

UFZ-Diskussionspapiere

**Department
Umwelt- und Planungsrecht**

15/2005

**Grund und Boden als
„res extra commercium“
und als „propriété mixte“ –
ein flächenhaushaltspolitischer
Widerspruch?**

Fabian Thiel*

Juni 2005

* UFZ Umweltforschungszentrum Leipzig-Halle GmbH
Department Umwelt- und Planungsrecht
Postfach 500136
D-04301 Leipzig

e-mail: Fabian.Thiel@ufz.de

„Gegen den Grundeigentümer,
der seinen Boden brach liegen läßt,
können kein Gerichtsvollzieher
und kein Konkurs etwas ausrichten.“

(Herbert Krüger, „Sozialisierung“ .
In: Bettermann-Nipperdey-Scheuner,
„Die Grundrechte“, Dritter Band, 1. Halbband,
1958, S. 300)

Inhalt

I. Prolog	4
1. Die flächenhaushaltspolitische Zeit drängt: Überwindung der institutionellen Schwäche des Staates für einen kreislaufadäquaten Grundstücksverkehr	4
2. Grund und Boden als „res extra commercium“ respektive als „propriété mixte“	9
II. Die Nutzung von Grund und Boden als res extra commercium	12
1. Die Operationalisierung des Art. 15 GG für eine Flächenhaushaltspolitik.....	12
2. Gemeinwirtschaft an Grund und Boden als die zentrale Organisationsform innerhalb des Art. 15 GG.....	16
3. Gemeineigentum an Grund und Boden als untergeordnete Organisationsform innerhalb des Art. 15 GG.....	21
4. Art. 14 GG und Art. 15 GG: Eine (grund-)eigentumsverfassungsrechtliche Balance	25
III. Die Nutzung von Grund, Boden und Gebäuden als propriété mixte	29
1. Generierung von gemeinsamem Raumeigentum qua Wohnungseigentumsgesetz (WEG)	29
2. Sondereigentum, Miteigentum und personenrechtliche Gemeinschaftsstellung.....	31
3. Wohnungseigentumsrechtlicher Blick ins Ausland: Das Stockwerkeigentum in der Schweiz (Art. 712a – 712t des schweizerischen Zivilgesetzbuchs).....	33
IV. Conclusio	37
V. Literatur	43

I. Prolog

1. Die flächenhaushaltspolitische Zeit drängt: Überwindung der institutionellen Schwäche des Staates für einen kreislaufadäquaten Grundstücksverkehr

„Von der Siedlungs- und Verkehrsflächenexpansion zur Innenentwicklung und Bestandsförderung städtischer und dörflicher Räume“ – so könnte man die Herausforderungen einer kreislaufadäquaten Raumnutzungsplanung zunächst umschreiben. Das flächenhaushaltspolitische Gebot der Stunde lautet fürderhin: Flächenressourcenbewirtschaftung durch strategische Flächenrezyklierung¹.

Die Debatte vor dem Hintergrund der Bemühungen um eine Reduzierung der Flächeninanspruchnahme für Siedlungs- und Verkehrszwecke bewegt sich *grosso modo* in der Sphäre der Suche nach einem **effizienteren** bauplanungsrechtlichen bzw. raumordnungsrechtlichen und landesplanerischen Regime². Die Etablierung der Kreislaufwirtschaft erfordert zudem (integrierte) Lösungsansätze, die notwendig eine Prüfung der bestehenden Organisationsformen und ein Aufzeigen allfälliger neuer Strukturen umfassen müssen. Sieht man sich diese Prüfungserfordernisse genauer an, stellt man alsbald fest, dass damit *in praxi* entsprechende Rahmenseetzungen des Bundes, der Länder, der Kommunen und Regionen sowie nicht zuletzt das flächenwirksame Engagement privatwirtschaftlicher Akteure einher gehen sollen³.

Als essenziell dürfte es sich jedoch prioritär manifestieren, über eine Nivellierung des Wechselverhältnisses von **institutionellen Rahmenbedingungen** – hier in Gestalt des Grundgesetzes – und Reformerfordernissen im Rahmen der Etablierung einer Politik der Flächenschonung intensiv rechtlich zu sinnieren. Mithin ist der Blick zu richten auf die staatliche Verfas-

¹ Thiel, Fächerübergreifend-strategische Aspekte einer Politik der Flächenrezyklierung – Geosystematik, Nutzung, Eigentum, soziales Bodenrecht. UFZ-Diskussionspapier, Nr. 11/2005. Leipzig.

² Zur „Trendwende im Landverbrauch“, die im Jahre 1985 eingeläutet wurde, bemerkt *Kantzow* unter der Fragestellung „Wer schützt wen?“ pointiert, dass die Bundesregierung in dem föderalistischen System mit souveränen kommunalen Rechten im Boden- und Baurecht den Eindruck erwecke, sie sei in der Lage, der ungebrochenen fortschreitenden „Verbetonierung“ der Landschaft dadurch entgegen wirken zu können, dass man zu einer zurückhaltenderen Neuausweisung von Bauland auffordere. *Kantzow* vermutet hinter der Problematik der Flächeninanspruchnahme ein „Suchtverhalten“, dem durch reine Überzeugungsarbeit **nicht beizukommen** sei. Siehe *Kantzow*, Grundrente und Bodenpolitik. Zur ökonomischen und politischen Relevanz der Naturressource Boden, 1995, S. 130.

³ Siehe zum Forschungsfeld „Fläche im Kreis. Kreislaufwirtschaft in der städtischen/stadtregionalen Flächennutzung“: *Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung*, Experimenteller Wohnungs- und Städtebau, ExWoSt-Informationen, Nr. 1, Heft 5/2004, S. 8.

sung der Nutzung von Grund und Boden (Staatslenkung der Raumnutzung) als institutionelle Grundlage für die Etablierung einer Flächenkreislaufwirtschaft auf der Ebene des höherrangigen Rechts. Denn im Problembereich der Steuerung der Flächennutzung ist der Staat als Strategiepartner zentral beteiligt. Vor allem aber sollte insbesondere der an reinen Marktgesetzen orientierte Verwertungsprozess von Grund und Boden zur Disposition stehen⁴. Im Vordergrund jedweder flächenhaushaltspolitischer Bemühungen hat folgerichtig die Überwindung der institutionellen Schwäche des Staates zu stehen.

Zusammengefasst lassen sich die wichtigsten bodenpolitischen Interventionen (**bodenpolitisches Zielsystem**) in einem flächenhaushaltspolitischen Zweck-Mittel-Schema⁵ darstellen:

Ziel-Mittel-Schema für eine kreislaufgerechte Grundstücksnutzung – Die essenziellen flächenhaushaltspolitischen Strategien:

- ▶ *Zuallererst*: Überwindung der institutionellen Schwäche des Staates für die Durchsetzung einer Politik der Flächenschonung
- ▶ Einbindung der verfassungsrechtlichen Direktiven in eine nationale Strategie zur Verminderung der Flächeninanspruchnahme im Außenbereich und zur Optimierung einer kreislaufadäquaten Grundstücksnutzung
- ▶ Steuerung der Grundstücksnutzung durch Gemeinwirtschaft, Gemeineigentum (*res extra commercium*) und Gemeinschaftseigentum an Grundstücken und Gebäuden (*propriété mixte*)
- ▶ Generierung einer Strategischen Grundstücksreserve (Flächenportfolio) zur Steuerung der Bestands- und Innenentwicklung
- ▶ Initiierung alternativer gemeinwirtschaftlicher Flächenaneignungskonzepte (zuoberst auf Stadtbau-Grundstücken), auch unter Berücksichtigung der Regelungen des Art. 15 GG als *eigentumsverfassungsrechtliche Sollbruchstelle*
- ▶ Förderung der Eigeninitiative einschließlich der Selbstorganisation

⁴ Darauf weist hin: *Kantzow*, Grundrente und Bodenpolitik. Zur ökonomischen und politischen Relevanz der Naturressource Boden, 1995, S. 131.

⁵ Vgl. dazu bereits die umfassende Aufstellung zu den in den 1970er Jahren diskutierten bodenrechtlichen und bodenpolitischen Steuerungskompetenzen der öffentlichen Hand zur **Einwirkung auf den Bodenmarkt**: *Epping*, Bodenmarkt und Bodenpolitik in der Bundesrepublik Deutschland, 1977, S. 270 ff.

- ▶ Zurverfügungstellung von kirchlichen und gemeindlichen Erbbaurechten für Innenbereichsgrundstücke⁶, namentlich auch in Verbindung mit dem *Wohnungseigentumsgesetz* (WEG)
- ▶ Verknüpfung des Bodenrechts mit dem Wertermittlungsrecht (Marktwertermittlung als indirektes Flächenmobilisierungsinstrument⁷). Will sagen: Effektivierung der direkten Lenkung privater Nutzungen des Grund und Bodens via Einflussnahme auf die privaten Nutzungsentscheidungen respektive auf die Bodenverteilung (hinsichtlich der Eigentümerstruktur⁸, einem erweiterten Veräußerungsverbot, einem verbesserten Vorkaufsrecht und schließlich zügigen Enteignungsverfahren⁹)
- ▶ Wertermittlungsrechtliche Flankierung von denkbaren Rückkaufstrategien für Grund und Boden im Rahmen eines „Dritten Wegs“ der Flächennutzungssteuerung¹⁰.

Prima vista scheint: Staatliche Politik kann im Bereich der Flächenressourcenbewirtschaftung nur erfolgreich agieren, wenn zumindest der Warencharakter des Bodens transparent gemacht wird. Können den instrumentellen Schlussfolgerungen, die Eigentumsordnung nicht in dem Sinne zu interpretieren, dass Individualinteressen stets vor den Interessen des Gemeinwesens zum Zuge kommen, im Rahmen der Flächenhaushaltspolitik konkrete Handlungsansätze nachgeschickt werden?

Zuoberst ist für ein Aufzeigen von Zukunftsstrategien das *flächenhaushaltspolitische Augenmerk* zu richten auf das Erfordernis der Anpassung der Verfassung an die Axiome einer natur-

⁶ Thiel: Das Erbbaurecht – Ein verkanntes Instrument zur Steuerung der kommunalen Flächennutzung. UFZ-Diskussionspapier, Nr. 4/2004. Leipzig.

⁷ **Bodenpolitisch** sind in diesem Kontext die Einflussmöglichkeiten staatlicher Aktivitäten auf dem Bodenmarkt im Hinblick auf das Angebotsverhalten der Bodenmarktteilnehmer von maximer Wichtigkeit. Das Angebotsverhalten versucht, den Preisspielraum weitgehend auszuschöpfen, motiviert hierbei durch die Entschädigungsregelungen bei Umlegung (Bodenordnung), Enteignung oder bei Herabzonungsaktivitäten der Planungsträger. Vgl. hierzu instruktiv Epping, Bodenmarkt und Bodenpolitik in der Bundesrepublik Deutschland, 1977, S. 238.

⁸ Vgl. dazu eingehend die schon etwas ältere, nichtsdestoweniger jedoch ertragreiche Untersuchung von Duwendag/Epping: Wem gehört der Boden in der Bundesrepublik Deutschland? 1974.

⁹ Epping, Bodenmarkt und Bodenpolitik in der Bundesrepublik Deutschland, 1977, S. 271 ff.

¹⁰ Franck stellt die bodenpolitische Seite eines „Dritten Weges“ in der Bodenordnung vor und plädiert für den Einstieg in das Experiment zwecks einer „rationalen Bodenpolitik“. Gemeint ist damit eine vorausschauende Bodenbevorratungspolitik durch eine staatliche Grundveräußerung unter Vorbehalt, durch Vereinnahmung der Grundrente als Ressourcennutzungsabgabe (bleibende Beteiligung des Gemeinwesens an den Wertsteigerungen des Bodens), qua Rückkaufsrecht für die öffentliche Hand sowie durch *Unterbindung/Bremmung* von *Bodenspekulationstendenzen*. Siehe Franck, Raumökonomie, Stadtentwicklung und Umweltpolitik, 1992, S. 135 ff.

und sozialpflichtigen Raumnutzungsplanung. Denn auch eine auf Ewigkeit gesetzte Verfassung kann in einem von der Verfassung selbst vorgesehenen Revisionsverfahren abgeändert werden. Strategien für eine Modifizierung der Raumnutzungsplanung bedeuten ergo immer auch *Kunstgriffe der Verfassungserneuerung*.

Die Raumnutzungsplanung hat schließlich zuvörderst nicht wenig damit zu tun, in welchem Zustande die Menschheit das **Geosystem Erde** an die jeweilige Nachkommenschaft zu übergeben gedenkt. Dies sollte in erster Linie auf der Ebene des höherrangigen Rechts, d. h. der Verfassung, (mit) zu entscheiden sein. Zugleich ist hiermit der Bereich der verfassungsrechtlichen Vorgaben für die Planung tangiert bzw. generell der Themenkomplex „Planung und Grundrechte“.

Im Kontext dieser Untersuchung meint dies die verfassungsrechtlichen Vorgaben für jegliche Grundstücksnutzungsplanungen: M. a. W.: Schlichtweg Regieren und Verwalten im Rahmen der Planung¹¹. *Hoppe* weist darauf hin, dass eine Zentralisierung von Planungsentscheidungen eine Zurückdrängung des unternehmensbestimmten Privateigentums bedeuten würde, die Institutsgarantie des Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG aushöhlte und den Wesensgehalt der „Freiheitsrechte“ antastete¹². Wie unten ausgeführt wird, sind diese Sorgen anlässlich der Ausübung der Ermächtigungskompetenz des Art. 15 GG für eine kreislaufgerechte Grundstücksnutzung – jedenfalls soweit es die Gemeinwirtschaft betrifft – **in toto unbegründet**¹³.

Ferner sind die verfassungsrechtlichen (Eigentums-)Direktiven für eine Raumnutzungsplanung im flächenhaushaltspolitischen Auge zu behalten. Hierher gehören Hinweise zum Novellierungsbedarf des deutschen Grundgesetzes im Sinne einer **Verfassungserneuerung**: Denn *heute* muss die Verfassung geändert werden, wenn das Staatswesen imstande sein soll, die (voraussichtliche) Wirklichkeit von *morgen* zu bewältigen¹⁴.

¹¹ Vgl. zu den verfassungsrechtlichen Vorgaben für Planung: *Hoppe*, Planung. In: Isensee/Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Band III, 1988, § 71, Rdnr. 104 f.

¹² *Hoppe*, Planung. In: Isensee/Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Band III, 1988, § 71, Rdnr. 104.

¹³ Vgl. dazu unten II.2.

¹⁴ *Saladin*, Die Kunst der Verfassungserneuerung, 1998, S. 21.

Es geht ergo um die Verankerung von Grundrechten künftiger Generationen in den Verfassungen¹⁵. „Haben unsere Nachkommen Rechte?“ Dies untersucht *Saladin* unter der Fragestellung, wie die Rechte künftiger Generationen in Gesetzgebung und Rechtsanwendung konkretisiert werden sollen¹⁶. *Saladin* fordert im Weiteren eine Verabsolutierung des Natur- und Heimatschutzes: Besonders schöne Landschaften und Ortsbilder seien hinfort absolut zu schützen. Die Schweiz diskutierte im Übrigen in den 1970er Jahren eine Optimierung der Eigentumspolitik namentlich des Grund und Bodens durch eine „Totalrevision“ der Bundesverfassung (BV)¹⁷.

In dem Verfassungsentwurf (VE) wurden dem Staat Handlungsleitlinien vorgegeben und nicht bloß *wachsweiße unverbindliche* Grundsätze aufgestellt. Mit seiner Eigentumspolitik sollte der Staat in concreto eine sparsame Nutzung des Bodens, eine geordnete Besiedlung des Landes und harmonische Landschafts- und Siedlungsbilder fördern. Auch sollte er eine **übermäßige Konzentration** von Vermögen und **Grundeigentum** verhüten, für eine gerechte Umverteilung des Bodenwertzuwachses sorgen und das Eigentum, das gemeinnützigen Zielen dient sowie das Eigentum, welches vom Eigentümer selbst genutzt wird, schützen und fördern¹⁸.

