmechanismen des Marktes und des bürgerlichen Privatrechts herausnehmen sollte – und ob man zu ihrer Hege und Pflege, zu ihrer angemessenen Verteilung und Nutzung nicht nach Institutionen und Mechanismen „jenseits von Markt und Staat“ suchen müsste. Dies ist angesichts seines sozialkatholisch-solidaristischen Leitbildes einer Wirtschafts- und Sozialordnung 'jenseits von Markt und Staat' schon ein überraschender Befund.

Wenn man Nell-Breunings Texte zur Bodenfrage aus der Zeit der Bundesrepublik Revue passieren lässt, ist nicht zu übersehen, dass es ihm vor allem darum ging, die Marktfähigkeit von Grund und Boden zu erhöhen, einem funktionierenden Wohnungsmarkt auf die Beine zu helfen und dazu vor allem steuerrechtliche und verwaltungstechnische Hemmnisse aus dem Weg zu räumen. Dabei erweckte er oftmals den Eindruck, es könne hier nur die duale Alternative von gewinnorientierter freier Marktwirtschaft und etatistischer, mit Zwang arbeitender Planwirtschaft, aber keinen „Dritten Weg“ geben. So lehnte er ein irgendwie justiziabel zu machendes Grundrecht auf Wohnen sehr deutlich ab. Ein solches lasse sich ebenso wie ein Grundrecht auf Arbeit, wie er in einem Vortrag aus dem Jahr 1968 ausführte,

3 Für wertvolle Hilfe bei der Literaturbeschaffung danke ich Julian Degan und Helena Herstell.

„in einer freiheitlichen Ordnung von Gesellschaft und Wirtschaft schlechterdings nicht unterbringen. Das gibt es nur in einer totalen Zentralverwaltungswirtschaft. Dabei darf jedoch nicht vergessen werden, daß unter einem solchen Regime der Mensch im Grunde genommen überhaupt keine Rechte hat; seine sogenannten Rechte sind vielmehr nichts als das Spiegelbild der ihn betreffenden obrigkeitlichen Anordnungen.“ (Nell-Breuning 1968/1970, 322)

In der Sowjetunion etwa stünden, wie Nell-Breuning hier ergänzte, jedem Staatsbürger 10 Quadratmeter zu; diese würden ihm aber immer auch im Blick darauf zugeteilt, in welchem Teil des riesigen Sowjet-Imperiums gerade welcher Bedarf an Arbeitskräften bestehe; und dies könne für eine freiheitliche Gesellschaft natürlich keine Perspektive sein (vgl. ebd.).

Deshalb müsse es darum gehen, dass möglichst viel Grund und Boden als Bauland auf den Markt kommt, um der hohen Nachfrage zu entsprechen, die vor allem durch die 12 Millionen Heimatvertriebenen ausgelöst wurde. Diese Vorrang-Option für den Markt und den privaten Kauf und Verkauf von Bauland hängt sicherlich auch mit Nell-Breunings Überzeugung zusammen, dass das freistehende Eigenheim der Familie – im Unterschied zum sozialen Wohnungsbau – das eigentliche Wohnideal sein sollte. So führte er in einem Vortrag zum 25-jährigen Bestehen des Instituts für Siedlungs- und Wohnungswesen der Universität Münster im Jahr 1956 aus, dass nur das Eigenheim die Chance biete, durch individuelle Ein-, Aus- und Umbauten eigenverantwortlich auf wechselnde Bedürfnisse der Familie zu reagieren und die damit verbundenen Wertsteigerungen für die Familie zu erhalten. Nur das Eigenheim ermögliche persönlichkeitsprägende Erfahrungen von Selbstbestimmung und eigener Verantwortung; und nicht zuletzt sei auch das Wissen darum, dass das Haus dem Vater gehört, sehr geeignet, den Kindern „die väterliche Autorität sinnfällig vor Augen zu stellen“ (Nell-Breuning 1956, 130) und dadurch die klassischen Familienstrukturen zu stärken. Diese waren ja in der späten Weimarer Republik in der Zeit der Massenarbeitslosigkeit, so Nell-Breuning, massiv in die Krise geraten, als „die Familienväter arbeitslos waren und nur noch die Kinder, vielfach die Töchter, Arbeit hatten und Verdienst nach Hause brachten“ (ebd.).

