

Wohnungsfrage, städtische Grundrente und Bodenspekulation Ein theoriengeschichtlicher Abriß

Von Hans H. Lechner, Berlin

I. Die Erscheinungsformen der Wohnungsfrage im 19. Jahrhundert

1. Die Arbeiterwohnungsfrage

In der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts erschienen in England zahlreiche Schriften, deren Autoren sich kritisch mit den Wohnungsverhältnissen der ärmeren Schichten der Arbeiterschaft in den Slums der wachsenden Fabrikstädte beschäftigten. Detaillierte Milieuschildernngen wiesen Mißstände der Wohnungsversorgung nach und rückten die Notwendigkeit von Reformen in das Bewußtsein der Öffentlichkeit. Als Teil der Sozialen Frage wurde die „Wohnungsfrage“ oder „Wohnungsnot“ zu einer Kurzbezeichnung für Wohnverhältnisse, die unter den verschiedensten (zunächst vor allem seuchenhygienischen) Gesichtspunkten als unbefriedigend und reformbedürftig angesehen wurden.

Um die Mitte des 19. Jahrhunderts wurde diese Kritik an den Wohnungsverhältnissen der arbeitenden Klassen auch in Deutschland aufgegriffen. Aber hier gaben sich die Kritiker nicht damit zufrieden, Mißstände anzuprangern und pragmatische Reformen zu entwerfen. Die wissenschaftliche Behandlung der Sozialen Frage wandte sich hier rasch den ökonomischen Ursachen zu. So ging man davon aus, daß auch am Zustandekommen der kritisierten Wohnungsverhältnisse wirtschaftliche Faktoren beteiligt waren, und strebte zur Überwindung der Wohnungsfrage eine gründliche ökonomische Kausalanalyse an.

Als Begründer dieser ökonomisch orientierten Literatur zur Wohnungsfrage, die fast ausschließlich im deutschen Sprachraum erschien, gilt der deutsche Nationalökonom und Sozialreformer Viktor Aimé Huber (1800 - 1869), der sich die Lösung der „Sozialen Fragen“ zu seiner Lebensaufgabe gemacht hatte¹. Er schrieb², daß die Lösung der Sozialen Fragen und damit auch die Lösung der Wohnungsfrage

¹ Vgl. V. A. Huber: Die Wohnungsfrage. In: Concordia. Beiträge zur Lösung der sozialen Fragen in zwanglosen Heften. Zweites und drittes Heft. Leipzig 1861.

² V. A. Huber: Geleitwort. In: Concordia. Erstes Heft. Leipzig 1861. S. 3.

„wesentlich auf gesunden volkswirtschaftlichen Voraussetzungen beruht; diese sind aber weder liberal im Sinne der Linken, noch konservativ im Sinne der Rechten, noch gouvernemental im Sinne des Centrums. Sie gehören, wie alle aus der wirklichen Natur der Dinge entsprechenden Gesetze, dem an, der sie kennt, anerkennt und fruchtbar zu machen weiß. Wenn und soweit also z. B. ein Stuart Mill die Gesetze der modernen Volkswirtschaft richtiger erkannt hat, als z. B. ein Adam Müller — wenn und soweit wir bei der Lösung der sozialen Fragen jenem und nicht diesem folgen, so liegt darin durchaus keine allgemeine Wahlverwandtschaft mit einer Partei, mit welcher wir auf diesen Punkten zusammentreffen mögen. Und noch weniger darf uns eine Wahlverwandtschaft, die noch nach der anderen Seite vorhanden sein möchte, verleiten, uns an die falschen willkürlichen volkswirtschaftlichen Voraussetzungen zu binden, welche dort eben um der politischen Wahlverwandtschaft willen gehegt und gepflegt werden“.

Die wichtigsten wohnungswirtschaftlichen Publikationen stammten in den Folgejahren³ von Karl *Knies*⁴, Julius *Faucher*⁵, Ernst *Engel*⁶ (mit einem Referat über die ökonomischen Aspekte der Wohnungsfrage auf der Gründungsversammlung des Vereins für Socialpolitik 1866) und Emil *Sax*⁷. Eine weitere Verbreitung in der Öffentlichkeit erfuhr diese Kritik seit 1886, als der Verein für Socialpolitik seine Jahresagung⁸ der kritischen Analyse der Wohnungsverhältnisse der arbeitenden Klassen widmete. In einer Reihe Einzeluntersuchungen wurden die Wohnungsverhältnisse der „ärmeren Klassen“ in deutschen Städten (Hamburg, Frankfurt am Main, Straßburg i. E., Bochum, Chemnitz i. S., Osnabrück, Crefeld, Dortmund, Essen, Berlin, Elberfeld, Breslau, und Leipzig) sowie in England und Frankreich geschildert. Die Existenz einer „Wohnungsfrage“ für diese Bevölkerungsschichten wurde konstatiert, Ursachen analysiert und Mittel zur Reform aufgezeigt.