Letztlich ist der Vorschlag der Verfassungskommission, der vielen Politikern nicht bloß ein Dorn, sondern ein Balken im Auge gewesen sei¹⁹, nicht gesetzgeberische Realität geworden. Er erwies sich als – für die damalige Zeit – *schwer verdaulicher Verfassungsnovellierungsbrocken*. Damit soll freilich nicht gesagt werden, dass Versuche zukünftig per se keinerlei Realisierungschance mehr haben, Eigentumsverfassung und Eigentumspolitik an drängenden, sich gewandelten zeitgemäßen Flächenressourcenbewirtschaftungsgrundsätzen anzupassen. Die schweizerische „*Übung Totalrevision*“ ist trotz aller einseitigen Kritik keineswegs been-

¹⁵ *Saladin*, Die Kunst der Verfassungserneuerung, 1998, S. 284.

¹⁶ Zu diesem Begriff *Saladin*, Haben unsere Nachkommen Rechte? In: Die Kunst der Verfassungserneuerung, 1998, S. 275, 286 ff.

¹⁷ Siehe dazu die Erläuterungen in dem Bericht der *Expertenkommission für die Vorbereitung einer Totalrevision der Bundesverfassung* (VE 1977). In: *Lendi/Nef*, Staatsverfassung und Eigentumsordnung, 1981, S. 55 ff.

¹⁸ *Binswanger*, Eigentum und Eigentumspolitik. Ein Beitrag zur Totalrevision der Schweizerischen Bundesverfassung, 1978, S. 166 ff.

¹⁹ *Tschäni*, Wem gehört die Schweiz? Unser Eigentums- und Bodenrecht auf dem Weg zum Feudalsystem, 1986, S. 148.

det. Viel wird nämlich davon abhängen, in welchem Volumen sich die Menschen mit einer neuen Sicht von Boden und Eigentum anzufreunden beginnen²⁰.

2. Grund und Boden als „res extra commercium“ respektive als „propriété mixte“

Das römische Recht verstand unter dem Sammelbegriff *res extra commercium* dem Rechtsverkehr entzogene Sachen. Hiervon schieden die Römer im Einzelnen die *res divini iuris* (den Göttern geweihte Sachen wie beispielsweise Kultgegenstände und Tempel), die *res publicae* (im Gemeingebrauch stehende Sachen wie öffentliche Plätze, Strassen, Flüsse, Seen und Wasserleitungen) sowie die *res communes omnium* (allen gemeinsam gehörende Sachen wie die (Atem-)Luft, fließendes Wasser in Flüssen oder das Meer samt Strand)²¹.

Der Terminus *res extra commercium* soll im Kontext dieser Arbeit indes weniger verstanden werden als sachenrechtliche Sondereinteilung, gleichsam als Verkehrslimitierung (Verkehrs-entziehung) – wie die Römer dies taten – sondern als Prüfungsmaßstab für eine im Sinne des Ressourcenschutzes vorzunehmende Bewirtschaftung des Grund und Bodens. Die Analyse einer Einengung der Verkehrsfähigkeit von Grundstücken darf sich nicht beschränken auf eine Fokussierung auf die *res publicae*, also auf die dem Gemeingebrauch gewidmeten Sachen²² oder auf diejenigen Liegenschaften, die zum Verwaltungsvermögen zu zählen und insoweit dem Verkehr entzogen sind, als es ihre Zweckbestimmung erfordert²³.

Was bedeutet der Terminus „Grund und Boden“?

Grund und Boden wird überwiegend in Anlehnung an die bauliche Funktion von Flächen mit dem terminus technicus „Grundstück“ gleichgesetzt²⁴. Der **Grund und Boden in seiner Gesamtheit** ist es auch, der heute dafür spricht, dass auch grundstücksgleiche Rechte (wie Erb-

²⁰ Tschäni, Wem gehört die Schweiz? Unser Eigentums- und Bodenrecht auf dem Weg zum Feudalsystem, 1986, S. 148.

²¹ Heinrichs, in: Palandt, Bürgerliches Gesetzbuch, Kommentar, Überbl. v. § 90, Rdnr. 9.

²² Bassenge, in: Palandt, Bürgerliches Gesetzbuch, Kommentar, § 903, Rdnr. 28 f.

²³ Heinrichs, in: Palandt, Bürgerliches Gesetzbuch, Kommentar, Überbl. v. § 90, Rdnr. 12, 13.

²⁴ Wieland, in: Dreier, Grundgesetz, Kommentar, Art. 15, Rdnr. 20.

baurechte und das Bergwerkseigentum²⁵) sowie die Elemente des § 96 BGB mit erfasst sind. Zur exakten Analyse sollte immerhin folgende Differenzierung vorgenommen werden: „Grund“ bezeichne die Erdoberfläche mehr vom Menschen her in rechtlicher und gesellschaftlicher Sicht, wie dies zum Beispiel in den Wörtern „Grundstück“, „Grundverkehr“, „Grundbuch“, „Baugrund“, „Grundsteuer“ und „Grundrente“ zum Ausdruck komme²⁶.

Grimmel weist auf die sprachlichen Ungenauigkeiten der Terminologie Grund und Boden aus geowissenschaftlicher Sicht hin. So ist insbesondere der Begriff „Boden“, von der erdwissenschaftlichen Warte aus illuminiert, ungenau: Damit Menschen aus den natürlichen Rohstoffen Güter herstellen können, benötigen sie Grundflächen. Jene werden in der traditionellen Ökonomie als „Standortboden“ bezeichnet, dem man die Termini „Anbauboden“ (für Landwirtschaft) und „Abbauboden“ (für Bergbau) hinzufügt. Ein solcherart verstandener Bodenbegriff erscheint zumindest als fragwürdig, weil der Boden nach **pedologischer Lesart** die oberste, belebte Verwitterungszone der Lithosphäre bildet²⁷.

Nach *Binswanger*²⁸ erfüllt der Grund und Boden diversifizierte biotische und abiotische Nutzungsfunktionen:

- ▶ Standort von Wohnungen
- ▶ Standort von Produktionsstätten
- ▶ Grundlage landwirtschaftlicher Nahrungsmittelproduktion
- ▶ Verwendung für die öffentliche Infrastruktur, insbesondere für Verkehrswege und sonstige öffentliche Dienstleistungen
- ▶ Träger von Rohstoffen (Sand und Kies, Erze, Kohle und Öl)
- ▶ Raum für öffentliche Kommunikation und Erholung sowie schließlich
- ▶ Regeneration verbrauchter Umweltressourcen, insbesondere Wasser und Luft durch die Vegetation.

²⁵ *Thiel*, Grundflächen und Rohstoffe im Spannungsfeld zwischen Privat- und Gemeineigentum – Eine interdisziplinäre Untersuchung, 2002, S. 91 ff.

²⁶ *Ahlers*, Die Sozialisierung von Grund und Boden. Historische Wurzeln, Zulässigkeit nach dem Grundgesetz sowie Vor- und Nachteile der Durchführung in der Bundesrepublik Deutschland, 1982, S. 90.

²⁷ Vgl. ähnlich *Grimmel*, Geowissenschaftliche Grundlagen eines umweltverträglichen Grundflächen- und Rohstoffrechts, 1999, S. 7.

²⁸ *Binswanger*, Eigentum und Eigentumspolitik. Ein Beitrag zur Totalrevision der Schweizerischen Bundesverfassung, 1978, S. 31.

In der deutschen Verfassung taucht der Begriff „Grund und Boden“ interessanterweise expressis verbis in einer Norm des Grundrechtsteils auf, und zwar in Art. 15 GG. Die Formel „Grund und Boden“ sei dort um des **volleren Klanges wegen** gewählt, ohne dass der Zweifelt des Ausdrucks eine sachliche Bedeutung innewohne, stellte *Krüger* im Jahre 1958 fest²⁹.

Schell weist zutreffend darauf hin, dass eine der essenziellen Forderungen der früheren Bodenreformer die als „Kommunalisierung“ etikettierte Trennung von Bauwerk und Boden war. Dies hat augenscheinlich den Gesetzgeber dazu bewogen, Grund und Boden „als Ganzes“ in den Art. 15 GG zu inkorporieren – statt den von dem Bedeutungsinhalt ebenso bekannten Ausdruck „Grundstück“ zu verwenden³⁰.

Besonderes Interesse gilt im Rahmen dieser Untersuchung demgemäß auf der einen Seite gemeinwirtschaftlichen bzw. gemeineigentumsrechtlichen Formen der Flächennutzung, wie sie in Art. 15 GG vorgezeichnet werden und spiegelbildlich hierzu den gemeinschaftseigentumsrechtlichen Varianten der Flächennutzung, wie sie das deutsche Zivilrecht beispielsweise in Gestalt des **Wohnungseigentumsgesetzes** (WEG) vorsieht. Dort kommt es zur Generierung eines *propriété mixte*. Die Rechtsstellung des Wohnungseigentümers resultiert de jure aus der Verbindung des Miteigentumsanteils an Grundstück und Gebäude mit einem begrenzten Bereich des Alleineigentums. Indem die Miteigentümer sich gegenseitig – mithin jeder jedem („solidargemeinschaftlich“) – Sondereigentum an einer Wohnung oder anderen Räumen einräumen, engen sie folgerichtig den Bereich des gemeinschaftlichen Eigentums ein. Das Miteigentum am Grundstück ist unerlässliche Grundlage (vgl. die §§ 3, 8 WEG), durch die Einräumung von Sondereigentum – und zwar nur dadurch – wird das Miteigentum zum Wohnungseigentum³¹.

Worin bestehen jeweils die Vor- und Nachteile von *res extra commercium* und *propriété mixte*? An welchen Eigentumsformen sollte sich die Flächennutzung orientieren, die sich an den oben dargestellten Leitlinien einer Flächenkreislaufwirtschaft ausrichten möchte? Bedeutet der Terminus „Grund und Boden“ in sachenrechtlicher (privatrechtlicher) und verfassungsrechtlicher Hinsicht dasselbe? Welche Vorteile für die Grundstücksnutzung bietet das bürger-

²⁹ *Krüger*: Sozialisierung. In: Bettermann-Nipperdey-Scheuner: Die Grundrechte. Handbuch der Theorie und Praxis der Grundrechte, 3. Band, 1. Halbband, 1958, S. 305.

³⁰ *Schell*, Art. 15 GG im Verfassungsgefüge, 1996, S. 113 f.

³¹ *Briesemeister*, in: Weitnauer, Wohnungseigentumsgesetz, Kommentar, Vor § 1, Rdnr. 24 ff.

lich-rechtlich (sachenrechtlich) ausgestaltete Gemeinschaftseigentum, mit dem Grundstücke sowie Teile, Anlagen und Einrichtungen eines Gebäudes unter Eigentümern aufgeteilt werden³²?

II. Die Nutzung von Grund und Boden als res extra commercium

1. Die Operationalisierung des Art. 15 GG für eine Flächenhaushaltspolitik

Art. 15 GG bildet die einzige spezielle Interventionsermächtigung im Grundrechtsteil des Grundgesetzes³³. Der Bund ist demgemäß dazu befugt, im **Wege der Gesetzgebung** Grund und Boden, Naturschätze und Produktionsmittel in Gemeineigentum oder andere Formen der Gemeinwirtschaft zu überführen (Art. 15 GG i. V. mit Art. 74 Nr. 15 GG).

Dem Wesen des Art. 15 GG dürfte im Wege der Auslegung am sachgerechtesten auf die Spur zu kommen sein. Zur **Verfassungsfundamentsetzung** einer zukunftsfähigen Nutzung der Ressourcen der Erdoberfläche durch Artikel 15 GG muss im Grunde verstärkt zu dem Instrument der „menschenfreundlichen und freiheitlichen“³⁴ Verfassungsinterpretation gegriffen werden. Denn Verfassungsinterpretation ist Konkretisierung. Gerade das, was als Inhalt der Verfassung noch nicht eindeutig ist, soll unter Einbeziehung der zu „ordnenden Wirklichkeit“ bestimmt werden. Insofern trägt juristische Interpretation schöpferischen Charakter; der Inhalt der interpretierten Norm vollendet sich erst in der Auslegung³⁵.

Bei Art. 15 GG handelt es sich nicht um ein Grundrecht³⁶, sondern (nur) um die Ermächtigung zur Sozialisierung³⁷. **Nichtsdestoweniger stellt Art. 15 GG eine Norm dar, die lediglich schlummert**³⁸. Diese Norm befindet sich gegenwärtig gewissermaßen im „Wartezimmer

³² Siehe dazu ausführlich unten unter **Punkt III**.

³³ Püttner, Wirtschaftsverwaltungsrecht, 1989, S. 24.

³⁴ Klönne u. a., Lebendige Verfassung – das Grundgesetz in Perspektive, 1981, Klappentext.

³⁵ Hesse, Grundzüge des Verfassungsrechts, 1999, S. 24.

³⁶ Rittstieg, AK-GG, Art. 14/15, Rdnr. 238.

³⁷ BVerfGE 12, S. 354, 363.

³⁸ Stober, Allgemeines Wirtschaftsverwaltungsrecht, 2004, § 22 IV.

des Grundgesetzes³⁹. Der Gesetzgeber müsste sich folgerichtig dazu durchringen, den Vergemeinschaftungs-Dornröschenschlaf zu beenden. Kurz unterbrochen wurde die bisherige Schlafphase durch den in den Anfangsjahren der Bundesrepublik unternommenen hessischen Sozialisierungsversuch, der durch Kompromiss erledigt wurde und das anfängliche „*Sensationsinteresse an Sozialisierungsfragen*“⁴⁰ doch arg dämpfte.

Die Steuerungskompetenz des Art. 15 GG stellt für eine Politik der Flächenschonung eine verfassungsrechtliche *Terra incognita* dar⁴¹ – im wahrsten Sinne des Wortes. Art. 15 GG ist nichts anderes als eine Anweisung auf etwas, was erst noch zu finden ist. Vor allem hat die Norm möglichen Systemen von „anderen Formen der Gemeinwirtschaft“ (Art. 15 Satz 1 GG) offen gegenüber zu stehen, ja, sie hat flankierend mitzuhelfen, dass diese in den Vordergrund der Erörterung rücken⁴².

Keine Norm der Verfassung vermag durch Nichtanwendung obsolet zu werden⁴³. Wortlaut, Entstehungsgeschichte und systematischer Zusammenhang rechtfertigen auch nicht die Annahme, Art. 15 GG habe eine Notnagelfunktion⁴⁴. Auch sei es nicht zutreffend zu meinen, der bisherige Nichtgebrauch dieser Vorschrift stempelte sie zum „toten Recht“. Eine derartige Auffassung mache die Rechtsanwendung zum Maßstab der Rechtsgeltung und setze das Unterlassen durch Parlamentsmehrheiten der positiven Verfassungsentscheidung gleich. Primär verkenne diese Denkrichtung außerdem die Funktion der Verfassung, die Zukunft zu gestalten⁴⁵.

Eine Analyse staatlicher Steuerungsmechanismen des Bodenmarktes muss zuoberst den Aspekt der räumlichen bzw. regionalen Planung berücksichtigen, denn ohne detaillierte Pla-

³⁹ Diese Formulierung geht zurück auf *Saladin*, Haben unsere Nachkommen Rechte? In: Die Kunst der Verfassungserneuerung, 1998, S. 280.

⁴⁰ *Huber*, Der Streit um das Wirtschaftsverfassungsrecht. In: Studien zur deutschen Staatstheorie und Verfassungsgeschichte. Kapitel: Verfassungsstaat und Wirtschaftsverfassung, 1975, S. 251.

⁴¹ *Rittstieg*, Eigentum als Verfassungsproblem, 2. Aufl., 1976, S. 401.