Es ging Nell-Breuning also um die hinreichende Bereitstellung von nicht überbeurtem, sondern zu „echten“ Marktpreisen angebotenen Bauland vor allem für Familien, aber auch für erwerbswirtschaftliche Wohnungsbauunternehmen. So sprach er sich im Jahr 1960 auf der Jahrestagung des Katholischen Siedlungsdienstes e.V. energisch gegen den 1936 eingeführten und in den 1960er-Jahren noch immer fortbestehenden Miet-

preisstopp aus. Dieser habe zahlreiche kontraproduktive Folgen. Er schaffe unzureichende Mittel für den Wohnungsneubau und die Werterhaltung bisheriger Wohnungen. Er führe aber auch zu zahlreichen Fehlbelegungen und zur Gewöhnung an einen künstlich nach unten manipulierten günstigen Mietpreis, den man dann als eine soziale Errungenschaft nachdrücklich verteidige, ohne zu bedenken, dass in dessen Folge auch die Löhne ziemlich tief angesetzt werden könnten, sodass zu fragen sei, ob die künstlich gering gehaltenen Mieten tatsächlich eine reale Kaufkraftsteigerung bedeuten. Heute seien die Mieten jedenfalls so niedrig, dass sie „die echten volkswirtschaftlichen Kosten für die Darbietung des Nutzungsgutes Wohnen“ (Nell-Breuning 1960/1970, 341) nicht decken. Und dies führe dazu, dass niemand in die Herstellung bzw. den Werterhalt dieses Gutes investiert. Deshalb gab Nell-Breuning die Maxime aus: „Die Wohnungswirtschaft muß auf die Basis echter Eigenwirtschaftlichkeit gestellt werden. Sie muß also Mieten erzielen können, bei denen die gesamten mit der Befriedigung des Wohnbedürfnisses verbundenen volkswirtschaftlichen Kosten echt gedeckt werden.“ (ebd., 343). Und um angemessen funktionieren zu können, müsse man ihr zudem verlässlich die Angst nehmen vor einer jederzeit möglichen Rückkehr zu Zwangsmaßnahmen der Wohnraumbewirtschaftung, zu denen er explizit auch eine Erhöhung des Mieterschutzes zählte. Zudem würde, wie Nell-Breuning hier ergänzte, ein vollständiger Verzicht auf staatliche Mietpreissubventionierungen aller Art auch die aktuelle Benachteiligung der Eigenheimer ausgleichen, die ja von den Vorteilen der Mietsubventionierung ausgeschlossen seien (vgl. ebd., 344). Ob ein solches Argument, das in der Konsequenz jede einseitige Unterstützung ökonomisch schwächerer Bevölkerungsgruppen aus Gründen der Gleichbehandlung verwirft, sozialethische Überzeugungskraft hat, ist jedoch stark zu bezweifeln. Die ganze Idee kompensatorischer Sozialleistungen für die Benachteiligten wäre dann per se illegitim.

Um einen „echten“ Bodenmarkt zu etablieren, wollte Nell-Breuning vor allem den „Angebotsdruck erhöhen“ (Nell-Breuning 1969/1990, 240), also Anreize setzen, damit die „Urbesitzer“ ihre Flächen offensiv zu vermarkten beginnen. Sein Augenmerk richtete er auch jetzt wieder primär auf die zahlreichen Regelungen im herrschenden Steuer- und Abgabenrecht, die dazu anregen, Landbesitz zurückzuhalten. Die oft sehr kleinteilige Kritik dieser Regelungen dominiert seine boden- und wohnungsbaupolitischen Schriften der Nachkriegszeit nahezu gänzlich. Die Möglichkeiten, mit Hilfe der Art. 14 und 15 GG, also auf dem Wege der Enteignung, gegen den Mangel an Bauland anzugehen, beurteilte Nell-Breuning sehr skeptisch. Dieses Instrument sei in der Bundesrepublik durch Jurisprudenz und laufende Rechtsprechung von Bundesverfassungsgericht, Bundesgerichtshof