Eine Zusammenfassung des Ende der Sechziger Jahre des 19. Jahrhunderts erreichten Standes der Analyse zur Arbeiterwohnungsfrage enthält Gustav *Schmollers* „Mahnruf in der Wohnungsfrage“⁹ sowie Otto *Trüdingers* Arbeit „Die Arbeiterwohnungsfrage und die Bestrebungen zur Lösung derselben“¹⁰.

³ Vgl. hierzu Carl Johannes *Fuchs*: Die Wohnungsfrage. In: Festschrift für Gustav Schmoller. Bd. II. Leipzig 1908. S. 1 - 24.

⁴ Vgl. Karl *Knies*: Über den Wohnungsnothstand unterer Volksschichten und die Bedingungen des Miethpreises. Z. f. d. ges. Staatswiss., Bd. 15 (1859).

⁵ Vgl. Julius *Faucher*: Die Bewegung für Wohnungsreform. Vierteljahresschr. f. Volksw. u. Kulturgesch. (1865 und 1866).

⁶ Vgl. Ernst *Engel*: Die moderne Wohnungsnot. Signatur, Ursachen, Abhilfe, Leipzig 1873.

⁷ Vgl. Emil *Sax*: Die Wohnungszustände der arbeitenden Classen und ihre Reform. Wien 1869.

⁸ Vgl. Die Wohnungsnoth der ärmeren Klassen in deutschen Großstädten und Vorschläge zu deren Abhülfe. Gutachten und Berichte, hrsg. im Auftrag des Ver. f. Socialpol. 2. Bd. Leipzig 1886.

⁹ Vgl. Gustav *Schmoller*: Ein Mahnruf in der Wohnungsfrage. Jahrb. f. Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft im Deutschen Reich. (1887).

¹⁰ Jena 1888.

2. Die Erscheinungsformen der Wohnungsfrage im einzelnen

In den Schriften zur Wohnungsfrage wurden folgende Erscheinungen immer wieder kritisiert:

a) *Zu dichte Bauweise*: In vielen Städten waren und wurden die Grundstücke mit Arbeiterwohnungen sehr dicht bebaut, mit relativ hohen, mehrgeschossigen Häusern, durch lückenlose Bebauung zur Straßenseite und Bebauung der Innenfläche mit Hofwohnungen gleicher Höhe. Häufigster Gegenstand der Kritik war die sogenannte Berliner Mietskaserne. Die Folge der dichten Bebauung waren große Mängel in Hinsicht auf Belichtung und Belüftung, insbesondere der Wohnungen, die in den tieferen Geschossen oder gar im Keller lagen.

b) *Das Kleinwohnungsdefizit*: In den meisten der untersuchten Fabrikstädte bestand ein absoluter Mangel an Kleinwohnungen. Die Zunahme der Haushalte in diesen Städten war nicht von einer entsprechenden Vermehrung des Kleinwohnungsbestandes begleitet, so daß zahlreiche Arbeiterhaushalte keine eigene Wohnung hatten.

c) *Zu hohe Mieten*: Die verlangten Mieten wurden unter dem Gesichtspunkt ihrer *Tragbarkeit* (gemessen am Einkommen der Mieter) und ihrer *Angemessenheit* (also des Verhältnisses von *Leistungen* der Anbieter und deren *Kosten* zu den Mieten) kritisch betrachtet. Kritisiert wurde ferner, daß den permanenten *Mietsteigerungen* keine entsprechenden *Mehrleistungen* der Wohnungsanbieter gegenüberstanden.

d) *Schlechte Qualität und Verwahrlosung des Kleinwohnungsbestandes*: Im Vordergrund der Kritik standen mangelnde Ausstattung und mangelnder baulicher Erhaltungszustand des Kleinwohnungsbestandes. Viele Arbeiterwohnungen waren ohne Küche und hatten nur ein beheizbares Zimmer oder gar keins. Die Grundrisse gestatteten häufig keine Querbelüftung der Wohnungen. Trinkwasserbezug und Toilettenbenutzung waren mit großen Unbequemlichkeiten verbunden, weil Zapfstellen zu weit entfernt waren oder die Toiletten mit zu vielen anderen Parteien benutzt werden mußten.

e) *Wohnungsfeudalismus*: Ernst Engel wies als erster besonders auf Mängel in der Vertragsgestaltung zwischen Mietern und Vermietern hin, die er als Ausfluß eines Wohnungsfeudalismus bezeichnete. Vierteljährliche Kündigungsfristen führten in Zusammenhang mit den fortlaufenden Mietsteigerungen dazu, daß sich die Mieter in ihren Wohnungen nicht „häuslich einrichten“ konnten und wegen der Notwendigkeit häufigen Umzugs zusätzliche Kosten zu tragen hatten. Der Risiko- und Haftungsausschluß zugunsten der Vermieter in Berliner Mietverträgen veran-

laßte Engel zu dem bissigen Vorschlag, eine nachträgliche Bestimmung einzufügen¹¹:

„Der Miether hat nach diesem Kontrakte nur Pflichten und keine Rechte, der Vermiether dagegen nur Rechte und keine Pflichten. Nach diesem Grundsatz sind alle Differenzpunkte zwischen Miether und Vermiether zu erledigen, wenn letztere nicht vorziehen sollten, ersteren, schon wegen Erhebung solcher Punkte, sofort zu exmittieren und sich für die Bezahlung der Miethe für die ganze Kontraktdauer aus den zurück zu behaltenden Sachen des Miethers ohne weiteres bezahlt zu machen.“

f) *Mangelhafte Umweltbedingungen*: Zu der Verwahrlosung der Wohnungen kam die Verwahrlosung des äußeren Erscheinungsbildes der „Armenviertel“. Fehlende oder unzulängliche Straßenreinigung ermöglichte diese Verwahrlosung. Bemängelt wurde aber auch das Fehlen von Kinderspielflächen, Kindergärten und Grünflächen in den Arbeiterwohnvierteln.

Die aus dem absoluten Mangel an Kleinwohnungen und den relativ hohen Mieten resultierende Überfüllung der schlecht entworfenen und schlecht gepflegten Wohnungen und die damit zusammenhängende Verwahrlosung ihrer Bewohner resultierte zumeist auch noch in extrem schlechten zwischenmenschlichen Beziehungen zwischen Vermietern und Mietern einerseits, der Wohnparteien untereinander andererseits. In allen Schilderungen der Wohnungsnot offenbarte sich ein beklemmendes Bild von der Qualität des Lebens in den weiten Slums der Großstädte des beginnenden Industriezeitalters. So heißt es in einem Bericht in der Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft (1885) über die „Verbrecherwelt in Berlin“:

„Betritt man ein solches Haus, so wird man alsbald von einem verpesteten, fauldümpfigen Geruche befallen. Schmutz herrscht überall und auf den Treppen balgen sich halbnackte Kinder. Zank und Streit besteht zwischen den Flurnachbarn; bei dem geringsten Anlaß werden auf Korridoren und Treppen lärmende Wortgefechte in den unflätigsten Ausdrücken und blutige Raufereien ausgefochten, bei denen Stöcke, Besenstiele und Messer eine große Rolle spielen; die Weiber begießen sich mit ekelhaften Flüssigkeiten, bewerfen sich mit Kot und raufen sich die Haare aus, die Männer werfen sich gegenseitig die Treppe hinab, und dazwischen schreien und wimmern Kinder in jeglichem Alter. Bei jeder sich bietenden Gelegenheit bilden sich im Hause zwei Parteien, die einander befehlen und die sich nur dann einigen, wenn es ja einmal dem Hauseigentümer oder dessen Vertreter einfallen sollte dazwischen zu treten, um Ruhe zu stiften; denn dann stürzen sie gemeinschaftlich auf diesen los und schlagen nicht selten den ihnen allen Verhaßten windelweich. Dieselbe dicke, übelriechende Atmosphäre, denselben Schmutz wie auf Hausflur und Treppen, finden wir im Innern der Wohnungen wieder. Alles liegt unordentlich durcheinander. Die wenigen Betten und Möbel sind alt und gebrechlich. Besteht die Wohnung aus einem oder mehreren Zimmern und einer Küche, so sind meistens die ersteren an junge Leute, die teils arbeiten, teils nicht arbeiten, oder an prostituierte Dirnen, oft der gefährlichsten Sorte, abvermietet, während die Familie

¹¹ Engel: a.a.O., S. 102.

ihre Unterkunft in der Küche sucht. Besteht aber die Wohnung nur aus einem einzigen Raum, der dann selbstverständlich zugleich als Wohnung, Schlafzimmer und Küche dienen muß, so drängt sich hier alles zusammen. In dem gewöhnlich nur einmal in seiner Art vertretenen Bette liegen Mann, Weib und Kinder ebenso, wie sie gerade Platz finden, oft auch die Kinder am Fußboden auf Stroh und neben ihnen der miteinwohnende Schlafbursche“ usw. usw.^{11a}.