⁴² *Krüger*: Sozialisierung. In: Bettermann-Nipperdey-Scheuner: Die Grundrechte. Handbuch der Theorie und Praxis der Grundrechte, 3. Band, 1. Halbband, 1958, S. 269.

⁴³ *Wieland*, in: Dreier, Grundgesetz, Kommentar, Art. 15, Rdnr. 19.

⁴⁴ *Rittstieg*, AK-GG, Art. 14/15, Rdnr. 238.

⁴⁵ *Thiele*, Wirtschaftsverfassungsrecht, 1974, S. 207 f.

nungsvorgaben sind keine Aussagen über die Struktur der Eigentumsverhältnisse sowie über die **eigentumspolitischen Auswirkungen** jedweder Raumnutzungsplanung möglich⁴⁶.

„Das Grundgesetz garantiert weder die wirtschaftspolitische Neutralität der Regierungs- und Gesetzgebungsgewalt noch eine nur mit marktkonformen Mitteln zu steuernde „soziale Marktwirtschaft“. Die ‚wirtschaftspolitische Neutralität‘ des Grundgesetzes besteht lediglich darin, dass sich der Verfassungsgeber nicht ausdrücklich für ein bestimmtes Wirtschaftssystem entschieden hat. Das ermöglicht dem Gesetzgeber, die ihm jeweils sachgemäß erscheinende Wirtschaftspolitik zu verfolgen, sofern er dabei das Grundgesetz beachtet“⁴⁷.

Der Gesetzgeber darf mithin jede ihm sachgemäß erscheinende Wirtschaftspolitik verfolgen, sofern er dabei das Grundgesetz – insbesondere die Grundrechte – beachtet⁴⁸. Diese Einschränkung des Hauptsatzes im Nachsatz ist in der Tat mehrdeutig, lässt sie doch die Frage offen, welche Normen das Grundgesetz der Legislative bei der Verfolgung der ihr sachgemäß erscheinenden Wirtschaftspolitik zu beachten auferlegt hat. *Huber* vermutet, es handle sich um eine Generalermächtigung mit isolierten Einzelbeschränkungen. Das *Bundesverfassungsgericht* habe mit dieser Formulierung gemeint, dass der Gesetzgeber lediglich durch einzelne, für sich gesonderte Bestimmungen aus dem Grundrechts- und Organisationsabschnitt des Grundgesetzes gebunden sei⁴⁹.

Ausgangspunkt der rechtlichen Überlegungen zur Anwendbarkeit des Art. 15 GG bildet die Erkenntnis, dass die verfassungsmäßige Wirtschafts- und Bodenordnung – den Grundstücksmarkt wird man zweifellos als zentrales Element dieser Wirtschaftsordnung anzusehen haben – keineswegs dogmatisch streng in einer „sozialen Marktwirtschaft“ angesiedelt ist. Die derzeit gehandhabte Wirtschaftsordnung ist folgerichtig lediglich eine mögliche, jedoch nicht die einzig denkbare Wirtschaftsorganisationsform⁵⁰.

⁴⁶ *Söfker*, „Eigentumspolitik“. In: *Akademie für Raumforschung und Landesplanung* (ARL), Handwörterbuch der Raumordnung, 1995, S. 200 f.

⁴⁷ Wegweisend auch für eine moderne Flächenkreislaufwirtschaft die Urteile des Bundesverfassungsgerichts in *BVerfGE* 4, S. 7, 17; *BVerfGE* 50, S. 290, 339; siehe zur Wirtschaftsverfassung instruktiv *BVerwGE* 71, S. 183, 195.

⁴⁸ *BVerfGE* 7, S. 377, 400.

⁴⁹ *Huber*, Der Streit um das Wirtschaftsverfassungsrecht. In: Studien zur deutschen Staatstheorie und Verfassungsgeschichte, Kap. Verfassungsstaat und Wirtschaftsverfassung, 1975, S. 220.

⁵⁰ *BVerfGE* 4, S. 7, 17.

Von der Warte der Wirtschaftsplanung aus kann Vergemeinschaftung unter zwei Gesichtspunkten in Erwägung gezogen werden. Einerseits, um zu verhindern, die Wirtschaftspläne könnten nicht durchgesetzt werden, wenn sie mit den Interessen „mächtiger“ Privatunternehmen kollidieren. Andererseits wurde die Inangriffnahme der Ermächtigung aus Art. 15 GG verlangt, damit der Staat in den Besitz derjenigen Macht gesetzt werden kann, derer er zur Verwirklichung seiner Pläne bedarf⁵¹.

Bereits 1973 stellte die „Kommission zur Erarbeitung von Vorschlägen für die Bodenrechtsreform“⁵² einige wichtige Thesen in Bezug auf die „Ausschöpfung von Art. 15 GG“ auf:

- Aus dem Blickwinkel der verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen spielt die Kompetenzabgrenzung zwischen Bund und den Ländern eine Rolle: Angesprochen wurde insbesondere die konkurrierende Kompetenz für die Überführung von Grund und Boden durch Art. 15 GG (Art. 74 Abs. 1 Nr. 15 GG), aber auch für den Grundstücksverkehr (Art. 74 Abs. 1 Nr. 18 GG).
- Mit zu den verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen gehört die Problematik der Ausschöpfung von Art. 15 GG: Es braucht für die Prüfung der Passfähigkeit von Art. 15 GG an die Erfordernisse einer Politik der Flächenschonung ein positives Verfassungsverständnis einschließlich der Bereitschaft, sich auf die „Kunst der Verfassungs-erneuerung“⁵³ einzulassen. Die entscheidungserhebliche Frage wäre folgerichtig: Passt die Sozialisierung überhaupt in das gegenwärtige gesellschaftliche System hinein?
- Modifizierte Sozialisierung auf bestimmte Teile des Grund und Bodens? Die *GEWOS-Kommission* vertrat die Ansicht, nur eine partielle, auf bestimmte städtebauliche Bereiche beschränkte Sozialisierung käme in Betracht. Die Nutzung des sozialisierten Bodens müsste aber gleichwohl zu Marktpreisen erfolgen.

⁵¹ *Krüger*: Sozialisierung. In: Bettermann-Nipperdey-Scheuner: Die Grundrechte. Handbuch der Theorie und Praxis der Grundrechte, 3. Band, 1. Halbband, 1958, S. 277.

⁵² *GEWOS (Gesellschaft für Wohnungs- und Siedlungswesen e. V.)*: Bodenrechtsreform im sozialen Rechtsstaat, Vorschläge für gesetzgeberische Initiativen, Gutachten der Kommission zur Erarbeitung von Vorschlägen für die Bodenrechtsreform, 1973, S. 42 ff.

⁵³ Vgl. zu diesem Begriff: *Saladin*, Die Kunst der Verfassungs-erneuerung, 1998.

- Ferner sei keineswegs sicher, ob der Begriff der Gemeinwirtschaft eine gewinnbringende Bewirtschaftung der Nutzungsentgelte zulasse. Teilweise Sozialisierung, Verrentung der Entschädigung auf einen Zeitraum von 10 bis 15 Jahren sowie die Schwierigkeit einer überörtlichen Entschädigungszahlung bedeuten nach Auffassung der *GEWOS-Kommission* Hemmnisse und Risiken für die öffentlichen Etats.
- Entscheidet man sich für eine große oder kleine Sozialisierung? Für Teil- oder Vollsozialisierung? Die *große Variante* hätte gewiss Auswirkungen auf die Raumnutzungsplanung: Doch muss man soweit gehen zu konstatieren, dass eine auf „breiter Front“ durchgeführte Sozialisierung mindestens zum Teil die marktwirtschaftliche Steuerung durch regionale und zentrale Organe sowie Instrumente der Leitung und Planung der Volkswirtschaft ersetzt⁵⁴?

Für die Auslegung des Art. 15 GG ergibt sich als **Zwischenconclusio** demgemäß Folgendes: Erstens darf Art. 15 GG kein theoretischer gewachsener Begriff der Sozialisierung beigegeben werden. Zweitens ergibt sich aus Art. 15 GG nicht das Gebot einer sozialistischen Wirtschaftsform. Drittens bleibt die Norm vom Wandel der Wirtschaftsform und der Wirtschaftspolitik unberührt⁵⁵.

2. Gemeinwirtschaft an Grund und Boden als die zentrale Organisationsform innerhalb des Art. 15 GG

Die Generierung von Gemeinwirtschaft ist die zentrale Zielstellung von Art. 15 GG. Dies lässt sich primär dadurch bekräftigen, dass etwa die Grundgesetz-Kommentierung von *Jarass/Pieroth* als redaktionelle Überschrift über dieser Norm des Grundgesetzes nicht „Sozialisierung“, sondern „Überführung in Gemeinwirtschaft“ nennt⁵⁶. Oberstes Ziel aller flächenhaushaltspolitisch relevanten Maßnahmen nach Art. 15 GG stellt also die Gemeinwirtschaft dar. Jegliche auf der Grundlage dieser Norm durchgeführten Eingriffe hätten ihre Legitimi-

⁵⁴ *Badura*, Eigentum. In: Benda/Maihofer/Vogel, Handbuch des Verfassungsrechts, 2. Auflage, 1994, § 10, Rdnr. 17.

⁵⁵ *Klein*, Eigentumsbindung, Enteignung, Sozialisierung und Gemeinwirtschaft im Sinne des Bonner Grundgesetzes, 1972, S. 9.

⁵⁶ *Jarass*, in: Jarass/Pieroth, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, 2004, Art. 15.

on nur im Rahmen einer gemeinwirtschaftlichen Zielsetzung⁵⁷. Damit dürfte die flächenhaushaltspolitische Marschrichtung für die Prüfung der Anwendbarkeit des Art. 15 GG fest stehen. Im Zentrum der Untersuchung muss die Frage stehen, ob die Gemeinwirtschaft als *Organisationspassepartout* eine sinnvolle, zukunftsfähige Bewirtschaftungsform darzustellen vermag.

Über die Bedeutung des Terminus „Gemeinwirtschaft“ herrscht zunächst einmal freilich Unsicherheit. Einerseits stellt man sie der Erwerbswirtschaft im Rahmen der eigenwirtschaftlichen Betätigung der öffentlichen Hand gegenüber: Gemeinwirtschaftliche Unternehmen dienen unmittelbar der Erfüllung öffentlicher Aufgaben (Daseinsvorsorge). Auch ein Einsatz im Rahmen der Bedarfs- und Leistungswirtschaft ist denkbar. Auf jeden Fall besteht augenscheinlich ein **nicht minimier** Beurteilungsspielraum der öffentlichen Hand anlässlich der Etablierung gemeinwirtschaftlicher Betätigungsformen.

Gemeinwirtschaft entpuppt sich somit als der **zentrale Begriff** des Art. 15 GG⁵⁸. Er gibt nicht nur dem Zweck der Vergesellschaftung die eigentliche Bestimmung, sondern beherrscht außerdem die Formen der Verwirklichung des Zwecks. Daraus folgt: Sozialisierung ist nicht notwendigerweise verbunden mit der Veränderung in der Trägerschaft des Eigentums qua staatlichen Eingreifens. Eine Überführung in Gemeinwirtschaft ist durchaus auch ohne Enteignung möglich⁵⁹. *„Der Grund für diese Unterlassung dürfte darin liegen, dass man bei Sozialisierung im Grunde immer an Verstaatlichung gedacht hat, obwohl Sozialisierung niemals nur als Verstaatlichung vorgestellt wurde und heute erst recht nicht so vorgestellt wird“*⁶⁰.

Zuoberst gilt: Unter Gemeinwirtschaft ist nicht nur ein bestimmtes Wirtschaftssystem aufzufassen⁶¹. Sie unterscheidet sich von der Privatwirtschaft per se dadurch, dass sie andere Mittel

⁵⁷ Bäumler, Art. 15 GG als Instrument der Wirtschaftslenkung, GewArch 9/1980, S. 287, 292.

⁵⁸ Bäumler, Art. 15 GG als Instrument der Wirtschaftslenkung, GewArch 9/1980, S. 287, 288.

⁵⁹ Vgl. die Verhandlung des *Grundsatzausschusses* zum Grundgesetz im Jahre 1949; Parl. Rat V/2, S. 944 f.

⁶⁰ Krüger: Sozialisierung. In: Bettermann-Nipperdey-Scheuner: Die Grundrechte. Handbuch der Theorie und Praxis der Grundrechte, 3. Band, 1. Halbband, 1958, S. 287.

⁶¹ Klein, Eigentumsbindung, Enteignung, Sozialisierung und Gemeinwirtschaft im Sinne des Bonner Grundgesetzes, 1972, S. 20. Huber (Wirtschaftsverwaltungsrecht, 2. Band, 1954, S. 168) meint demgegenüber, bei der Gemeinwirtschaft sei die wirtschaftliche Tätigkeit im Interesse des Gemeinwohls planmäßig zusammengefasst und unter Teilnahme gesellschaftlicher Kollektivorgane unmittelbar gelenkt oder mittelbar kontrolliert.

zur Erreichung des Bedarfsdeckungszwecks einsetzen möchte⁶². **Marktwirtschaft und Gemeinwirtschaft** sind hingegen nach Auffassung von *Püttner* **keine Gegensätze**. Privatwirtschaft kann vielmehr wie die Gemeinwirtschaft mehr als Marktwirtschaft oder mehr als vorgeplante (monopolisierte, oligopole, durchkartellierte, zunftmäßig geordnete oder staatlich geplante) Wirtschaft ausgestaltet sein⁶³.

Die Gemeinwirtschaft besitzt darüber hinaus interessanterweise in Deutschland eine lange Tradition. Den Zielsetzungen und Ideologien dieser Wirtschaftsform ist die Vorstellung gemein, dass nicht der Gewinn alleinige Antriebskraft sowie Steuerungsmechanismus für die Gemeinschaft sein kann. Gemeinwirtschaftliche Unternehmen dienen in erster Linie übergeordneten wirtschafts-, sozial- und gesellschaftspolitischen Zwecken⁶⁴. Hierzu gehört nicht zuletzt die Verhinderung bzw. Bremsung der Rohstoffverschwendung und Umweltzerstörung durch neue Verfahren und Produkte. Damit ist zugleich klargestellt, dass am Gemeinwohl orientierte Wirtschaftseingriffe durchaus im Gemeinwirtschaftsbegriff des Art. 15 GG ihre Grundlagen finden könnten⁶⁵.

Die heute vorherrschende Definition gemeinwirtschaftlicher Unternehmen umfasst zwei Wirtschaftsbetätigungstypen:

- Die öffentlichen Unternehmen (Die öffentliche Hand als Trägerin hat zugleich die Eigentümerstellung inne)
- Die freigemeinwirtschaftlichen (freigemeinnützigen) Unternehmen, die sich der Erfüllung öffentlicher Aufgaben widmen und deren Eigentümer nicht die öffentliche Hand ist.

Es stellt sich nun die Frage, wie beim Ausbau der Gemeinwirtschaft die Trägerschaft konzipiert werden kann. Was könnten „andere Formen der Gemeinwirtschaft“ (Art. 15 Satz 1 GG) sein? Wären als „andere Formen“ von Gemeinwirtschaft auch Genossenschaften oder Volks-

⁶² Vgl. zum Verhältnis zwischen Liberalismus und Sozialismus: *Mises*, Die Gemeinwirtschaft, Untersuchungen über den Sozialismus, 1932, S. 30 ff.

⁶³ *Püttner*, Gemeinwirtschaft im deutschen Verfassungsrecht, 1980, S. 23.

⁶⁴ Aus diesem Grunde sollte auch keine Gegenüberstellung von Gemeinwirtschaft und Marktwirtschaft vorgenommen werden (wie dies beispielsweise *Mises* tat). Vgl. dazu *Püttner*, Gemeinwirtschaft im deutschen Verfassungsrecht, 1980, S. 17 ff.

⁶⁵ *Bäumler*, Art. 15 GG als Instrument der Wirtschaftslenkung, *GewArch* 9/1980, S. 287, 290.