und Bundesverwaltungsgericht längst stumpf gemacht worden. Entsprechende Maßnahmen seien, wie die Erfahrung lehre, sehr langwierig und am Ende für die Gemeinden oft viel zu teuer; insgesamt jedenfalls viel zu unkalkulierbar. Enteignungsverfahren ermöglichten nur allzu leicht „Erpressungsmanöver“ (Nell-Breuning 1970c, 12), die sich für Eigentümer am Ende als besonders lukrativ erweisen. Nell-Breuning lobte in diesem Zusammenhang die englischen Rechtsverhältnisse, die deutlich häufigere und oft auch entschädigungslos hinzunehmende Enteignungen ermöglichten (vgl. ebd., 13). Nähere Perspektiven zu einer wirkmächtigen Reform unseres Enteignungsrechts im Blick auf den Zugang zu Grund und Boden scheint Nell-Breuning aber nicht formuliert zu haben.

So blieb für ihn einzig das Steuerrecht als Instrument politischer Einflussnahme bestehen. Hier gebe es aber groteske Kuriosa (vgl. Nell-Breuning 1967/1970, 305), die dafür sorgen, dass zu wenige Baulandangebote auf den Markt kommen. Dies im Detail nachzuzeichnen, würde hier zu weit führen. Diese Regelungen laufen jedoch, wie Nell-Breuning überzeugend deutlich machte, allesamt darauf hinaus, dass es für die Eigentümer steuerlich vorteilhaft ist, ihr Land zurückzuhalten. Alle Versuche, hier wenigstens vorsichtig gegenzusteuern, seien erfolglos geblieben. Und solange jeder derartige Versuch abgebrochen wird, sobald, wie Nell-Breuning scharf formulierte,

„der Präsident des Bauernverbandes die Stirn runzelt oder im Palais Schaumburg mit der Faust auf den Tisch schlägt, solange wissen doch die landwirtschaftlichen Urbesitzer, daß sie gar nichts Gescheiteres tun können, als zu *warten* [...], weil die steuerliche Belastung eine solche Lappalie ist, daß das Durchhalten sie praktisch nichts kostet“ (Nell-Breuning 1969/1990, 244; Herv. i.O.).

Was Veränderungspotenziale im Steuerrecht angeht, dachte Nell-Breuning vor allem an das – politisch bereits gescheiterte – Instrument des Planungswertausgleichs. Einen solchen Ausgleich hatte die Adenauer-Regierung 1956 im Rahmen der Vorbereitung des Bundesbaugesetzes von 1960 vorgeschlagen, um Bodenspekulationen einzudämmen. Die Idee des Planungswertausgleichs zielt auf die Bodenwertsteigerungen bzw. Bodenwertverluste, die durch direkte städtebauplanerische Maßnahmen – etwa im Rahmen von Baulandausweisungen – entstehen; sie zielt also nicht auf die allgemeinen gesellschaftlichen Bodenwertsteigerungen, die die Bodenreformer der Weimarer Republik im Blick hatten. Durch konkrete städtebauliche Planungen Benachteiligte sollen demnach einen Ausgleich erhalten; Planungsbevorzugte sollen die ihnen dadurch zufällig zufallende Wertsteigerung, egal ob sie darauf eventuell spekuliert hatten oder

nicht, durch eine Abgabe ausgleichen. Diese Idee ist seinerzeit wegen des städtebaurechtlichen Vorrangs der Länder- vor der Bundesgesetzgebung vom Bundesverfassungsgericht gekippt worden. Deshalb bleibe es, wie Nell-Breuning monierte, absurderweise dabei, dass jede städtebaulich verursachte Herabzoning – wie der Fachausdruck im Entschädigungsrecht lautet – finanziell auszugleichen ist, während jede städtebaulich verursachte *Heraufzoning* – einen solchen Begriff gibt es im Recht bezeichnenderweise überhaupt nicht – dem Eigentümer als Geschenk in den Schoß fällt und dort rechtmäßig verbleiben darf. Dies sei, so Nell-Breuning, „geradezu unerträglich“ (Nell-Breuning 1967/1970, 303) und „ein glatter Verstoß gegen die Logik“ (Nell-Breuning 1970b, 15).