3. Die allgemeine Wohnungsfrage

Das wissenschaftliche Interesse, das die Wohnungsverhältnisse der unteren Arbeiterschichten in der deutschen Nationalökonomie der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts fanden, bedeutete nicht etwa, daß die Autoren des kritischen Schrifttums zur Wohnungsfrage die Wohnungsverhältnisse anderer Bevölkerungsschichten als befriedigend ansahen. Neben der *Arbeiterwohnungsfrage* wurde auch die Existenz einer *allgemeinen Wohnungsfrage* gesehen. Schon V. A. Huber vermerkte¹²:

„Nicht etwa, daß nicht auch in den höheren Schichten Wohnungsnoth Raum fände, deren Einfluß in der ganzen Lebenshaltung der Bewohner nur allzu merklich ist, wenn man nur mehr auf den Zusammenhang von Ursache und Wirkung in diesen Dingen achten wollte, was freilich nicht Jedermanns Sache ist! — Was die äußerlichen Zeichen und Wirkungen dieser Noth betrifft, so genügt der Schmerzensschrei, der zumal in großen Städten Jahr aus Jahr ein von Miethern jeden Standes gegen die Vermiether hinsichtlich der Beschaffenheit und des Preises der Wohnungen und der oft noch viel drückenderen anderweitigen Bedingungen des Verhältnisses sich erhebt.“

Der erste, der von vornherein von der Existenz einer allgemeinen, alle Bevölkerungsschichten umfassenden Wohnungsfrage ausging, war Julius Faucher. An bestimmten Brennpunkten in Berlin sei eine so große Zahl von Haushalten von Mißständen betroffen, daß man nicht mehr gut von der Wohnungsnot bestimmter Schichten sprechen könne¹³.

„Wir, und mit uns jeder andere, weigern uns, 4,5 Bewohner auf ein heizbares Zimmer als normale Lebensform unseres Landes zu betrachten. Aber das ist immer nur noch der Durchschnitt ... Betrachtet man auch noch 5 Personen auf ein heizbares Zimmer als normale Lebensform unseres Landes, so gibt es immer noch unter den 521 933 Bewohnern der größten Stadt, die es produziert hat, 115 357, welche diese normale Lebensform nicht erreichen. Und dabei sind noch diejenigen Kellerwohnungen, welche nach diesem Maßstab nicht überfüllt, darum aber immer noch nicht gesund sind, nicht mitgerechnet.“

Auch Ernst Engel ging in seinem Referat über die Wohnungsfrage in der Gründungsversammlung des Vereins für Socialpolitik davon aus, daß die Wohnungsnot in Deutschland ganz andere Kreise umfasse,

^{11a} *Ω Σ*: Die Verbrecherwelt von Berlin. Z. f. d. ges. Staatswiss., 5. Bd. (1885), S. 121 f.

¹² Huber: Die Wohnungsfrage, a.a.O., zweites Heft, S. 13.

¹³ Faucher: a.a.O., 3. Jg. (1865), Bd. 4, S. 178 f.

als bisher angenommen worden sei. Sie habe nicht nur die kleinen Leute, sondern auch die höheren Klassen ergriffen. Dies zeige sich nicht so sehr im Mangel an Wohnungen, sondern in der „über jedes Maß hinausgehenden Abhängigkeit der Mieter von den Eigentümern der Mietkaserne“¹⁴, die sich überall bei dieser Art des Wohnens entwickle. Gerade auch die bemittelten und wohlhabenden Klassen litten unter der „Wohnungsunsicherheit“ und dem „Wohnungsfeudalismus“. Die hohen Mieten, die sie an sich bezahlen könnten, würden unablässig gesteigert. Sie könnten sich in diesen Wohnungen wegen des unaufhörlich über ihnen schwebenden Damoklesschwertes der Kündigung nie behaglich einrichten und würden zu einem ihnen widerlichen Nomadentum verdammt.

Emil Sax wies darauf hin, daß die Wohnungsnot auch nach Stadt und Land einen ganz verschiedenen Charakter und nach den verschiedenen Klassen der Gesellschaft erheblich verschiedene Grade angenommen habe. Die Wohnungsfrage in Stadt und Land spitze sich allerdings bei den arbeitenden Klassen in besonderem Maß zu und sei exemplarisch für die allgemeine Wohnungsfrage.

Ungeachtet dieser Ansätze von *Huber, Knies, Faucher, Engel* und *Sax* zu einer umfassenderen, über das Wohnungselend der Armen hinausgehenden Behandlung der Wohnungsfrage erschienen die Arbeiterwohnungsfrage und andere Aspekte der Sozialen Frage doch zu dringlich, als daß Theoretiker und Politiker den allgemeinen Wohnungsproblemen eingehender Aufmerksamkeit geschenkt hätten. Erst um die Jahrhundertwende wurde unter dem Einfluß der Bodenreformbewegung die Wohnungsfrage zu einem allgemeinen, nicht allein auf bestimmte Bevölkerungsschichten beschränkten wissenschaftlichen und politischen Problem.

Die umfangreichen Untersuchungen des Vereins für Socialpolitik im Jahre 1901¹⁵ gingen ohne Ausnahme von einer allgemeinen Wohnungsfrage aus, von der die Arbeiterwohnungsfrage ein wichtiger Spezialfall sei.