Aktiengesellschaften (wie Immobilienfonds) denkbar⁶⁶? Unter linguistischem Aspekt wäre der Terminus „Gemeinwirtschaft“ im Grunde genommen das Äquivalent zu „Privatwirtschaft“ und der Oberbegriff für genossenschaftliche Nutzungsformen. Zwar ist der gemeinschaftliche Charakter von Genossenschaften umstritten. Doch entspricht die Zusammenfassung der genossenschaftlichen Unternehmen mit den öffentlich-rechtlichen Unternehmungen alter Tradition, und aus diesem Grunde werden die Genossenschaften in neuerer Zeit zu den freigemeinwirtschaftlichen Unternehmen gezählt⁶⁷.

Unter den gemeinwirtschaftlichen Sektor vermag man folgerichtig generell öffentliche Unternehmen ungeachtet ihrer Rechtsform zu subsumieren, ferner öffentlich-rechtliche und private Anstalten, Fonds, Stiftungen, aber auch im Eigentum Privater befindliche Unternehmungen. Entscheidend zur Bestimmung des Grades der Gemeinwirtschaftlichkeit sind die Formalziele des jeweiligen Unternehmens⁶⁸ (im Kontext dieser Studie: wohnungswirtschaftliche **Bedarfsdeckung**)⁶⁹. Zu denken wäre außerdem an Körperschaften des öffentlichen Rechts, BGB-Gesellschaften oder an Kapitalgesellschaften, die nicht dem Erwerbsstreben unterliegen⁷⁰ und sich von den privatrechtlich organisierten Immobilienmarktteilnehmern dadurch unterscheiden, dass sie nicht einer bestimmten Gruppe von namentlich bezeichneten Eigentümern zustehen, sondern grosso modo der Allgemeinheit⁷¹.

Insbesondere die Förderung der Wohnungsgenossenschaften als Rechtsform für die Zurverfügungstellung von preisgünstigem Miet-Wohnraum für breite Schichten der Bevölkerung kann hierbei wichtige Impulse für eine Bestandserhaltung der Siedlungskörper leisten. Auf diese Weise etablierte sich eine solidargemeinschaftliche sowie gemeinnützige Flächennutzung, die

⁶⁶ Püttner, *Gemeinwirtschaft im deutschen Verfassungsrecht*, 1980, S. 14.

⁶⁷ Thiemeyer, *Wirtschaftslehre öffentlicher Betriebe*, 1975, S. 33.

⁶⁸ Denkbar sind außerdem public utilities, wohltätige Stiftungen, Sparkassen und dergleichen.

⁶⁹ Zorn, *Die Sicherstellung gemeinwirtschaftlicher Leistungen im wettbewerbsorientierten Umfeld der Europäischen Union*, 2000, S. 52.

⁷⁰ Wieland, in: Dreier, *Grundgesetz, Kommentar*, 1996, Art. 15, Rdnr. 26.

⁷¹ Vgl. zu den „Formen der Gemeinwirtschaft“ bereits Klein, *Eigentumsbindung, Enteignung, Sozialisierung und Gemeinwirtschaft im Sinne des Bonner Grundgesetzes*, 1972, S. 16 ff.

auch eine Reaktivierung brach liegender Flächen oder baulich minder genutzter Liegenschaften beispielsweise durch genossenschaftlichen (Geschoss-)Wohnungsbau umfassen könnte⁷².

Genossenschaften gehören in der Schweiz zu den wichtigsten Anbietern günstiger Wohnungen. **Gemeinnützige Unternehmen bauen insgesamt günstiger.**

Instruktive Beispiele aus Zürich mögen diese These untermauern: Am Beispiel des Mietzinsniveaus für Neubauten in dieser Stadt sowie an zahlreichen Exempeln für günstige Genossenschafts-Neubauten konnte unlängst gezeigt werden, dass Wohnsiedlungen von gemeinnützigen Wohnbauträgern die tiefsten Mietzinsen verlangen. Dieser Kostenvorteil ist freilich nicht per se der gemeinnützigen Organisationsform geschuldet, sondern einer kostenbewussten Errichtung der Gebäude. Auch Grundstück, Planung, Gebäude, Umgebung und Baunebenkosten als „benchmark“ fließen in die Mietzinsrechnung mit ein. Zu den wesentlichen Voraussetzungen für günstige Baukosten zählen denn auch eine detaillierte Planung vor Einreichung der Bauunterlagen sowie ein rationeller Entwurf. Die ausführenden Generalunternehmer sind im Vorfeld an einem allfälligen Kostenwettbewerb zu beteiligen⁷³.

Doch zurück nach Deutschland: *Krätke* untersucht im Rahmen seiner kritischen Theorie der Gemeinwirtschaft insbesondere auch die „sozialen Baubetriebe“ des gemeinwirtschaftlichen Sektors und zeigt mögliche Einsatzfelder solcherart organisierter Unternehmen auf. Dies könnten namentlich Neugründungsversuche kommunaler Baubetriebe sein (Produktivgenossenschaften), die Sachmittelzuwendungen erhalten müssten, bei der Vergabe kommunaler Aufträge bevorzugt behandelt werden sollten und über Geldzuwendungen aus dem kommunalen Haushalt verfügen müssten⁷⁴. **Sinnvolle Einsatzgebiete** wären beispielsweise Grünflächenpflege, Gebäudereinigung, Bau- und Denkmalspflege sowie die Altbausanierung.

Eine wichtige Strategie zur Stärkung **kommunaler Selbstverwaltung** kann darin bestehen, in Zusammenarbeit mit der Kreditwirtschaft wie etwa der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) bzw. mit Hypothekenbanken Wege zur alternativen Finanzierung der Brachflächenrevitalisierung und Förderung von Baugemeinschaften zu beschreiten. Völlig zu Recht geht man heute

⁷² Siehe zum Ganzen *Jenkis*, Kompendium der Wohnungswirtschaft, 2001, S. 868 f.; instruktiv außerdem *Krätke*, Gemeinwirtschaft ohne Zukunft? Erfahrungen und Perspektiven „sozialer Baubetriebe“, 1988, S. 126 ff.

⁷³ *Neue Zürcher Zeitung*, Internationale Ausgabe, Nr. 123 v. 30.5.2005, S. 21.

⁷⁴ *Krätke*, Gemeinwirtschaft ohne Zukunft? Erfahrungen und Perspektiven „sozialer Baubetriebe“, 1988, S. 142 ff.

davon aus, dass etwa das Flächenrecycling und die Grundstücksverwertung unter Einschaltung Dritter wie z. B. Projektentwicklungs-, Development- und Immobiliengesellschaften (insbesondere über Vertragsgestaltungen der §§ 11, 12 BauGB) zu projektieren sind.

Ein Modell zur eigenverantwortlichen sowie selbst verwalteten Bewirtschaftung des Grund und Bodens könnten außerdem beispielsweise **Mieterfonds** sein, in denen sich Individuen zusammenschließen, um gemeinsam Innenbereichsflächen als „Sozialgemeinschaft“ von der Gemeinde zu erwerben (die damit zugleich die Planverwirklichung in ihrem Sinne mitzugestalten, eine differenzierte Nutzungsstruktur herzustellen und sozialunverträgliche Nutzungen a priori auszuschließen vermögen).

Das Bodenrecht wird in allen Staaten durch das jeweilige politische System unterschiedlich beeinflusst. Autoren in *Österreich* sind beispielsweise der Auffassung, dass sich Gemeinwirtschaftssysteme zur Schaffung eines „**Strategischen Eigentums**“ einsetzen lassen:

- Zum gemeinwirtschaftlichen Sektor zählen öffentliche Unternehmen ungeachtet ihrer Rechtsform, ferner öffentlich-rechtliche und private Anstalten, Fonds, Stiftungen, aber auch im Eigentum Privater befindliche Immobilien- bzw. Wohnungswirtschaftsunternehmen⁷⁵.
- Generell zeigt sich, dass das öffentliche Interesse primär in denjenigen Sektoren zu bejahen ist, die von besonderer Bedeutung für den Einzelnen, für die Wirtschaft und die Gesellschaft sind.

3. Gemeineigentum an Grund und Boden als untergeordnete Organisationsform innerhalb des Art. 15 GG

Krüger hat durchaus Recht mit seinem Hinweis, dass sich aus Art. 15 GG ergebe, dass Gemeineigentum nur eine unter anderen Formen der Gemeinwirtschaft sei. Art. 15 GG bringe

⁷⁵ Genossenschaften wird eine gemeinwirtschaftliche Unternehmensorganisation partiell abgesprochen mit der Argumentation, sie seien unter die „freigemeinschaftlichen Betriebe“ zu subsumieren. Genossenschaften seien primär Selbsthilfeeinrichtungen, und also sei die Gemeinwirtschaftlichkeit von Genossenschaften in der Gegenwart in Frage zu stellen. Dazu aktuell *Zorn*, Zum Begriff der Gemeinwirtschaft unter besonderer Berücksichtigung der Eigentumsfrage. In: *Zukunftsforum Österreich*, Strategisches Eigentum für Österreichs Zukunft, 2002, S. 11, 27.

eine gewisse Skepsis gegenüber der Auffassung zum Ausdruck, dass schon oder nur der Eigentümerwechsel den Übergang zur Gemeinwirtschaft bewirken könne. Weiters folgert *Krüger*, dass als Ergebnis der Rechtsbedenken Art. 15 GG völlige Freiheit für den Gesetzgeber schaffe, andere Formen der Gemeinwirtschaft zu ersinnen (und auch zu verwirklichen) – nämlich Formen, die gerade nicht in der Überführung eines (Wirtschafts-)Objektes in Gemeineigentum und damit folglich keineswegs in der Entziehung des betroffenen Privateigentums zu bestehen brauchen⁷⁶.

Die Gegenüberstellung von „Privateigentum“ (i. S. des § 903 BGB) und „Staatseigentum“ ist darüber hinaus in dieser Pauschalisierung – jedenfalls für eine Analyse der Bedeutung der Eigentumsrechte bei der Flächennutzungssteuerung (Stichwort: Privateigentum als Hemmnis für eine Flächenwiedernutzung) – wenig aussagekräftig und birgt die Gefahr einer unzulässigen Simplifizierung in sich⁷⁷. Der Gegensatz ist vielmehr für das Aufzeigen „alternativer“ verfassungsrechtlicher Rahmenbedingungen für optimierte Strategien z. B. des Flächenrecyclings – als Aufgabe der örtlichen Bauleit- und Wirtschaftsplanung – nachgerade ungeeignet. Aus der Erwähnung der bekannten Hemmnisse (z. B. das Verhalten der privaten Grundeigentümer als generelle Begründung für eine defizitäre Wiedernutzung und mangelnde Reallokationsmöglichkeit von Brachflächen) **darf nicht per se geschlossen werden**, bei einer Eigentumsträgerschaft durch das Gemeinwesen seien diese skizzierten Hemmnisse mit einem Schlage beseitigt.

Ferner muss man sich darüber im Klaren werden, dass hinsichtlich der Bewirtschaftung der Flächen **weniger die Eigentumsfrage** eine Rolle spielt, als vielmehr die tatsächlichen Flächennutzungs-Entscheidungsverhältnisse (Vorhandensein von Bau- und Planungsrecht, Sicherung der Erschließung, Auskömmlichkeit der Finanzierungsmittel für die Realisierung einer Baumaßnahme und dergleichen mehr). Außerdem dürfte es im Sinne einer optimalen Flächen-Allokation bzw. einer verbreiterten Zugangschance der Menschen zur Nutzung des Grund und Bodens nicht allein damit getan sein, an Stelle der privaten Flächeneigentümer öffentlich-rechtliche Rechtsträger zu platzieren⁷⁸.

⁷⁶ *Krüger*: Sozialisierung. In: Bettermann-Nipperdey-Scheuner: Die Grundrechte. Handbuch der Theorie und Praxis der Grundrechte, 3. Band, 1. Halbband, 1958, S. 287.

⁷⁷ *Wachter*, Bodenmarktpolitik, 1993, S. 188.

⁷⁸ So das Argument von *Thiele*, Wirtschaftsverfassungsrecht, 1974, S. 206 f.

Ausgangspunkt der strategischen Überlegungen mit dem Ziel der Überführung des Bodens in das Eigentum der Gemeinwesen ist das Unbehagen gegenüber „unverdienten Wertzuwächsen beim Monopolgut Boden“⁷⁹. Im Folgenden sollen die Verfechter der Freiwirtschaftslehre als **Protagonisten einer Verstaatlichung des Bodens** vorgestellt werden; diese Anhänger berufen sich u. a. auf die Freilandtheorie des deutsch-argentinischen Kaufmanns *Silvio Gesell* (1862-1930). In der Schweiz beispielsweise haben die Anhänger *Silvio Gesells* nichts zu lachen⁸⁰ – vielleicht auch deshalb, weil ihre Vorstellungen präzise in die Mitte der bodenrechtlichen Problematik zielen? Prioritäre Leitmaximen dieses Flächennutzungsmodells sind folgende Axiome:

- Bodeneigentum und Bodennutzung sind zu trennen. Denn nur das Gemeinwesen kann Bodeneigentümer sein, wohingegen die Nutzungsrechte den privaten und öffentlichen Interessenten zustehen (Vergabe der Bodennutzungsrechte via Konzessionen).
- Interessant ist neben den Konzessionierungsverfahren jedoch vor allem das Flächenaufkauffinanzierungsinstrument. Es handelt sich um die Entschädigungspflicht, die fällig wird, wenn die Flächennutzungskonzession nach einer bestimmten Frist an das Gemeinwesen wieder zurückfällt. In der Schweiz wird hierfür das Modell der „frei handelbaren Bodenablöseobligationen“ präferiert.
- Bei *Tschäni* findet sich ein instruktives **Berechnungsbeispiel**: Bodenablöseobligationen werden zu vier Prozent verzinst und stufenweise mit den eingehenden Grundrenteneinnahmen zurückbezahlt. Schweizer Planer rechneten in den 1980er Jahren für die Durchsetzung dieses Modells (Entschädigungs- bzw. Rückkaufsaufwand) mit einer Summe von 100 Mrd. Franken; zusätzlich ist die Bodenablössungssumme während der Abzahlungszeit zu verzinsen. Nach der Tilgung sind jährlich ca. 6 Mrd. Franken (Konzessionsgelder) an die Gemeinden auszukehren⁸¹.

⁷⁹ So treffend *Rohr*, *Der Boden, ein Problem und seine Lösung*, 1966, S. 77 f.

⁸⁰ Für die Bundesrepublik Deutschland dürfte Analoges gelten. Derzeit liegt jedoch Literatur vor, welche eine Synthese der Vorstellungen *Gesells* mit zeitgenössischen Erfordernissen der Betrachtung des Geosystems Erde einschließlich einer kreislaufadäquaten Raumnutzungsplanung vornimmt. Vgl. dazu *Grimmel*, *Kreisläufe der Erde. Eine Einführung in die Geographie*, 2004, S. 169 ff.

⁸¹ *Tschäni*, *Wem gehört die Schweiz? Unser Eigentums- und Bodenrecht auf dem Weg zum Feudalsystem*, 1986, S. 155 f. Ohne auf die Wertermittlung des aufzukaufenden Grund und Bodens in detail einzugehen, gibt *Tschäni* (a. a. O., S. 155) im Rahmen des Modells der Bodennutzungskonzession (in Anlehnung an *Gesell*) den Verkehrswert des schweizerischen Bodens mit insgesamt 130 Mrd. SFr an. Der Ertragswert beträgt danach 104 Mrd. SFr und der Steuerwert 98 Mrd. SFr. Die angenommene Grundrente in Höhe von 6% des Ertragswerts schläge

Die Schwierigkeiten der Wertermittlung bleiben in der freiwirtschaftlichen Fachliteratur eigenartigerweise weithin unerwähnt. Dabei gilt insbesondere in Bezug auf die Implementierung des *Gesellschen* Freilands: Die „richtige“ Bewertung von Grund und Boden ist ein Schlüsselproblem jedweder Bodenrechtsreform⁸². Bereits ein Blick auf die hier in Rede stehenden Kompensationssummen zeigt eines recht klar: Die Ideen der hartnäckigen Freiwirtschaftler sind **über die Maßen schwer verdaulich**. Zudem legt das Modell den Schwerpunkt auf die Kommunalisierung des Bodens. Dies führt immer wieder zu der mit Fug kritischen Frage, aus welchen Budgets der Staat diese Kompensation für Sozialisierungsmaßnahmen zu finanzieren gedenkt.