Nell-Breuning zielte also vor allem auf die steuerliche Abschöpfung direkter, planungsbedingter Bodenwertsteigerungen. Die allgemeinen Bodenwertsteigerungen wollte er aber durchaus auch etwas besteuern, etwa bei Veräußerungen oder auch mit jährlich zu entrichtenden Beiträgen. So erklärte er, dass der „Grundsatz der Nichtbesteuerung unrealisierter Gewinne“ (Nell-Breuning 1970b, 27), der für den Kaufmann sinnvoll sei, nicht unbesehen auch auf den Bodeneigentümer übertragen werden könne. Derartige Vorstellungen klingen bei ihm aber nur vorsichtig an. Sie werden nicht programmatisch und dezidiert zu klaren politischen Forderungen erhoben. Stattdessen heißt es, dass die Rechtsordnung „praktisch [...] kaum anders verfahren“ könne, als die „unverdienten“ Wertzuwächse dem Eigentümer zuzurechnen, auch wenn dies der „Gleichmäßigkeit der Besteuerung“ widerspreche, denn schließlich würden etwa „Konjunkturgewinne besteuert, unter Umständen scharf besteuert“, während diese Zuwächse „völlig steuerfrei bleiben“ (Nell-Breuning 1972a, 85). Konkrete Vorschläge, wie hier vorgegangen werden könnte, entfaltete Nell-Breuning jedoch nicht. Er blieb vielmehr bei der apokalyptisch dräuenden Aussage stehen, dass hier etwas getan werden müsse: „Wir haben nicht den mindesten Grund, die Probleme anstehen zu lassen, bis die Kommunisten sie auf ihre Weise lösen.“ (ebd.) Etwas deutlicher wurde er aber in einem explizit unter dem Titel *Bodenwertzuwachsbesteuerung* stehenden Vortrag vor dem Deutschen Volksheimstättenwerk aus dem Jahr 1972, in dem er sich für eine jährliche Besteuerung der Bodenwertsteigerungen – nicht aber für deren vollständige Abschöpfung – aussprach, da er sich von einer solchen Maßnahme ein spürbares Absinken der Bodenpreise erwartete (vgl. 1972b, 24f.). An welcher prozentuale Höhe Nell-Breuning hier dachte, wird aber nicht deutlich.

Durch den Verzicht auf eine stärkere Profilierung in der alten Frage der Abschöpfung allgemeiner „unverdienter“ Bodenwertsteigerungen blieb Nell-Breuning über Gebühr dem bürgerlich-liberalen Eigentumsverständ-

nis verbunden, obwohl er diese Rechtstradition sehr deutlich als für die heutigen Verhältnisse unangemessen kritisierte und als historisch obsolet verabschieden wollte. Die mit der Französischen Revolution entstandene Eigentumsordnung des Bürgerlichen Gesetzbuches sei mit ihrer individualistischen Schlagseite „in einer Gesellschaft [...], in der es individuelle Produktion so gut wie nicht mehr gibt, wo vielmehr das ganze gesellschaftliche Leben, der ganze Produktionsprozeß sich in allseitiger Interdependenz [...] abspielen, [...] nur dazu angetan, als Sprengkörper zu wirken“ (Nell-Breuning 1972b, 11). Leider aber werde diese Eigentumsordnung, so Nell-Breuning, durch Jurisprudenz und Rechtsprechung „nicht nur weitgehend gedeckt, sondern noch weiter hochgezüchtet“ (ebd.). Heute müsse es aber darum gehen, diesen durch das liberale Bodenrecht ausgelösten „Starrkrampf zu lösen und wieder ein Bodenrecht von gemeinschaftsnotwendiger Geschmeidigkeit zu schaffen“ (Nell-Breuning 1970c, 10). Gerade Grund und Boden, die ihren besonderen Wert einzig durch ihre „Lage“, d.h. durch ihre Einbindung in die technologische, wirtschaftliche, soziale und politische Entwicklungsdynamik der gesamten Gesellschaft, erhalten, seien nämlich in besonderer Weise durch ihre „Sozialverflochtenheit“ (Nell-Breuning 1970b, 7 u.ö.) gekennzeichnet. Für den konkreten Bodenwert eines ganz bestimmten Bodens gelte schließlich, dass ihm vor allem der wirtschaftliche Fortschritt „diesen Lagewert zugespielt“ hat (Nell-Breuning 1972b, 18).