4. Die Kriterien zur Beurteilung der Wohnungsverhältnisse

Die Maßstäbe, die den Kritikern zur Beurteilung vorgefundener Wohnungsverhältnisse dienten, lassen sich in zwei verschiedene Gruppen aufteilen. In der einen Gruppe dienten als Maßstab die subjektiven Ansichten des Autors über die idealen Wohnungsverhältnisse oder,

¹⁴ *Engel*: a.a.O., S. 76.

¹⁵ Neue Untersuchungen des Vereins für Socialpolitik über die Wohnungsfrage in Deutschland und im Ausland. Schr. d. Ver. f. Socialpol., Bd. 94 - 97. Leipzig 1901.

meist, die ideale Wohnung, die gewissen Anforderungen genüge. Aus dem Auseinanderklaffen zwischen Wirklichkeit und Ideal schloß man auf die Existenz von Mißständen, einer „Wohnungsfrage“. Unter nicht-systembezogenen Kriterien stellte sich die Wohnungsfrage nach Sax¹⁶ dar als eine „mit den Errungenschaften unserer Kultur und unseres wirtschaftlichen Fortschrittes in herbem Widerspruch stehende, nach allen Richtungen hin mangelhafte Befriedigung des Wohnungsbedürfnisses“.

In der anderen Gruppe diente zum Maßstab der Beurteilung das Wirtschaftssystem der entwickelten Marktwirtschaft mit funktionierender Konkurrenz. Grundlage der Beurteilung waren hier die Verheißungen, welche die Protagonisten der liberalen Wirtschaftsordnung im Industriezeitalter verkündet hatten: eine prästabilisierte Harmonie aller gesellschaftlichen Interessen als Folge der freien Konkurrenz und des freien Spiels der Marktkräfte, welche das Gewinnstreben der einzelnen in Handlungen zum Wohle aller transformieren. Der Idealtypus einer Wohnungsmarktwirtschaft unter Konkurrenzbedingungen war hier der Maßstab, an dem die tatsächlichen Wohnungsverhältnisse gemessen wurden. Die Wohnungsfrage ist das Ergebnis von Abweichungen der wohnungswirtschaftlichen Realitäten von der funktionierenden Wettbewerbswirtschaft, und ihre erfolgreiche Lösung bedingt eine gründliche Analyse der Funktionsbedingungen des Wettbewerbs in der Wohnungswirtschaft.

Die Übertragung der liberalen Lehren über Funktionsweise und Auswirkungen einer marktwirtschaftlichen Ordnung der arbeitsteiligen Volkswirtschaft auf die Wohnungswirtschaft erfolgte durch Karl Knies¹⁷. Er schilderte, wie das „Gesetz der Arbeitsteilung“ auch auf Herstellung, Verkauf und Nutzung des Wohnraums Ausdehnung gefunden habe: Der Besitz eines Hauses und seine Verwertung sei immer mehr ein „Verkehrsgeschäft“ geworden, d. h. der Häuserbau erfolge durch Unternehmungen zur Befriedigung der Wohnbedürfnisse anderer, das *Wohnen* zur Miete werde die Regel für die übrigen. Infolgedessen entscheide über das Wohnungsangebot nicht unmittelbar das vorhandene Wohnungsbedürfnis, sondern die Aussicht der Kapitalverwertung, des Gewinns.

Knies registrierte nun folgende Widersprüche zwischen den erwarteten Leistungen einer konkurrenzwirtschaftlichen Wohnungswirtschaft und der Wirklichkeit:

1. Die Mieterhöhungen als Folge der gestiegenen Nachfrage nach Wohnungen zogen nicht eine entsprechende Steigerung der Neubautätigkeit nach sich.

¹⁶ Sax: a.a.O., S. 2.

¹⁷ Vgl. Knies: a.a.O.

2. Die tatsächlich errichteten Neubauten brachten den „Mittelclassen mittlerer und unterer Schichtung“ kaum Hilfe, um so weniger den ganz kleinen Leuten: „Wer auch baute, für ihre Wohnungsbedürfnisse baute er nicht¹⁸.“

3. Obwohl sich der Neubau von Kleinwohnungen meist besser rentierte (niedrigere Herstellungskosten, größere Zahl von Wohnungseinheiten) als der Neubau von Wohnungen für sogenannte „hohe Herrschaften“, werde doch ausschließlich für letztere gebaut.

Andere Autoren stellten daneben weitere Widersprüche zwischen der Wirklichkeit des Wohnungswesens in den wachsenden Großstädten und den von einer marktwirtschaftlichen Wohnungswirtschaft unter Konkurrenzbedingungen zu erwartenden Ergebnissen fest:

4. Trotz des Mangels an Kleinwohnungen standen ständig viele neuerbaute Großwohnungen leer. Nach der klassischen Lehre hätten Unternehmer, die fehlproduzieren, vom Markt verdrängt werden müssen.