Kardinalproblem: Kann das Gemeineigentum eine zukunftsfähige Flächenressourcenbewirtschaftung gewährleisten? Kaum ein Zweifel: Das Gemeineigentum kann dies nicht. Dies Vorhaben muss zwangsläufig misslingen⁸³. Besonders deutlich vermag man sich dies vor Augen zu führen, wenn das Spannungsverhältnis zwischen Demokratisierung und Kommunalisierung in den Blickwinkel des Interesses gerät: „*Öffentlicher Besitz*“, wie *Franck* sich ausdrückt, hieße in der Tat folgerichtig Verstaatlichung oder Überantwortung an eine Körperschaft des öffentlichen Rechts bzw. an eine gemeinwirtschaftliche (Wohnungs-) Unternehmung.

Übertragen auf die Nutzung des Grund und Bodens wird gleichwohl gewiss zu bedenken sein, dass dieser im Gros seiner immobilen Nutzungen durchaus getrennt und in wichtigen Hinsichten in eigens abgeschiedener Privatheit genutzt werde. Hebe man den privaten Handel mit Raumnutzungsrechten auf, müsse über diese individuelle Nutzung ebenfalls zentral abgestimmt werden⁸⁴. Kritisch anzumerken an der Lehre *Silvio Gesells* wäre ferner, dass sie (obgleich durchaus progressiv) in der Freiland-Utopie als Endprodukt gleichsam den „idealen Menschen“ und den „idealen Politiker“ kreieren möchte, der unverzüglich nach der Bodenverstaatlichung zu einem edlen und vernünftigen Bürger mutiert. Auch die Vorstellung, dass

mit 6,2 Mrd. SFr zu Buche (Stand: 1986). Da dieses Modell die Grundrente vereinnahmen und anschließend an das Gemeinwesen auskehren möchte, wären allgemein konsentierete Marktwertermittlungsmethoden zur realitätsgerechten Bewertung des Grund und Bodens vonnöten.

⁸² Vgl. die Ausführungen zu einer Bodenrechtsreform: *GEWOS (Gesellschaft für Wohnungs- und Siedlungswesen e. V.)*, Bodenrechtsreform im sozialen Rechtsstaat. Vorschläge für gesetzgeberische Initiativen, Gutachten der Kommission zur Erarbeitung von Vorschlägen für die Bodenrechtsreform. Hamburg, 1973, S. 123 ff.

⁸³ Siehe die Kritik bei *Thiel*, Grundflächen und Rohstoffe im Spannungsfeld zwischen Privat- und Gemeineigentum – Eine interdisziplinäre Untersuchung, 2002, S. 71 ff.

⁸⁴ *Franck*, Raumökonomie, Stadtentwicklung und Umweltpolitik, 1992, S. 95.

mit der Beseitigung des Grundflächeneigentums die Individuen zu friedliebenden Personen werden, trifft eventuell auf die Psyche einiger, aber bei weitem nicht aller Menschen zu. Das Streben nach Eigentum ist im Menschen in mannigfacher Form verwurzelt, worauf nicht zuletzt *Erich Fromm*⁸⁵ aufmerksam machte.

4. Art. 14 GG und Art. 15 GG: Eine (grund-)eigentumsverfassungsrechtliche Balance

Die Art.-14 GG-Implikationen einer Flächenhaushaltspolitik sind bereits an anderer Stelle in detail erörtert worden⁸⁶. Die Ermächtigungsnorm des Art. 15 GG scheint generell prima vista zu Art. 14 GG in Widerspruch zu stehen. Doch spiegelt sie die Gegensätzlichkeit der Machtverhältnisse im Parlamentarischen Rat anlässlich der Ausarbeitung der deutschen Verfassung wider: „Keine Gruppe war stark genug, das von ihr vertretene Wirtschaftssystem durchzusetzen“⁸⁷. In Bezug auf die „Pathologie des Grundeigentums“ gilt, dass ein Staat ohne Mittel der Veränderung ein Staat ohne Mittel der Erhaltung ist, unfähig, sich den Forderungen der Lage entsprechend permanent – nicht zuletzt auch im Parlamentarismus – zu erneuern und demgemäß zu verjüngen⁸⁸.

Den wichtigsten Befund vorweg: Im Zuge der Implementierung von Systemen der Flächennutzungs-Gemeinwirtschaft spielen Entschädigungsforderungen unter Verweis auf Art. 15 Satz 2 GG keine Rolle.

Klein stellt die Abgrenzungsfragen des Art. 15 GG zu denen des Eigentumsgrundrechts aus Art. 14 GG klar heraus⁸⁹:

- ▶ Die Sozialisierung ist keine (diskriminierende) Konfiskation
- ▶ Die Sozialisierung ist keine Eigentumsumlegung und keine Eigentumsumschichtung

⁸⁵ *Fromm*, Haben oder Sein, 1976.

⁸⁶ *Thiel*, Strategisches Flächenmanagement und Eigentumspolitik. Bodenrechtliche Hemmnisse und Herausforderungen für die Etablierung einer lokalen Flächenkreislaufwirtschaft. UFZ-Bericht Nr. 24/2004. Leipzig.

⁸⁷ So *Thiele*, Einführung in das Wirtschaftsverfassungsrecht, 1970, S. 89.

⁸⁸ Vgl. zur „Pathologie“ des Eigentums: *Krüger*, Allgemeine Staatslehre, 2. Aufl., 1966, S. 550.

⁸⁹ *Klein*, Eigentumsbindung, Enteignung, Sozialisierung und Gemeinwirtschaft im Sinne des Bonner Grundgesetzes, 1972, S. 10 ff.

- ▶ Die Sozialisierung ist keine Enteignung und
- ▶ Die Sozialisierung ist weiterhin nicht gleichbedeutend mit Maßnahmen der Wirtschaftslenkung, der Wirtschaftsüberwachung, des Dirigismus bzw. der „totalen Staats- und Planwirtschaft“.

Muss man indes soweit gehen, Art. 15 GG zu einem Vorgehen gegen das **Eigentümerbelieben** zu instrumentalisieren? Spielt das Eigentümerbelieben überhaupt noch eine Rolle? Man wird zuvorderst zu konstatieren haben, dass Neugestaltungen der Flächennutzung im Bereich von privatwirtschaftlich organisierten Eigentumsmarktgesellschaften auf (privatrechtlich) erworbene Vermögenswerte stoßen könnten, die unter Umständen von dem Schutzbereich der Eigentumsgarantie des Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG umfasst wären.

Aber ein Rechtsträgerwechsel für die zu sozialisierenden Materialien des Art. 15 GG ist nur eine denkbare Strategie bei Anwendung dieser Grundgesetznorm. Vielmehr lassen sich weitere Formen der (Grund-)Eigentumsnutzung unter Beibehaltung der ursprünglich erworbenen Eigentumsrechtsposition darstellen⁹⁰. Als „Sozialisierung“ sind expressis verbis nur diejenigen Maßnahmen zu klassifizieren, die je nach Intensität einem Eigentümerwechsel gleichkommen. Art. 15 GG eröffnet insoweit die Möglichkeit einer kurzfristigen Umgestaltung der Flächen-Eigentumsverhältnisse (gemeint sind: Grund und Boden)⁹¹.

Die Generierung der Gemeinwirtschaft im Rahmen von Art. 15 GG ist als entscheidende wirtschaftsrechtliche Organisationsform für eine Flächenkreislaufwirtschaft aufzufassen. Ein weiterer Vorteil liegt in der Durchsetzung der Gemeinwirtschaft im Verhältnis zu Art. 14 GG: Die Überführung „in andere Formen der Gemeinwirtschaft“ (Art. 15 Satz 1 GG) kann und darf per se – im Gegensatz zur Schaffung des Gemeineigentums – keine Eigentumsentziehung sein.

⁹⁰ Art. 15 GG verlöre überdies seinen Sinn als Ausnahmevorschrift zum prinzipiell in Art. 14 GG geregelten Eigentumsschutz, wenn mit ihm nahezu jegliches Eigentum außer dem persönlichen sozialisiert werden könnte. Vgl. dazu treffend *Bäumler*, Art. 15 GG als Instrument der Wirtschaftslenkung, *GewArch* 9/1980, S. 287, 291.

⁹¹ *Rittstieg*, in: *AK-GG*, Art. 14/15, Rdnr. 241.

- Herstellung der neuen Eigentumspartikel⁹² durch Art. 15 GG im Verhältnis zu Art. 14 GG: Am Beispiel des Terminus „Bodenreform“ lässt sich aufzeigen, welche Wege der Gesetzgeber anlässlich der Umsetzung seiner Ermächtigung einzuschlagen hat. Fraglich ist jedoch insbesondere die Zulässigkeit einer Bodenreform, welche lediglich die Zerschlagung des „Großgrundbesitzes“ bezweckt, ohne die hierdurch entstehenden Eigentumspartikel im gemeinwirtschaftlichen Sinne zu verändern. Unzulässig sind außerdem Steuerungen der Flächennutzung via Bodenreform, die darauf hinauslaufen, die Ausschließlichkeit des privaten Motivs zu potenzieren.
- Art. 15 GG soll die Sozialstaatlichkeit an einem wichtigen Problem – das der Nutzung von Grund und Boden – konkretisieren und erproben. Art. 15 GG ist ergo schlicht ein **Programmsatz**, demgemäß eine Hinterfüllung des Sozialstaatsprinzips.
- Der Zweck der Vergesellschaftung macht den Unterschied zu Art. 14 Abs. 3 GG aus: Vergesellschaftung greift nicht nur diesen und jenen Übelstand auf, sondern versucht einem Wesensübel mit einer Wesensumwandlung beizukommen. Es geht um die Neuverfassung des Eigentums, nicht um Güterbeschaffung: Denn die Enteignung legt die bestehende Eigentums- und Wirtschaftsverfassung zu Grunde.

Eine Enteignung zur Durchsetzung der Art.-15 GG-Wirtschaftsorganisationsformen ist – folgt man *Krüger* – nicht erforderlich, denn eine nicht-eigentumsentziehende Vergesellschaftung stellt gar keine Enteignung dar, sondern eine Neukonstituierung des Eigentums in seinem Wesensgehalt (unter Einhaltung von Art. 19 Abs. 2 GG), so dass Art. 14 Abs. 3 GG von vorneherein nicht in Betracht kommt.

Nach *Krüger* ist aber noch einen Schritt weiter zu gehen, und zwar indem man die nicht-eigentumsentziehende Vergesellschaftung⁹³ und die soziale Inpflichtnahme zum Zweck der Vergesellschaftung als Einheit zusammenfasst. Folge: Die eigentumsbestimmende Vergesellschaftung löst hiernach eine Entschädigungspflicht grundsätzlich nicht aus. Dies gilt aber nur für die Überführung von Gegenständen in andere Formen der Gemeinwirtschaft, **nicht aber**

⁹² *Krüger*: Sozialisierung. In: Bettermann-Nipperdey-Scheuner: Die Grundrechte. Handbuch der Theorie und Praxis der Grundrechte, 3. Band, 1. Halbband, 1958, S. 307.

⁹³ Freilich ist die Grenze zwischen nicht-eigentumsentziehender Vergesellschaftung und sozialer Inpflichtnahme gemäß Art. 14 Abs. 2 GG weniger trennscharf zu ziehen. Art. 14 Abs. 2 GG möchte das Eigentum mit „sozialen Hypotheken“ belasten, so *Krüger*.

anlässlich einer Transformation der in Art. 15 GG genannten Gegenstände in Gemeineigentum. Es fehlt schlechterdings an dem Merkmal der Eigentumsentziehung. Das nicht entzogene Eigentum ist nach Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG als „substanzielles Eigentum“ mit echtem Wesensgehalt auszugestalten – dieser Wesensgehalt wird nicht tangiert; die Voraussetzung für eine Kompensation entfällt folgerichtig.

Sodann: Wäre die eigentumsgestaltende Vergesellschaftung sowohl im Rahmen des Art. 14 Abs. 1 Satz 2 und auch des Abs. 2 GG denkbar, so wäre (**Substanzminderung** unterstellt⁹⁴) im Falle der Anwendung von Art. 15 GG Entschädigung zu leisten, obwohl es sich um Gegenstände handelt, die mit der „zusätzlichen Hypothek“ der Sozialisierbarkeit belastet sind. Eine Kompensation für solcherart nicht-belastete Gegenstände ist nicht zu leisten⁹⁵. Eine eigentumsbestimmende Vergesellschaftung löst eine Entschädigungspflicht – wie dargelegt – grundsätzlich nicht aus.

Die Überführung **in andere Formen der Gemeinwirtschaft** löst – im Gegensatz zur Schaffung von Gemeineigentum – keine Eigentumsentziehung aus⁹⁶. Im Verhältnis zu Art. 14 GG gilt, dass die Erwähnung der Gegenstände im Katalog gegenüber den Eigentümern die Wirkung hat („lediglich“, wie *Krüger* bemerkt), dass die Sozialpflichtigkeit gerade dieses Eigentums über Art. 14 Abs. 2 GG hinausragt, mithin besonders unterstrichen wird. Freilich: ebenso wenig wie in Art. 14 Abs. 2 GG ist eine Sanktion wegen Verstoßes gegen diese Sozialpflichtigkeit durch den Gesetzgeber vorgesehen⁹⁷.

⁹⁴ Substanzminderung (Minimierung des Grundstücksmarktwerts) ist freilich eine Frage realitätsgerechter Marktwertermittlung.

⁹⁵ *Krüger*: Sozialisierung. In: Bettermann-Nipperdey-Scheuner: Die Grundrechte. Handbuch der Theorie und Praxis der Grundrechte, 3. Band, 1. Halbband, 1958, S. 318 ff.

⁹⁶ *Krüger* bewältigt mit dieser Feststellung elegant die bis in die Gegenwart hinein geführte Kontroverse zwischen Eigentumsbindung und Enteignung: Die Abgrenzung zwischen eigentumsentziehender und lediglich eigentumsbestimmender Vergesellschaftung kann naturgemäß nicht am Maßstab der Allgemeinheit erfolgen: Die Unterscheidung kann nur durch das Merkmal der „Tiefenwirkung der Umgestaltung“ getroffen werden, mit der Folge, dass allein das Kriterium der Substanzminderung für die Differenzierung in Frage kommt. Das Eigentum als Sphäre individueller Freiheit möchte *Krüger* auch bei Anwendung des Art. 15 GG erhalten. Vgl. dazu *Krüger*: Sozialisierung. In: Bettermann-Nipperdey-Scheuner: Die Grundrechte. Handbuch der Theorie und Praxis der Grundrechte, 3. Band, 1. Halbband, 1958, S. 316 f.

⁹⁷ *Krüger*: Sozialisierung. In: Bettermann-Nipperdey-Scheuner: Die Grundrechte. Handbuch der Theorie und Praxis der Grundrechte, 3. Band, 1. Halbband, 1958, S. 306 f.

III. Die Nutzung von Grund, Boden und Gebäuden als *propriété mixte*

1. Generierung von gemeinsamem Raumeigentum qua Wohnungseigentumsgesetz (WEG)

Letztlich spricht unter der Vorgabe einer „breiten Eigentumsstreuung“ eine mannigfache Vielzahl von Argumenten **gegen** das Gemeineigentum und **für** das Gemeinschaftseigentum. Nötig sind freilich vermehrte Unterstützung und Förderung der Wohnungs-Eigentumsformen – etwa in Form von Finanzierungserleichterungen anlässlich des Erwerbs von Miteigentumsanteilen in einer Wohnanlage gemäß dem Wohnungseigentumsgesetz (WEG).