Aufgrund dieser faktischen Sozialverflochtenheit des Bodens, die nicht mit der moralischen Sozialpflichtigkeit des Bodeneigentums verwechselt werden darf, gelte grundsätzlich: „Das ‚absolute‘ Grundstück gibt es nicht und darum auch keine ‚absolute‘ Rechtsposition am Grundstück“; und deshalb müsse man anerkennen, dass an dieser Sozialverflochtenheit „jedes individualistische Bodenrecht unweigerlich scheitert“ (Nell-Breuning 1970c, 9). Durchaus konsequent forderte Nell-Breuning dann auch, dass für den Eigentümer „unter allen Umständen“ gelten müsse: „was ihm an Vorteilen unentgeltlich zufällt, das hat er, wenn es für die Allgemeinheit in Anspruch genommen wird, ebenso unentgeltlich herzugeben“ (ebd., 10). Allerdings dachte er dabei, wie erwähnt, nur am Rande an eine allgemeine Bodenwertzuwachssteuer; es ging ihm vor allem um die erwähnte „Heraufzonung“ im Rahmen städtebaulicher Maßnahmen, die der Eigentümer auszugleichen habe, da diese nun einmal gesellschaftlich veranlasst und „kein Glücksfall, kein Geschenk des Himmels für den Eigentümer“ sei (ebd., 11). Dass aber alle „unverdienten“ Bodenwertsteigerungen gesellschaftlich veranlasst und „kein Geschenk des Himmels“ sind, erklärte Nell-Breuning an keiner Stelle in vergleichbarer Deutlichkeit.

Zu der entscheidenden Frage, wie die Gesellschaft *jenseits* eines individualistisch-liberalen Bodenrechts und *diesseits* eines sowjetsozialistischen Zwangszuweisungsrechts zu einer zeitgemäßen Regulierung des Zugangs *zu*, der Verantwortung *für* und der Verteilung *von* Grund und Boden, von Bauland, Häusern und Wohnungen gelangen könnte, schrieb Nell-Breuning, der enorm viel zu bodenpolitischen Fragen geschrieben hat, enttäuschend wenig. Die etwa von Hans-Jochen Vogel schon vor 50 Jahren – und vor kurzem erneut – aufgeworfene sozioethische Grundfrage, ob man Grund und Boden – zumindest da, wo er „wohnungsrelevant“ ist – nicht grundsätzlich dem „Spiel der Marktkräfte und dem Belieben des Einzelnen“ entziehen und „in den Dienst der Allgemeinheit“ stellen müsse (Vogel 2019, 48), wurde von Nell-Breuning, so wird man abschließend konstatieren müssen, nicht systematisch bearbeitet, sondern eher wortgewaltig beschwiegen. Während Vogel immer wieder eine durchgreifende „Neuregelung des Bodenrechts“ einforderte, „die die Gemeinschaft unmittelbar und umfassend an Bodenwertzuwachs und Bodenrente beteiligt und ihre Entscheidungsbefugnis hinsichtlich der Grundstücksnutzung verstärkt“ (Vogel 1972, 1546), blieb Nell-Breuning insgesamt merkwürdig defensiv, geradezu ängstlich. Auch in seiner letzten Stellungnahme zum Thema äußerte sich der 94-jährige Nell-Breuning betont vorsichtig zur Frage grundlegender steuerpolitischer Reformen. Man solle „überhaupt Steuern nicht benutzen, um auf diesem Wege den Markt auszuschalten“, denn „wenn man zu sehr drängt, schadet man der Entwicklung mehr, als daß man sie fördert. Es muß etwas geschehen, aber es muß mit Besonnenheit geschehen.“ (Nell-Breuning 1984, 108 u. 111) Es scheint fast so, als hätte Oswald von Nell-Breuning sich von der leoninischen Ansage der „Unantastbarkeit“ des Privateigentums Zeit seines Lebens ins Bockshorn jagen lassen, obwohl schon die wesentlich vom ihm mit verfasste Enzyklika *Quadragesimo anno* aus dem Jahr 1931 die individualistische Schlagseite der Eigentumslehre Leos XIII. sehr deutlich „geradegepredigt“ hatte (vgl. QA 44–52).