5. Großfamilien mit besonders dringendem Bedarf begegneten trotz Zahlungsfähigkeit und -willigkeit besonderen Schwierigkeiten, eine geeignete Wohnungen zu erhalten. Nach der klassischen Lehre entschieden beim Kauf Zahlungswilligkeit und -fähigkeit, nicht persönliche Präferenzen oder Antipathien.

6. Die Intensität der Bodenbebauung nahm nach der Peripherie der Städte hin zu. Nach der klassischen Grundrententheorie hätte das Gegenteil der Fall sein müssen.

7. *Schmoller* stellte fest¹⁹, daß die Masse der Vermieter nicht groß genug sei, um das Geschäft des Wohnungsanbietens mit Anstand, einem Baubüro und gut geschultem Personal zu betreiben. Gleiches gelte für Bauunternehmer und Architekten. Nach klassischer Lehre müßte der Wettbewerb zu optimalen Betriebsgrößen führen. Zu kleine Unternehmer würden zu Konzentration gezwungen oder vom Markt verdrängt.

8. Die Mieten erschienen im Verhältnis zu den Kosten zu hoch, die Mietsteigerung weit höher als die Kostensteigerungen oder Leistungsverbesserungen. Nach klassischer Lehre würde der Wettbewerb die Anbieter zu Leistungsverbesserungen und/oder Preissenkungen drängen.

9. Auch die von *Engel* kritisierte „Miethstyannei“, der „Wohnungsfeudalismus“ in den Mietverträgen, ist in dieser Sicht systemfremd: Im Wettbewerb nach klassischer Lehre würden derartige Verträge von den Nachfragern nicht akzeptiert und „feudalistische“ Anbieter von „kapitalistischen“ Märkten verdrängt werden.

¹⁸ *Knies*: a.a.O., S. 88.

¹⁹ Vgl. *Gustav Schmoller*: Diskussionsbeitrag. In: Verhandlungen der am 24. und 25. September 1886 in Frankfurt am Main abgehaltenen Generalversammlung des Vereins für Socialpolitik. Leipzig 1887.

Die von *Knies* eingeleitete systemorientierte Analyse der Arbeiter- und allgemeinen Wohnungsfrage war die Grundlage für eine am System der Marktwirtschaft orientierte kausaltheoretische Entwicklung, die nach einer längeren Stagnationsperiode zu Beginn des Ersten Weltkrieges in eine für globale politische Reformsätze bereits verwertbare realistische Theorie der Wohnungswirtschaft mündete. Die Ursachen der Wohnungsfrage sind danach in den Ursachen für die Abweichungen der Wohnungswirtschaft von einer funktionierenden Wettbewerbswirtschaft zu suchen und auf dieser Ebene mit systemkonsistenten wirtschaftspolitischen Maßnahmen zu bekämpfen.

II. Die Anfänge der Kausalanalyse zur Wohnungsfrage

Die ersten Versuche, den Ursachen der Wohnungsfrage analytisch nachzugehen, zeigten entsprechend dem Entwicklungsstand der Volkswirtschaftslehre in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts, den unterschiedlichen Auffassungen über die angemessenen Methoden in den Sozialwissenschaften und den unterschiedlichen Zielen der wohnungs-reformerischen Bemühungen unterschiedliche, ja widersprüchliche Ergebnisse.

Bis etwa zur Jahrhundertwende kamen die Kausalanalysen selten über die Konstatierung schwerwiegender Versäumnisse von Staat und Gemeinden (insbesondere auf dem Gebiet der Bau- und Gesundheitspolizei und der Gestaltung des Mietrechts) hinaus. In dem häufig anzutreffenden Satz: „Wohnfrage ist Lohnfrage“ kam Skepsis an den Vorzügen des „Konkurrenzsystems“ zum Ausdruck, das dann rasch in die Empfehlung zahlreicher Selbsthilfemaßnahmen und wirtschaftspolitischer Eingriffe mündete.

Nicht selten wurden noch Ursachen und Symptome verwechselt. *Huber* begnügte sich im wesentlichen damit, die Ursache und Natur der Wohnungsfrage in der „tiefen Depravation derjenigen Zweige der eigentlichen und uneigentlichen Industrie, welche für die Befriedigung des Wohnungsbedürfnisses zu sorgen haben“, zu suchen²⁰. Gleiches gilt auch für *Ernst Engel*, der den von ihm kritisierten Wohnungsfeudalismus als Ursache für die „greulichen Wohnungsverhältnisse“ in Berlin bezeichnete²¹.

Die Begründung einer Theorie der Wohnungsfrage — durch die tiefergehende Freilegung verschiedener Kausalschichten — enthalten die erwähnten Untersuchungen von *Knies*, *Faucher* und *Engel*. Sie entwickelten eine Theorie des städtischen Wohnungsmarktes, die über die ein-

²⁰ *Huber*: Die Wohnungsfrage, a.a.O., drittes Heft, S. 47.