Unter den Oberbegriff „Wohnungseigentum“ möchte *Pick* folgende Eigentumsformen einer Grundstücksnutzung verstanden wissen⁹⁸:

- ▶ Das „echte Stockwerkeigentum“ in Form einer dualistischen Verbindung von Miteigentumsanteil und Sondereigentumsrecht an einer Wohnung oder an bestimmten Räumen
- ▶ Das „unechte Stockwerkeigentum“ in Form der Verbindung von Miteigentumsanteil mit einem als *servitut* anzusehenden Nutzungsrecht (Österreich)
- ▶ Die gesellschaftsrechtlichen Lösungen in Form der Verbindung von Wohnungs- und Nutzungsrechten mit Beteiligungsrechten (Beispiel: Aktien oder Genossenschaftsanteile. Eigentümer des Grundstücks, des Gebäudes und aller Anlagen ist die Genossenschaft.

Von dem Gemeineigentum sind selbstverständlich die gesetzlich vorgesehenen Gemeinschaftseigentumsformen zur Nutzung des Grund und Bodens zu trennen: Zu nennen wären etwa Gesamteigentum, Miteigentum – die Weiterentwicklung des Wohnungseigentums ist eine wichtige bodenrechtliche Aufgabenstellung zur Eigentumsförderung – oder genossenschaftliches Eigentum.

Zur Optimierung des Wohnungseigentums sind indessen in Anlehnung an *Wachter*⁹⁹ einige institutionell-finanzielle Fördermaßnahmen vonnöten:

⁹⁸ *Pick*, in: Bärman/Pick/Merle, Wohnungseigentumsgesetz, Kommentar, Einleitung, Rdnr. 21.

⁹⁹ Vgl. die Zusammenstellung bei *Wachter* (im Rahmen der Erörterung der „Verteilungspolitik“), Bodenmarktpolitik, 1993, S. 186 ff.

- ▶ Intensivierung finanzieller Anreizsysteme (Bürgschaften, Mietzins- und Lastenminimierungshilfen)
- ▶ Darlehen an Dachorganisationen des gemeinnützigen Wohnungsbaus unter der Zielrichtung, den angeschlossenen Genossenschaftsunternehmen für Neubau- und Sanierungsvorhaben (auch: Projektierung von Wieder- und Nachnutzungsvorhaben auf Recyclinggrundstücken) sowie für den Kauf von revitalisierungsfähigem Grund und Boden innerhalb der Siedlungskörper Finanzierungshilfen zu vergünstigten Zins- und Tilgungskonditionen zur Verfügung zu stellen¹⁰⁰.
- ▶ Von **nicht zu unterschätzender** Bedeutung sind in praxi die öffentlichen Fördermittel für Baumaßnahmen bei bestehenden Eigentumswohnanlagen. Zu nennen wären vorrangig:
 - ▶ Die Förderung des Bundes (v. a. die Eigenheimzulage), Mittel der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW), die sich nach den Förderrichtlinien auch an Genossenschaften als Eigentümer von Gebäuden richten (z. B. das KfW-Wohneigentumsprogramm für den Bau oder Kauf von selbst genutzten Eigenheimen oder Eigentumswohnungen).
 - ▶ Förderung der Länder (Beispiel: Das Land Bremen fördert mit Baudarlehen die Eigentumsbildung durch den Kauf bestehenden Wohnraumes zuvörderst in Stadtteilen mit besonderem Entwicklungsbedarf („Soziale Stadt“).
 - ▶ Das Land Sachsen gewährt Eigenheimzulagendarlehen, Baukindergeld und Innenstadtzulagen bei dem Erwerb von Altimmobilien.
 - ▶ **Kommunale Mittel** könnten je nach Finanzkraft der Gemeinde additiv in Anspruch genommen werden (z. B. im Rahmen der „Sozialen Stadt“).
 - ▶ **Europäische Mittel** schließlich können aus dem Programm „Lokales Kapital in der sozialen Stadt“ abgerufen werden¹⁰¹.
- ▶ Ausreichung objektbezogener Darlehen zur Förderung von Hausgenossenschaften, Referenzobjekten und innovativen Genossenschafts-Wohnformen sowie
- ▶ Beratung für Bauträger, die betriebswirtschaftlich nach gemeinnützigen Kriterien arbeiten.

¹⁰⁰ Vgl. das informative Beispiel der *Stadt Leipzig* unter www.selbstnutzer.de.

¹⁰¹ *Reiß-Fechter*, Öffentliche Förderung von Baumaßnahmen und Haftung des Verwalters. In: *Bauträgervertrag, Teilungserklärung und Gemeinschaftsordnung von der Planung bis zur Fertigstellung des Bauvorhabens*, 2004, S. 164 ff.

2. Sondereigentum, Miteigentum und personenrechtliche Gemeinschaftsstellung

Das Wohnungseigentumsgesetz (WEG) regelt somit Folgendes zur Nutzung eines Grundstücks:

- ▶ Sondereigentum nur an der Wohnung (Sondereigentumsstellung als echtes Eigentum)
- ▶ Miteigentum an dem Grundstück (Miteigentümerstellung) und
- ▶ Gemeinschaftseigentum an den naturgemäß gemeinschaftlich benutzten Anlagen und Einrichtungen des Gebäudes (personenrechtliche Gemeinschaftsstellung im Sinne eines Mitgliedschaftsrechts)¹⁰².

Nach § 1 Abs. 2 des **Wohnungseigentumsgesetzes** (WEG) ist das Sondereigentum an einer Wohnung in Verbindung mit dem Miteigentumsanteil am Grundstück zu betrachten. Auch an Gebäudeteilen, die nach § 5 Abs. 2 WEG im gemeinschaftlichen Eigentum stehen, sind sämtliche Wohnungseigentümer an einem Grundstück beteiligt.

Nach § 13 Abs. 2 WEG ist jeder Wohnungseigentümer zum Mitgebrauch des **gemeinschaftlichen Eigentums** berechtigt. Jedoch sind zur Nutzung der im gemeinschaftlichen Eigentum stehenden Anlagen und Einrichtungen nur die Wohnungseigentümer des jeweiligen Gebäudes berechtigt¹⁰³. Jeder Wohnungseigentümer hat somit ein **freies Recht** auf Nutzung und Gebrauch der gemeinschaftlichen Sachen unter der Bedingung, dass er die Bestimmung des Gebäudes nicht ändert und dass er alles zu unterlassen hat, was die Rechte anderer Miteigentümer in Mitleidenschaft ziehen könnte. Im Ergebnis stehen die gemeinschaftlichen Sachen jedem Wohnungseigentümer zur Verfügung, ohne dass es hierzu einer speziellen Vereinbarung bedürfte¹⁰⁴.

Das WEG trifft in seinem 1. Teil detaillierte Regelungen zum Wohnungseigentum, von dem im Übrigen 81% der Bevölkerung glaubt, es sei eine gute Anlageform. 32% der Westdeutschen und 21% der Ostdeutschen würden sich für eine Eigentumswohnung entscheiden. Generell werden als positive Aspekte des Wohnungseigentums im Fachschrifttum genannt: Pflege der Selbstverantwortlichkeit und des Selbstbewusstseins, Förderung des Gebäude-Wiederaufbaus auch in Form der Umlegung in die Horizontale, Erhaltung des Wohnungsbaus

¹⁰² Pick, in: Bärmann/Pick/Merle, Wohnungseigentumsgesetz, Kommentar, Einleitung, Rdnr. 45.

¹⁰³ OLG Düsseldorf, WE 1995, S. 150.

¹⁰⁴ Pick, in: Bärmann/Pick/Merle, Wohnungseigentumsgesetz, Kommentar, § 13, Rdnr. 99.

in (Innen-)Städten, die Ermöglichung verdichteter Bauweise sowie die Herstellung einer „sozialen Gleichordnung“¹⁰⁵.

Zur Schaffung des gemeinschaftlichen Eigentums an einem Gebäude ist der Blick zu richten auf den (Bauträger-)Vertrag und die Gemeinschaftsordnung. Vor der Erlangung von Sonder- und Gemeinschaftseigentum an einer Liegenschaft steht naturgemäß im Falle der Neuerrichtung einer Wohnungseigentumsanlage die Begründung des Wohnungseigentums nach § 8 WEG: Durch Erklärung des Bauträgers bzw. Wohnungsunternehmens gegenüber dem Grundbuchamte wird das Grundstück in Miteigentumsanteile aufgesplittet sowie jeder Anteil mit dem Sondereigentum an einer bestimmten Wohnung an dem bestehenden oder noch zur Errichtung zu bringenden Gebäude verbunden.

Die Gemeinschaft der Eigentümer erfährt ihre rechtliche Ausgestaltung in den §§ 10 ff. WEG: Möglich ist hiernach beispielsweise die Generierung von Gemeinschaftseigentum in Gestalt einer Wohnungseigentumsanlage an mehreren Gebäuden auf einem Grundstück – die so genannte „Mehrhausanlage“. Hierunter fallen neben Grundstücken mit mehreren getrennten Mehrfamilienhäusern auch Parzellen, auf denen mehrere Einfamilienhäuser aufstehen. Denkbar sind gemeinschaftseigentumsrechtliche Formen der Flächennutzung schließlich auch für Flurstücke, die man mit einem Doppelhaus bebauen möchte respektive mit Reihenhausanlagen. Die detaillierte Regelung der Mitberechtigung sämtlicher Wohnungseigentümer am gemeinschaftlichen Grundstück erfolgt qua Gemeinschaftsordnung (vgl. § 10 WEG)¹⁰⁶.

Resümee: Die Generierung von Gemeinschafts-, Mit- und Sondereigentum an Grundstücken¹⁰⁷:

- ▶ Wohnungseigentum ohne Gemeinschaft, Sondereigentum und Miteigentumsanteil ist nicht denkbar
- ▶ Die Eigentümergemeinschaft entsteht automatisch mit dem Wohnungseigentum
- ▶ Die Gemeinschaft erhält ihre rechtliche Ordnung und Steuerung durch das Wohnungseigentumsgesetz (WEG)

¹⁰⁵ *Pick*, in: Bärmann/Pick/Merle, Wohnungseigentumsgesetz, Kommentar, Einleitung, Rdnr. 2.

¹⁰⁶ Siehe die ertragreiche Darstellung bei *Merle*, Die Mehrhausanlage – Bauträgervertrag und Gemeinschaftsordnung. In: Bauträgervertrag, Teilungserklärung und Gemeinschaftsordnung von der Planung bis zur Fertigstellung des Bauvorhabens, 2004, S. 119 ff.

¹⁰⁷ *Pick*, in: Bärmann/Pick/Merle, Wohnungseigentumsgesetz, Kommentar, Einleitung, Rdnr. 25.

- ▶ Mitglieder der Wohnungseigentümergeinschaft können ausschließlich und unabhängig nur Wohnungseigentümer sein
- ▶ Die Wohnungseigentümergeinschaft kann durchaus anderen (gesellschaftsrechtlichen) Personenvereinigungen gleichgestellt werden.

3. Wohnungseigentumsrechtlicher Blick ins Ausland: Das Stockwerkeigentum in der Schweiz (Art. 712a – 712t des schweizerischen Zivilgesetzbuchs)

Gemäß Art. 712a Abs. 1 des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs (ZGB) stellt das so genannte Stockwerkeigentum denjenigen Miteigentumsanteil an einem Grundstück dar, der dem **Miteigentümer** das **Sonderrecht** einräumt, bestimmte Teile des Gebäudes ausschließlich zu nutzen und innen auszubauen. Das Stockwerkeigentum erfreut sich derzeit in der Eidgenossenschaft zunehmender Beliebtheit. Argumentiert wird seitens der Immobilienwirtschaft, dass das nächste Jahrzehnt der Eigentumswohnung gehöre, die der Schlüssel zu einer höheren Wohnungseigentumsquote – die aktuell in der Schweiz bei 35% liegt – sei¹⁰⁸.

Stockwerkeigentum ist demnach ein **besonders konzipiertes Miteigentum**. Es ist kein Alleineigentum, sondern der Stockwerkeigentümer kann über seine Wohnung nicht allein verfügen, besitzt indes (lediglich) eine eigentümerähnliche Position¹⁰⁹.

Die verfügbare schweizerische Kommentarliteratur zu dem das Stockwerkeigentum regelnden Abschnitt des Zivilgesetzbuchs definiert den Terminus „Stockwerkeigentum“ um etliche Rechtsnuancen feiner. Es ist danach ein besonders ausgestaltetes, an einer Liegenschaft oder einer selbstständigen und dauernden Baurechtsdienstbarkeit bestehendes Miteigentum, bei dem die Befugnisse des Stockwerkeigentümers sowie gemeinschaftliche Elemente qua Gesetzgeber ausdrücklich vorgegeben werden¹¹⁰. Kurz gesagt ist das Stockwerkeigentum eine besondere Form des Miteigentums an ausgewählten Grundstücken, das besondere Rechte (z. B. Vorkaufsrechte nach Art. 712c ZGB) gewährt, in einer Stockwerkeigentümerversammlung sein Reglement erfährt (Art. 712g ZGB) und seine Stockwerkeigentumsanteile in einem gesonderten Grundbuchblatte vermerkt (Art. 712i ZGB).

¹⁰⁸ *Neue Zürcher Zeitung*, Internationale Ausgabe v. 23.5.2005, Nr. 117, S. 25.

¹⁰⁹ *Wermelinger*, Das Stockwerkeigentum, Kommentar, Art. 712a ZGB, Rdnr. 2.

¹¹⁰ *Wermelinger*, Das Stockwerkeigentum, Kommentar, Art. 712a ZGB, Rdnr. 2.

Stockwerkeigentum als besonders ausgestaltetes Miteigentum ist demnach ein gemeinschaftliches Eigentum, das jedem beteiligten Eigentümer ein Recht zur Nutzung über das gesamte Grundstück einräumt¹¹¹.

Das Stockwerkeigentum umfasst die gemeinschaftlichen Rechte und die Sonderrechte im Rahmen der Liegenschaftennutzung:

- Nach Art. 712a ZGB verfügen die Stockwerkeigentümer über bestimmte Befugnisse bezüglich der gemeinschaftlichen Teile (Gemeinschaftliche Rechte) sowie spiegelbildlich über Sonderrechte (die ausschließlichen Befugnisse, bestimmte Gebäudeteile zu benutzen, zu verwalten und innen auszubauen, s. o.).
- Außerdem können an einem im Stockwerkeigentum genutzten Gebäude so genannte Sonderrechtsteile ausgeschieden werden; dieses sind physische Elemente des Gebäudes, an welchen ein Sonderrecht besteht (Art. 712b ZGB).

Man vermag das Stockwerkeigentum als eine Art zivilrechtliche, solidarische Gemeinschaftliche Flächennutzung zu bezeichnen, welches via (Privat-)Eigentumsverschaffung dem Eigentümer eine arithmetische bzw. ideelle Quote des Grundstücks sichert. Durch diese Lösung erreicht man, dass sich ein Miteigentumsanteil jedes Stockwerkeigentümers auf sämtliche Gebäudeteile erstreckt – **einschließlich der Sonderrechtsteile der anderen Stockwerkeigentümer**. Dies hat notwendig zur Konsequenz, dass sowohl Verbesserungen wie Verschlechterungen des baulichen Zustandes des Stockwerkeigentums Auswirkungen auf sämtliche übrigen Stockwerkanteile zeitigen¹¹².

Stockwerkeigentum räumt somit dem Stockwerkeigentümer kein individuelles Eigentum¹¹³ ein, sondern nur ein **Sonderrecht an seinen Räumen** – ergo bloß einen Bestandteil des Miteigentumsanteils, bezogen auf das gesamte Grundstück¹¹⁴.

¹¹¹ BGE (Entscheidung des schweizerischen Bundesgerichts) 125/1999 III 113, Erw. 3; 116/1990 II 275/278.