Literaturverzeichnis

- Buschmann, Marco (2019): Legal Tribune Online-Interview mit Christian Rath vom 09.05.2019 (www.lto.de/recht/hintergruende/h/artikel-15-grundgesetz-streichen-sozialisierung-enteignung-fdp/; letzter Zugriff: 28.11.2021).
- Damaschke, Adolf (1912): Die Bodenreform. Grundsätzliches und Geschichtliches zur Erkenntnis und Überwindung der sozialen Not. Siebte Auflage, Jena: Fischer.

- George, Henry (1893): Zur Erlösung aus sozialer Noth. Offener Brief an seine Heiligkeit Leo XIII. (The Condition of Labour, 1891), Berlin: Staudé.
- George, Henry (2017): Fortschritt und Armut. Eine Untersuchung über die Ursache der industriellen Krisen und der Zunahme der Armut bei zunehmendem Reichtum (1879), Marburg: Metropolis.
- Hagedorn, Jonas (2018): Oswald von Nell-Breuning SJ. Aufbrüche der katholischen Soziallehre in der Weimarer Republik, Paderborn: Schöningh.
- Horlacher, Michael (1926): Art. Agrarsozialismus, in: Staatslexikon. Fünfte Auflage. Erster Band, Freiburg i. Br.: Herder, Sp. 59–62.
- Hugler, Klaus/Diefenbacher, Hans (Hrsg.) (2005): Adolf Damaschke und Henry George. Ansätze zu einer Theorie und Politik der Bodenreform, Marburg: Metropolis.
- Kammer für soziale Ordnung der EKD/Arbeitskreis „Kirche und Raumordnung“ beim Kommissariat der katholischen deutschen Bischöfe (1973): Soziale Ordnung des Baubodenrechts. Ein gemeinsames Memorandum, Gütersloh/Trier: Gütersloher Verlagshaus/Paulinus.
- Kammer der EKD für soziale Ordnung (2021): Bezahlbar wohnen. Anstöße zur gerechten Gestaltung des Wohnungsmarktes im Spannungsfeld sozialer, ökologischer und ökonomischer Verantwortung, Hannover.
- Locke, John (1977): Zwei Abhandlungen über die Regierung (1690), Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- Nell-Breuning, Oswald von (1925): Aufwertung und Bodenreform, in: Bodenreform 36 (Nr. 30 v. 02.08.1925), Sp. 283–287.
- Nell-Breuning, Oswald von (1926a): Art. Bodenreform, in: Staatslexikon. Fünfte Auflage. Erster Band, Freiburg i. Br.: Herder, Sp. 961–968.
- Nell-Breuning, Oswald von (1926b): Kirche und Bodenreform, in: Theologisch-praktische Quartalschrift 79, 46–59.
- Nell-Breuning, Oswald von (1926c): Bodenbesitzreform oder Bodenkreditreform?, in: Rhein-Mainische Volkszeitung v. 02.10.1926 (Jubiläumsnummer).
- Nell-Breuning, Oswald von (1928): Christliche Sozialphilosophie, Katholische Aktion, Bodenreform, Wohnung und Siedlung, in: Kölnische Volkszeitung v. 13.12.1928, 3.
- Nell-Breuning, Oswald von (1929): Wohnheimstätten – ein Kampffeld der Weltanschauungen, in: Stimmen der Zeit 118, 46–58.
- Nell-Breuning, Oswald von (1930): Die Kirche und die deutsche Bodenreform, M.Gladbach: Volksvereins-Verlag GmbH, S. 9–10.
- Nell-Breuning, Oswald von (1931): Art. Bodenreform, in: Lexikon für Theologie und Kirche. Zweite Auflage. Zweiter Band: Freiburg i.Br.: Herder, Sp. 414–415.
- Nell-Breuning, Oswald von (1956): Familiengerechte Wohnung – Eigentum und/oder Miete? In: Deutsche Siedlungs- und Wohnungspolitik. Gegenwartsproblematik und Zukunftsaspekte (Festschrift zum 25-jährigen Bestehen des Instituts für Siedlungs- und Wohnungswesen der Universität Münster), Köln-Braunsfeld: R. Müller, 125–135.