¹¹² Wermelinger, Das Stockwerkeigentum, Kommentar, Art. 712a ZGB, Rdnr. 5.

¹¹³ Nicht verschwiegen werden soll hier, dass von manchen schweizerischen Autoren darauf verwiesen wird, dass es in der Eidgenossenschaft per se kein „Raumeigentum“ geben darf, da man es partiell als „nicht wünschenswert“ einstuft. Vgl. dazu Liver, Das Miteigentum als Grundlage des Stockwerkeigentumes. In: Gedächtnisschrift für Marxer, 1963, S. 184 ff.

Die „Stockwerkeigentümergeinschaft“ wird durch Art. 712b Abs. 2 ZGB durch folgende zwingend gemeinschaftlichen Teile an einer Liegenschaft definiert. § 712b Abs. 2 ZGB bestimmt die physischen Elemente, die in keinem Fall der Herrschaft der Stockwerkeigentümergeinschaft entzogen werden dürfen. Das Gesetz unterscheidet zwischen:

- ▶ Dem Stammgrundstück (Grund und Boden, auf dem die Liegenschaft belegen ist bzw. das selbstständige und dauernde Baurecht)
- ▶ Den elementaren Bauteilen
- ▶ Denjenigen Gebäudeteilen, welche die äußere Gestalt des Gebäudes bestimmen sowie
- ▶ Den gemeinsamen Anlagen und Einrichtungen.

Im Kontext dieser Untersuchung ist die Behandlung des Grund und Bodens als verkehrsfähige Sache von keiner minimalen Bedeutung. Denn der Boden ist im Rahmen des Stockwerkeigentums zwingend ein gemeinschaftlicher Teil. Sein geographisches und rechtliches Ausmaß wird via Grundbucheintrag durch die allgemeinen Grundsätze des **schweizerischen Sachenrechts** (Art. 642 und 667 ZGB) definiert.

Sämtliche zum Boden gehörenden Teile sind zwingend gemeinschaftlich, als da wären: Spielplätze, Terrassen, Fahr- und Fußwege oder Schwimmbäder¹¹⁵. Analoges gilt für die Grundstücksnutzung im **Baurecht**¹¹⁶: Das Baurecht ist zeitlich begrenzt; die Stockwerkeigentümer müssen folglich den „Heimfall“ bei Beendigung des baurechtlichen Vertragsverhältnisses im Rahmen ihrer langfristigen Planung berücksichtigen. Der Baurechtszins wird Bestandteil der gemeinschaftlichen Kosten und Lasten (Art. 712h ZGB). Im Übrigen enthält der Baurechtsvertrag die Rechte und Pflichten der Vertragsparteien¹¹⁷.

¹¹⁴ Ferner erstreckt sich weder das Sonderrecht noch der Miteigentumsanteil auf ein Stockwerk, wodurch der Terminus Stockwerkeigentum als über die Maßen missverständlich erscheint. Er wird deswegen im schweizerischen Schrifttum auch als „unechtes Stockwerkeigentum“ bezeichnet. Siehe *Wermelinger*, Das Stockwerkeigentum, Kommentar, Art. 712a ZGB, Rdnr. 7.

¹¹⁵ *Wermelinger*, Das Stockwerkeigentum, Kommentar, Art. 712b ZGB, Rdnr. 142 f.

¹¹⁶ Dem deutschen Erbbaurecht vergleichbar. Vgl. dazu *Thiel*, Das Erbbaurecht – Ein verkanntes Instrument zur Steuerung der kommunalen Flächennutzung, UFZ-Diskussionspapier Nr. 4/2004. Leipzig.

¹¹⁷ *Wermelinger*, Das Stockwerkeigentum, Kommentar, Art. 712b ZGB, Rdnr. 146-148.

Die **Regelungen in der Schweiz** geben zu dem Hinweis Anlass, dass im Rahmen einer optimierten Innenentwicklung auch in Deutschland die Bauträger und Projektentwickler entsprechende erbbaurechtliche Vertragsgestaltungen bei der Errichtung von (Geschoss-) Eigentumswohnungen in das bauträgerische Auge fassen sollten¹¹⁸.

¹¹⁸ Vgl. zum Wohnungserbbaurecht in Deutschland: *Pause*, Bauträgerkauf und Baumodelle, 2004, Rdnr. 574. Der Bauträger teilt hierbei das Erbbaurecht gemäß §§ 30 Abs. 2, 8 WEG in Wohnungs- und Teilerbbaurechte auf und verpflichtet sich im Erwerbsvertrag zur Herstellung der Wohnung nebst Verschaffung des Wohnungserbbaurechts.

IV. Conclusio

Eingefahrene flächenhaushaltspolitische Gleise sind zu verlassen: Man wird sich anlässlich der Implementation einer zeitgenössischen Flächenressourcenbewirtschaftung etwas einfallen lassen müssen, und zwar in mehrfacher Hinsicht: Aus Sicht der staatlichen Steuerung des Grundstücksmarkts, aber auch aus der Perspektive der Interessen der privaten Flächennutzer, namentlich der Wohnungseigentümer. Diese – naturgemäß divergierenden – Interessen sind unter einen flächenhaushaltspolitischen Hut zu bringen. Gerade vor dem Hintergrund einer zukunftsfähigen Flächenressourcenbewirtschaftung (größtmögliche Schonung des Außenbereichs sowie die Ausarbeitung innovativer Strategien zur Innen- und Bestandsentwicklung) müsste der Fokus der Nutzungsdebatte für Grund und Boden vor den folgenden Befunden geführt werden:

Befund 1 (Grund und Boden als „res extra commercium“):

Durch die Darstellung einer (sachen- und schuldrechtlichen) Sonderbehandlung des Grund und Bodens im Sinne eines flächenhaushaltspolitischen *res extra commercium* ergeben sich besondere Anforderungen an die im Sinne einer Flächenressourcenbewirtschaftung (Flächenschonung) sensibilisierten Planungsträger. Die sachenrechtlichen Implikationen lassen dabei bereits vermuten, dass der grundstücksrechtliche Bezug zur Nutzung des Grund und Bodens in dem **Strategieansatz der Flächenrezyklierung** keine minime, bis dato im Schrifttum indes wenig illuminierte Stellung einnimmt.

Der Terminus *res extra commercium* soll im Kontext dieser Abhandlung allerdings weniger verstanden werden als sachenrechtliche Sondereinteilung – wie die Römer dies taten – sondern als Prüfungsmaßstab für eine im Sinne des Ressourcenschutzes vorzunehmende Bewirtschaftung des Grund und Bodens. Die Analyse eines Entzugs der Verkehrsfähigkeit von Grundstücken darf sich nicht beschränken auf eine Betrachtung der *res publicae*, mithin auf die dem Gemeingebrauch gewidmeten Sachen oder auf diejenigen Liegenschaften, die zum Verwaltungsvermögen zu zählen und insoweit dem Verkehr entzogen sind, als es ihre Zweckbestimmung erfordert.

Befund 2:

Art. 15 GG nimmt eine außerordentlich wichtige Stellung in der eigentumsverfassungsrechtlichen Flankierung für eine Politik der Flächenrezyklierung ein. Erstaunlicherweise wird diese Norm des Grundgesetzes im Zuge der Unterbreitung von innovativen Strategien für eine lokale, regionale und globale Flächenressourcenbewirtschaftung im zur Verfügung stehenden juristischen und planerischen Schrifttum durchweg **stiefmütterlich behandelt**. Dies sollte sich zweifelsohne ändern.

Bei Art. 15 GG handelt es sich nicht um ein Grundrecht, sondern (nur) um die Ermächtigung zur Sozialisierung. Nichtsdestoweniger stellt Art. 15 GG eine Norm dar, die lediglich schlummert. Diese Norm befindet sich gegenwärtig gewissermaßen im „Wartezimmer des Grundgesetzes“. Der Gesetzgeber müsste sich folgerichtig dazu durchringen, den Vergesellschaftungs-Dornröschenschlaf zu beenden. Solche allfälligen Versuche zur Schlafunterbrechung ergeben sich aus der bereits in den 1950er Jahren diskutierten Notwendigkeit der Durchsetzung von Planung: Von der Planung der Wirtschaft her gesehen könnte Vergesellschaftung unter zwei Gesichtspunkten eine Rolle spielen. Erstens zur Abmilderung – wenn nicht Beseitigung – der Gefahr, (staatliche Wirtschafts-)Pläne könnten nicht durchgesetzt werden, wenn sie auf die Interessen der privaten Marktteilnehmer stoßen. Zweitens sollte der Staat durch Art. 15 GG in den Besitz derjenigen Macht gesetzt werden, derer er zur Verwirklichung seiner Pläne bedarf.

Dies betrifft nicht zuletzt den gesamten Komplex der örtlichen und überörtlichen Raumnutzungsplanung. Eine wichtige Funktion kommt der Grundgesetznorm des Art. 15 GG für ein Recht der Flächenkreislaufwirtschaft somit zu: Nämlich die Verdeutlichung der „sozialen Frage“ einer Politik der Flächenschonung. Auf diesem Wege könnte Art. 15 GG das Bodenrecht bzw. das gesamte System des örtlichen (BauGB) und überörtlichen (ROG) Raumnutzungsrechts effektivieren und ein Bewusstsein für eine sozial- und naturverträgliche Nutzung von Grund und Boden, die Art. 15 GG schließlich ausdrücklich aufzählt, eigentumsverfassungsrechtlich flankieren.

Befund 3:

Ein Unterschied ist zwischen der eigentumsentziehenden und der eigentumsgestaltenden Anwendung des Art. 15 GG zu erblicken: Art. 15 GG meint einen flächenhaushaltspolitischen **Programmsatz, keine Substanzminderung**. Art. 15 GG ist als Leitbildprogramm (nicht als Grundrecht) hinsichtlich des Verhältnisses von Bodenmarkt und Sozialpflichtigkeit des Ei-

gentums zu interpretieren, insbesondere des Eigentums an Grund und Boden. Diese Sozialpflichtigkeit muss wesentlich über die in Art. 14 Abs. 2 GG statuierte hinausragen. Die Bedeutung des Art. 15 GG liegt in der Betonung der Sozialpflichtigkeit gerade des Eigentums an Natur- bzw. Flächenressourcen über Art. 14 Abs. 2 GG hinaus, woraus sich der Effektivierungsnutzen dieser Norm des Grundgesetzes für eine Flächenressourcenbewirtschaftung ableiten lässt. Es ist ergo ein Plädoyer für ein positives Verständnis von Art. 15 GG zu führen.

Es besteht im Übrigen keine Rechtfertigungspflicht zu Lasten des Gesetzgebers anlässlich der Umsetzung des Art. 15 GG, womit auch die verfassungsgerichtliche Verhältnismäßigkeitsprüfung als entbehrlich einzustufen sein dürfte.

Befund 4 (Notwendigkeit einer sprachlichen Klarstellung des Art. 15 GG):

Der Gesetzgeber ist zu einer textlichen Klarstellung des Art. 15 GG aufgerufen. Das Vergesellschaftungsziel „Gemeineigentum“ sollte zu Gunsten einer Konkretisierung des wichtigeren Gesetzesziels – wie dargelegt ist dies die Gemeinwirtschaft – abgeschwächt werden. Die Auslegungsprobleme hinsichtlich der „anderen Formen der Gemeinwirtschaft“ (Art. 15 Satz 1 GG) sollten dauerhaft einer Lösung zugeführt werden.

Art. 15 GG legitimiert Formen der Gemeinwirtschaft i. S. einer verfassungsrechtlichen Fundamentsetzung. „Die Überführung in andere Formen der Gemeinwirtschaft“ (Art. 15 Satz 1 GG) durch Gesetz läuft auf die Schaffung einer Unternehmensverfassung für die in den Bereich des Öffentlichen hinein gewachsenen Unternehmen hinaus. Für die Ziele einer zukunftsfähigen Flächenressourcenbewirtschaftung hat ein Wechsel in der Eigentumsträgerschaft (Überführung in Gemeineigentum) als Verwirklichung der Gemeinwirtschaft sicherlich nur **sekundäre Wertigkeit**.

Die Generierung der Gemeinwirtschaft im Rahmen von Art. 15 GG ist als entscheidende wirtschaftsrechtliche Organisationsform für eine innenentwicklungsoptimierende Grundstücksnutzung aufzufassen. Gemeinwirtschaftliche Ziele innerhalb des Art. 15 GG sind zuvörderst mit neuen Verfahren und Flächennutzungsstrategien zu erreichen. Rohstoffverschwendung und Umweltzerstörung (Landschaftsverbrauch) sind zu minimieren, wobei die Erschöpfung der natürlichen Ressourcen in den westlichen Industriestaaten eine Renaissance des gemeinwirtschaftlichen Gedankens herbeiführen kann. Hierfür reicht die Schaffung von Gemeineigentum – als eigentumsentziehende Variante des Art. 15 GG – bei weitem nicht aus. Einer-

seits darf die (unternehmerische) Freiheit der Grundstücksmarktteilnehmer nicht zu kurz kommen, andererseits trifft „Verstaatlichung“ nicht den Kern des Problems der Nutzung von Grund und Boden (Grundstücke nebst Gebäude).

Aus diesem Axiom ergibt sich die Aufforderung an den Gesetzgeber, andere Formen der Gemeinwirtschaft zu schaffen, die ihre Genese insbesondere gerade nicht der Entziehung des Privateigentums an Grund und Boden verdanken. Es geht ergo um die „Kunst der Verfassungserneuerung“ im Rahmen von Art. 15 GG.

Befund 5:

Dem Gesetzgeber sind nur solche Regelungen verwehrt, die das Eigentum in seinem Wesensgehalt antasten und in Frage stellen würden. Wie gezeigt, wäre dies bei der Flankierung einer zukunftsfähigen Flächenressourcenbewirtschaftung durch die Verwirklichung der Ermächtigung, die Art. 15 GG bietet, keineswegs der Fall.

Das Kernproblem der Bodenrechtsdiskussion – nicht zuletzt vor den tief greifenden städtebaulichen Veränderungen der Gegenwart, die sich etwa in **Stadtumbauprozessen** (in corpore des Schrumpftums, städtebaulichen Verfalls und dergleichen) manifestieren, liegt in Folgendem: Nämlich wie es zu bewerkstelligen sein wird, in einer Gesellschaft, deren wesentlicher Antrieb privates Gewinnstreben ist, die Raumnutzungsplanung nach Leitlinien zu generieren, die der Gewinnmotivation entgegengesetzt sind. Gewiss wird man vor dem Horizont unveränderter Auslegungsschwierigkeiten des Art. 15 GG und diagnostizierbarer Ressentiments gegen gemeinwirtschaftliche Bewirtschaftungsorganisationen die Befürchtung hegen können, mehr als eine gelegentliche Sozialisierung von Verlusten sei beim besten Willen nicht erreichbar.

Deshalb braucht es eine herrschende Meinung, die ihre Wirkung auf den Gesetzgeber nicht verfehlt. Ein Umdenken könnte dann auch bei – prima vista unerwünschten – Sozialisierungsvorhaben einsetzen, so dass die rechtlichen Vorbehalte der herrschenden Meinung zwar retardierend wirken können, die Entwicklung **in toto** aber nicht aufzuhalten vermögen. Letztlich wird die Flankierung einer Politik der Flächenschonung und –Rezyklierung durch Maßnahmen des Art. 15 GG von der Forderung einer überwiegenden Mehrheit der Bevölkerung abhängen. Je stärker sich dieses flächenhaushaltspolitische Interesse durchsetzt, desto rascher finden sich Mittel und Wege, um zu einem entsprechenden Auslegungsergebnis zu gelangen.