- Nell-Breuning, Oswald von (1960/1970): Grundlagen und Grenzen der Subventionspolitik im Wohnungsbau, in: Ders., Aktuelle Fragen der Gesellschaftspolitik, 341–347.
- Nell-Breuning, Oswald von (1968/1970): Grundrecht auf Wohnung, in: Ders., Aktuelle Fragen der Gesellschaftspolitik, 309–324.
- Nell-Breuning, Oswald von (1967/1970): Bodeneigentum – Grundstein unserer Eigentumsordnung oder Stein des Anstoßes?, in: Ders., Aktuelle Fragen der Gesellschaftspolitik, 297–308.
- Nell-Breuning, Oswald von (1969/1990): Bodenbeschaffung und Bodenpreisbildung (1969), in: Ders., Den Kapitalismus umbiegen. Schriften zu Kirche, Wirtschaft und Gesellschaft. Ein Lesebuch, hrsgg. von Friedhelm Hengsbach, Düsseldorf: Patmos, 239–253.
- Nell-Breuning, Oswald von (1970a): Aktuelle Fragen der Gesellschaftspolitik, Köln: Bachem.
- Nell-Breuning, Oswald von (1970b): Gerechter Bodenpreis (Freiheit und Ordnung, Nr. 72), Pesch-Haus Verlag: Mannheim-Ludwigshafen.
- Nell-Breuning, Oswald von (1970c): Zum Volksheimstättentag 1970, in: Vermögensbildung – Bodenreform. Aktuelle Schriftenreihe des Volksheimstättenwerks, 2), Köln: Verlag Deutsches Volksheimstättenwerk.
- Nell-Breuning, Oswald von (1972a): Leitsätze über Eigentum und Bodenrecht, in: Eigentum und Bodenrecht. Materialien und Stellungnahmen, hrsgg. v. Franz Heinrich u. Walter Kerber (Münchener Akademie-Schriften, Bd. 58), München: Kösel, 77–86.
- Nell-Breuning, Oswald von (1972b): Besteuerung des Bodenwertzuwachses? (Aktuelle Schriftenreihen des Volksheimstättenwerks, 4), Köln: Verlag Deutsches Volksheimstättenwerk e.V. (September)
- Nell-Breuning, Oswald von (1984): Versäumnisse in der Bodenpolitik aufarbeiten (Interview), in: Stadtbau-Informationen, hrsgg. von der Arbeitsgemeinschaft Deutscher Verband für Wohnungswesen, Städtebau und Raumplanung e.V. und der Gesellschaft für Wohnungs- und Siedlungswesen (August 1984), 105–111.
- Schatz, Sabine (2010): Das Gift des alten Europa und die Arbeiter der Neuen Welt. Zum amerikanischen Hintergrund der Enzyklika *Rerum novarum*, Paderborn: Schöningh.
- Schüren, Ulrich (1978): Der Volksentscheid zur Fürstenenteignung 1926 (Beiträge zur Geschichte des Parlamentarismus und der politischen Parteien, Bd. 64), Düsseldorf: Droste.
- Thomas von Aquin (1987): Recht und Gerechtigkeit. Theologische Summe II-II, Fragen 57–79. Nachfolgefassung von Band 18 der Deutschen Thomasausgabe, IFG Verlagsgesellschaft, Bonn.
- Vogel, Hans-Jochen (1972): Bodenrecht und Stadtentwicklung, in: Neue Juristische Wochenzeitschrift 35, H. 35, 1544–1547.

Vogel, Hans-Jochen (2019): Mehr Gerechtigkeit! Wir brauchen eine neue Bodenordnung – nur dann wird auch Wohnen wieder bezahlbar, Freiburg i.Br.: Herder.