Befund 6 (Die Debatte um die Eigentumpolitik für eine Strategie der Flächenschonung):

Selbstverständlich geht es sowohl um die Bekämpfung der Bodenspekulation wie um das Bemühen einer breiteren Eigentumsstreuung. Das Eigentumsrecht ist so auszugestalten, dass es den eigentums- und bodenpolitischen Zielsetzungen – gemäß dem Fortschrittsbericht der Bundesregierung aus dem Jahr 2004 zur nationalen Nachhaltigkeitsstrategie wären dies die Ziele „*Verminderung der Flächeninanspruchnahme*“ und „*Verstärkung von Bestandsförderung und Innenentwicklung*“ – keinen Widerstand (mehr) leistet.

Die gerade erst initiierte Diskussion um die Etablierung einer *Politik der Flächenrecycling* als Ausfluss des Nachhaltigkeitsparadigmas (Schonung von Grund und Boden) muss vor allem hinsichtlich der Analyse der Eigentumpolitik unter Einbeziehung der Möglichkeiten, die das Grundgesetz hierfür bietet (Balance der eigentumsverfassungsrechtlichen Normen, also Art. 14 GG und Art. 15 GG), fürderhin ganz erheblich an Dynamik gewinnen.

Nach Schweizer Vorbild böte sich eine breit angelegte Auseinandersetzung um eigentumpolitische Steuerungsinstrumente hinsichtlich des Eigentums an Grund und Boden an. Im Vordergrund müsste indes weniger eine Kontroverse um die Legitimation des Privateigentums an den parzellierten Ausschnitten der Erdoberfläche geführt werden bzw. um die – sicher existente – Diskrepanz zwischen der Legitimation und der gesellschaftlichen Funktion des Privateigentums an Grundstücken. Die Anpassung an gewandelte Verhältnisse und Erfordernisse (behufs der Optimierung von Bestandsförderung und Innenentwicklung, nicht nur in Stadtumbauregionen) ist vielmehr Aufgabe einer *kontinuierlichen Eigentumpolitik* im Sinne der Rechtssetzung (Einbeziehung der Eigentumpolitik in eine nationale Strategie von Flächenschonung und Flächenrecycling). Dies vermag durchaus zu einer Beschränkung bisheriger Grundeigentumsrechte zu führen.

Befund 7 (Effektivierung eines zivilrechtlichen „propriété mixte“):

Die zu Art. 15 GG gleichsam spiegelbildlich zivilrechtliche (sachen- und schuldrechtliche) Seite einer Flächenkreislaufwirtschaft darf in Bezug auf ihre Bedeutung für eine Reallokation des Grund und Bodens keinesfalls konterkariert werden – beispielsweise bei dem Beitrag für ein Flächenrecycling und für eine Nachverdichtung durch Bauten, die gleichzeitig der Eigentumbildung breiter Schichten der Bevölkerung über die Maßen zuträglich wäre.

Das Sondereigentum an einem Grundstück, welches das Wohnungseigentumsgesetz verschafft, ist echtes Eigentum nach § 903 BGB; indes eingebettet in die „Dreigliedrige Einheit“, durch die das Eigentum seine exponierte Stellung erhält. Gegen das selbst genutzte Wohnungseigentum – einerlei, ob als Alleineigentum in einem Einfamilienhaus oder als Miteigentum im Geschosswohnungsbau – ist nicht das Geringste einzuwenden. Hieran sollte kein Zweifel gelassen werden.

Denn wie kann ohne den „Anreiz Privateigentum“ die oftmals kapitalintensive Um- und Wiedernutzung gebrauchter innerstädtischer Flächen de facto bewerkstelligt werden? Die besonderen Entwicklungs- und Kombinationsformen des Wohnungseigentums (z. B. Immobilienfonds) sind mit gesellschaftsrechtlichen Möglichkeiten etwa zur Gründung von **Wohnungs-Genossenschaften** bzw. für **erbbaurechtliche Vertragsgestaltungen** konsequent weiterzuentwickeln. Gerade das Wohnungserbbaurecht ist fraglos ein probates Mittel, um Bodenspekulationen zu verhindern und Bauland zu finanziell tragbaren Konditionen zu erwerben.

Zur Förderung des Grundstücksverkehrs im Altbaubereich böte es sich beispielsweise an, dass der Bauherr im Rahmen eines „**Gesellschaftermodells**“ an einer Gesellschaft bürgerlichen Rechts (GbR) beteiligt wird, die eine Liegenschaft im vorhandenen Bestand aufkauft und anschließend einer Sanierung zuführt.

Resümierend vermag unter diesen sachenrechtlichen Bedingungen eines „*propriété mixte*“ in corpore des deutschen Wohnungseigentums (WEG) eine Politik der Flächenrezyklierung – freilich kleinräumig, eher kommunal wirkend und grundstücksscharf, deswegen indes nicht weniger effektiv – in praxi etabliert zu werden.

V. Literatur

- Ahlers, J. (1982): Die Sozialisierung von Grund und Boden. Historische Wurzeln, Zulässigkeit nach dem Grundgesetz sowie Vor- und Nachteile der Durchführung in der Bundesrepublik Deutschland. München.
- Akademie für Raumforschung und Landesplanung (1995): Handwörterbuch der Raumordnung. Hannover.
- Basty, G. (Hrsg.) (2004): Bauträgervertrag, Teilungserklärung und Gemeinschaftsordnung von der Planung bis zur Fertigstellung des Bauvorhabens. Köln.
- Battis, U., Krautzberger, M. und R.-P. Löhr (2004): Baugesetzbuch. Kommentar. 9. Auflage. München.
- Bärmann, J., Pick, E. und W. Merle (2003): Wohnungseigentumsgesetz. Gesetz über das Wohnungseigentum und das Dauerwohnrecht. Kommentar. 9. Auflage. München.
- Bäumler, H. (1980): Art. 15 GG als Instrument der Wirtschaftslenkung. In: GewArch, 9/1980, S. 287-292.
- Benda, E., Maihofer, W., und H.-J. Vogel (Hrsg.) (1994): Handbuch des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland. 2. Auflage. Berlin und New York.
- Bettermann, K. A., Nipperdey, H. C. und U. Scheuner (1958): Die Grundrechte. Handbuch der Theorie und Praxis der Grundrechte. 3. Band, 1. Halbband. Berlin.
- Binswanger, H. Chr. (1978): Eigentum und Eigentumspolitik. Ein Beitrag zur Totalrevision der Schweizerischen Bundesverfassung. Zürich.
- Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (2004): Fläche im Kreis. Kreislaufwirtschaft in der städtischen/stadtregionalen Flächennutzung. In: ExWoSt-Informationen, Nr. 1, Heft 5/2004.
- Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (Hrsg.) (1991): Wirkungsforschung zur Baulückenbebauung. Bearbeitet von Dieterich, H. u. a. Forschungsvorhaben des Experimentellen Wohnungs- und Städtebaus. Bonn.
- Denninger, E., Hoffmann-Riem, W., Schneider, H.-P. und E. Stein (Hrsg.) (2001): Kommentar zum Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. 3. Auflage. Neuwied, Krieffel.
- Dreier, H. (Hrsg.) (1996): Kommentar zum Grundgesetz. Band 1. Tübingen.
- Duwendag, D. und G. Epping (1974): Wem gehört der Boden in der Bundesrepublik Deutschland? Bonn.
- Epping, G. (1977): Bodenmarkt und Bodenpolitik in der Bundesrepublik Deutschland. Berlin.
- Franck, G. (1992): Raumökonomie, Stadtentwicklung und Umweltpolitik. Stuttgart.
- Fromm, E. (1976): Haben oder Sein. Stuttgart.
- GEWOS (Gesellschaft für Wohnungs- und Siedlungswesen e. V.) (1973): Bodenrechtsreform im sozialen Rechtsstaat. Vorschläge für gesetzgeberische Initiativen. Gutachten der Kommission zur Erarbeitung von Vorschlägen für die Bodenrechtsreform. Hamburg.
- Grimmel, E. (1999): Geowissenschaftliche Grundlagen eines umweltverträglichen Grundflächen- und Rohstoffrechts. Überarbeitetes Manuskript. Hamburg.
- Grimmel, E. (2004): Kreisläufe der Erde. Eine Einführung in die Geographie. Münster.
- Hesse, K. (1999): Grundzüge des Verfassungsrechts. 20. Auflage. Heidelberg.
- Hoppe, W. (1988): Planung. In: Isensee, J. und P. Kirchhof (Hrsg.): Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland. Band III. Das Handeln des Staates. § 71. Heidelberg.
- Huber, E. R. (1975): Bewahrung und Wandlung. Studien zur deutschen Staatstheorie und Verfassungsgeschichte. Kap. D. Verfassungsstaat und Wirtschaftsverfassung. S. 215-295. Berlin.
- Isensee, J. und P. Kirchhof (Hrsg.) (1988): Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland. Band III. Das Handeln des Staates. Heidelberg.
- Jarass, H. D. (1997): Wirtschaftsverwaltungsrecht mit Wirtschaftsverfassungsrecht. 3. Auflage. Neuwied, Krieffel.
- Jarass, H. D. und B. Pieroth (2004): Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. Kommentar. 7. Auflage. München.
- Jenkis, H. W. (Hrsg.) (2001): Kompendium der Wohnungswirtschaft. 4. Auflage. München.

- Kantzow, W.* (1995): Grundrente und Bodenpolitik. Zur ökonomischen und politischen Relevanz der Naturressource Boden. Berlin.
- Klönne, A.* (Hrsg.) (1981): Lebendige Verfassung – das Grundgesetz in Perspektive. Neuwied, Darmstadt.
- Krüger, H.* (1958): Sozialisierung. In: Bettermann, K. A., Nipperdey, H. C. und U. Scheuner : Die Grundrechte. Handbuch der Theorie und Praxis der Grundrechte. 3. Band, 1. Halbband. S. 267-324. Berlin.
- Krüger, H.* (1966): Allgemeine Staatslehre. 2. Auflage. Stuttgart.
- Lendi, M.* und *R. Nef* (1981): Staatsverfassung und Eigentumsordnung: Versuch einer Neuorientierung im Rahmen der Vorbereitung einer Totalrevision der schweizerischen Bundesverfassung. Zürich.
- Liver, P.* (1963): Das Miteigentum als Grundlage des Stockwerkeigentumes. In: Gedächtnisschrift für Ludwig Marxer. S. 143 ff. Zürich.
- Merle, W.* (2004): Die Mehrhausanlage – Bauträgervertrag und Gemeinschaftsordnung. In: Basty, G. (Hrsg.): Bauträgervertrag, Teilungserklärung und Gemeinschaftsordnung von der Planung bis zur Fertigstellung des Bauvorhabens. S. 119-135. Köln.
- Mises, L.* (1981): Die Gemeinwirtschaft. Untersuchungen über den Sozialismus. Nachdruck der zweiten Auflage von 1932. München.
- Neue Zürcher Zeitung*, Internationale Ausgabe v. 23.5.2005, Nr. 117, S. 25.
- Palandt, O.* (2002): Bürgerliches Gesetzbuch. 61. Auflage. München.
- Pause, H.-E.* (2004): Bauträgerkauf und Baumodelle. 4. Auflage. München.
- Pick, E.* und *W. Merle* (2003): Wohnungseigentumsgesetz. Gesetz über das Wohnungseigentum und das Dauerwohnrecht. Kommentar. 9. Auflage. München.
- Püttner, G.* (1980): Gemeinwirtschaft im deutschen Verfassungsrecht. In: Schriftenreihe Gemeinwirtschaft, Nr. 37. Köln.
- Püttner, G.* (1989): Wirtschaftsverwaltungsrecht. Lehrbuch. Stuttgart.
- Reidt, O.* (1997): Eigenwirtschaftliche Betätigung der öffentlichen Hand. In: Jarass, H. D.: Wirtschaftsverwaltungsrecht mit Wirtschaftsverfassungsrecht. 3. Auflage. S. 193-211. Neuwied, Krieffel.
- Reiß-Fechter, D.* (2004): Öffentliche Förderung von Baumaßnahmen und Haftung des Verwalters. In: Basty, G. (Hrsg.): Bauträgervertrag, Teilungserklärung und Gemeinschaftsordnung von der Planung bis zur Fertigstellung des Bauvorhabens. S. 159-175. Köln.
- Rittstieg, H.* (1976): Eigentum als Verfassungsproblem. 2. Auflage. Darmstadt.
- Rittstieg, H.* (1981): Grundgesetz und Wirtschaftsordnung. In: Klönne, A. (Hrsg.): Lebendige Verfassung – das Grundgesetz in Perspektive. S. 25-48. Neuwied, Darmstadt.
- Rohr, R.* (1966): Der Boden, ein Problem und seine Lösung. Zürich und Genf.
- Saladin, P.* (1998): Die Kunst der Verfassungserneuerung. Schriften zur Verfassungsreform 1968-1996. Basel.
- Saladin, P.* (1991): Haben unsere Nachkommen Rechte? In: Saladin, P. (1998): Die Kunst der Verfassungserneuerung. Schriften zur Verfassungsreform 1968-1996. Basel.
- Schell, T.* (1996): Art. 15 GG im Verfassungsgefüge. Frankfurt am Main.
- Sendler, H.* (1974): Zum Wandel der Auffassung vom Eigentum. In: Die öffentliche Verwaltung, Heft 3/1974, S. 73-85.
- Stober, R.* (2004): Allgemeines Wirtschaftsverwaltungsrecht. Grundlagen und Prinzipien. Wirtschaftsverfassungsrecht. 14. Auflage. Stuttgart.
- Thiel, F.* (2002): Grundflächen und Rohstoffe im Spannungsfeld zwischen Privat- und Gemeineigentum. Eine interdisziplinäre Untersuchung. In: Hamburger Beiträge zur geographischen Forschung. Band 2. Hamburg.
- Thiel, F.* (2004a): Strategisches Flächenmanagement und Eigentumspolitik. Bodenrechtliche Hemmnisse und Herausforderungen für die Etablierung einer lokalen Flächenkreislaufwirtschaft. Bericht des UFZ-Umweltforschungszentrums Leipzig-Halle, Nr. 24/2004. Leipzig.
- Thiel, F.* (2004b): Das Erbbaurecht – Ein verkanntes Instrument zur Steuerung der kommunalen Flächennutzung. UFZ-Diskussionspapier, Nr. 4/2004. Leipzig.

- Thiel, F.* (2005): Fächerübergreifend-strategische Aspekte einer Politik der Flächenrecycling – Geosystematik, Nutzung, Eigentum, soziales Bodenrecht. UFZ-Diskussionspapier, Nr. 11/2005. Leipzig.
- Thiele, W.* (1970): Einführung in das Wirtschaftsverfassungsrecht. Göttingen.
- Thiele, W.* (1974): Wirtschaftsverfassungsrecht. 2. Auflage. Göttingen.
- Thiemeyer, T.* (1975): Wirtschaftslehre öffentlicher Betriebe. Hamburg.
- Tschäni, H.* (1986): Wem gehört die Schweiz? Unser Eigentums- und Bodenrecht auf dem Weg zum Feudalsystem. Eine kritische Sicht auf den Umgang mit Eigentum und Bodenbesitz in der Vergangenheit und heute. Zürich.
- Wachter, D.* (1993): Bodenmarktpolitik. Bern.
- Weitnauer, H.* (2005): Wohnungseigentumsgesetz. Gesetz über das Wohnungseigentum und das Dauerwohnrecht. Kommentar. 9. Auflage. München.
- Wermelinger, A.* (2004): Das Stockwerkeigentum. Kommentar der Artikel 712a bis 712t des schweizerischen Zivilgesetzbuchs. Zürich.
- Zorn, V.* (2000): Die Sicherstellung gemeinwirtschaftlicher Leistungen im wettbewerbsorientierten Umfeld der Europäischen Union. Frankfurt am Main.
- Zorn, V.* (2002): Zum Begriff der Gemeinwirtschaft unter besonderer Berücksichtigung der Eigentumsfrage. In: Zukunftsforum Österreich (Hrsg.): Strategisches Eigentum für Österreichs Zukunft. S. 11-45. Wien.
- Zukunftsforum Österreich* (Hrsg.) (2002): Strategisches Eigentum für Österreichs Zukunft. Wien.