²¹ *Engel*: a.a.O., S. 88.

fache Beschreibung von Angebot und Nachfrage bereits weit hinausging. Auf ihrer Grundlage wandten sich die Theoretiker der Wohnungsfrage zunehmend der Ökonomie der Faktormärkte zu, also dem Bau-, Kapital- und vor allem dem Bodenmarkt.

1. Die Grundlegung einer Kausaltheorie der Wohnungsfrage durch Karl Knies

Knies konzentrierte sich auf die unter systemtheoretischen Gesichtspunkten naheliegende Frage, weshalb die starken Mietsteigerungen nicht sofort zahlreiche Neubauten induzieren, und weshalb die Neubauten, die wirklich errichtet wurden, nicht auch das Wohnungsangebot für die Mittelklassen mittlerer und unterer Schichten vergrößern.

Der an der Kapitalrendite orientierten Vermehrung des Angebots von Wohnhäusern treten größere Widerstände entgegen als etwa bei einer Nachfragesteigerung nach Nahrungsmitteln. Die Anbieterkonkurrenz sei eingeschränkt: „Es sind bestimmte Bezirke allein, welche einzelne speciell charakterisirte Bedürfnisse befriedigen²².“ Die Konkurrenz der Nachfrager nach Wohnraum hingegen werde verstärkt durch die Nachfrage seitens Gewerbe und Handel, Stadtbehörden und Landesobrigkeit. Die Verteuerung der Wohngebäude und des Wohnraumes müsse demnach größer sein als die Zunahme der Wohnungsnachfrage.

Die *Baukosten* haben nach *Knies* nur einen bedingten und mittelbaren Einfluß auf die Höhe der örtlichen Mieten, denn es bestehen innerhalb einer Gemeinde keine wesentlichen Unterschiede in Bezug auf die Preise von Baumaterial und Löhnen. Neben den *Bodenpreisen* komme dem *Risiko* bei Gebäudeinvestitionen eine besondere Bedeutung zu.

Dieses Risiko sei dadurch bestimmt, daß das investierte Kapital langfristig gebunden ist und die Grundfläche und die Gebäude nur mit hohen Kosten einer anderen Verwendung zugeführt werden können. Hinzu kommen Änderungen der Bedürfnisstruktur, Eingriffe der Stadtplanung, die Gefahr des Leerstehens, Verluste durch Fahrlässigkeit, Unreinlichkeit, Rücksichtslosigkeit der Mieter, Krieg und Aufruhr und die Konkurrenz durch moderne Neubauten in späteren Jahren.

Zu den wesentlichen Kostenfaktoren des Wohnungsangebots rechnete *Knies* auch den *Eigenkapitalzins*. Eine marktgerechte Eigenkapitalverzinsung sei das Minimum dessen, was in der Miete vergütet werden muß; die Einflüsse der Konjunkturlage auf den Entschluß, in

²² *Knies*: a.a.O., S. 90.

Wohngebäuden zu investieren, werden um so stärker, je mehr die Mieten dieses Minimum erreichen:

„Insofern ... bestimmte Produktionskosten gegeben sind, die nach Maassgabe des Bestehenden voraussichtlichen Miethpreises aber das Capital nicht genügend lohnen, so werden die Neubauten, auch wenn empfindlicher Bedarf abseiten der Miethsleute vorhanden ist, ausbleiben müssen, bis höhere Miethpreise von den zukünftigen Bewohnern neuer Häuser sichergestellt erscheinen können²³.“

An mehreren Punkten seiner Untersuchung gelangte *Knies* zu dem später von zahlreichen anderen Autoren bestätigten Ergebnis, daß die Kapitalverzinsung bei der Anlage in kleinen und kleinsten Wohnungen entschieden höher sei als bei der Anlage in Häusern für die reichere Bevölkerung. Hier entdeckte *Knies*, daß für die Entscheidung, in welchem Sektor des Wohnungswesens investiert wird, nicht und nicht einmal in erster Linie das rationale Kalkül einer maximalen Verwertung des Kapitals ausschlaggebend ist, sondern wie in anderen Branchen auch noch das Prestigebedürfnis eine wesentliche Rolle spielt. Diesen investitionsbestimmenden irrationalen Faktor des Wohnungsangebots nannte *Knies* den „Luxus in der Produktion“²⁴:

„Der Luxus in der Production zeigt sich darin, dass die produktive Consumption nicht mit dem Streben auf den höchsten und im Falle erreichbaren Reinertrag hin, aber doch noch als eine lohnende Verwerthung der Produktionsmittel erfolgt; sie bringt wohl noch einen zufriedenstellenden reinen Ertrag, aber keinen oder doch mindestens nicht den erreichbar gewesenen freien Betrag im Einkommen. ... Wie mancher hat ein trefflich rentirendes Wirthshäuschen zu seinem Nachtheil in ein grösseres Gasthaus umgewandelt! Auch der kleinste Umsatz soll sich wohl hinter grössten Ladenfenstern und Spiegelscheiben vollziehen. In dem Laden des Fleischers erscheint die rothe Sammettapete mit den Goldleisten, ein pariser Metzger hat schon Reifrocksdamen und frisierte Bursche eingestellt. Und so treibt es denn auch die Baulustigen seit manchem Jahre immer nur wieder dazu, recht grosse, elegante Wohnungshäuser aufzuführen. Einer will den Anderen wohl geradezu überbieten und Jeder möchte den Leuten zeigen was er vermag...“

Die Folgerungen, die *Knies* aus dieser knappen Analyse der besonderen Wesensmerkmale privater Investitionen im Wohnungsbau zog, zeugten von großer Einsicht in die Bedingungen moderner Wohnungsproduktion: Da Einzelunternehmer in der Tat gute Gründe haben, beim Neubau zurückhaltend zu sein und nicht immer an maximaler Kapitalrendite interessiert sind, ist die überlegene Form des Wohnungsangebots die Kapitalgesellschaft, welche die Vorteile des Großbetriebs erringt und das Risiko leichter tragen kann als der Einzelunternehmer. Sie ist auch, kann man hinzufügen, weniger anfällig für die Versuchung, neben Rendite- auch noch Prestigeerwägungen in Investitionsentscheidungen einfließen zu lassen. In einer Kapitalgesell-

²³ *Knies*: a.a.O., S. 93.

²⁴ Ebenda, S. 105 ff.

schaft ist das Kapital des einzelnen nicht dauernd fixiert, und er kann einen beliebigen Teil seines Vermögens für die Beteiligung an einem bestimmten Unternehmen verwenden.

Allerdings beschränkte *Knies* seine Folgerungen auf Bauunternehmen. Die Vereinigung von Baugesellschaft und Wohnungsunternehmung, die dann das laufende Vermietgeschäft betreibt, erschien ihm mit der lapidaren Begründung nicht empfehlenswert, daß dadurch eine Einschränkung der Anbieterkonkurrenz im Wohnungswesen zu befürchten sei.

2. Die Kausalanalyse der Wohnungsfrage bei Julius Faucher, Emil Sax und Ernst Engel

Faucher ging von dem gleichen Grundphänomen der Wohnungsfrage aus wie *Knies*: Warum finden trotz des dringenden Wohnungsbedarfes breiter Schichten so wenig Neubauten für diejenigen statt, welche diese Wohnungen benötigen? Er fragt ferner: Wieso finden sich gegen alle theoretischen Erwartungen im Innern der Städte zweistöckige Häuser, an der Peripherie hingegen die vielstöckigen Mietskasernen? Warum sind unter gleichen Bedingungen die Baulandpreise in London wesentlich niedriger als in Berlin²⁵?

Faucher führte zunächst zwei Hauptgründe an: Das Steuersystem und „die Macht von Sitte und Gewohnheit“. Im Berliner Steuerrecht sei der Bodeneigentümer privilegiert. Sein Eigentum nehme an den Wertsteigerungen durch das Wachstum der Gemeinde und die öffentlichen Investitionen teil, er lasse aber andere dafür bezahlen, nämlich (über die indirekten Steuern) die breite Masse der Steuerzahler. Der einzige Weg zur Verhinderung der ungerechtfertigten Aneignung sei der, auf dem Wege der Steuererhebung das wieder einzukassieren, was den Bodenbesitzern unverdient zugeflossen sei: „Den Angriffspunkt für die Heilung bildet das kommunale Steuersystem.“

Ein Verdienst von *Faucher* besteht darin, nach *Knies* weitere nicht-ökonomische Einflußfaktoren auf dem Wohnungsmarkt, insbesondere auf der Nachfrageseite, in ihrer Bedeutung erkannt zu haben. Er betonte die Bedeutung der Wohntradition und der mangelnden „Verbesserungsbereitschaft der Wohnungsmieter“ für die sachliche und örtliche Unbeweglichkeit der Wohnungsnachfrage. Das Wohnungsbedürfnis habe sich, wie *Faucher* ausführlich schildert, in Deutschland unter dem Einfluß stagnierender räumlicher Stadterweiterung seit langem auf das dichte Beieinanderwohnen eingerichtet²⁶:

²⁵ *Faucher*: a.a.O., 3. Jg. (1865), Bd. 3, S. 139 ff., 186 ff.

²⁶ Ebenda, S. 193 ff.

„Das Volk hatte sich in die schlechtere Einrichtung gefunden und begann sogar, sich mit Vorliebe daran zu gewöhnen. Es ward ihm nur wohl, wenn es eng beinander saß und keine weiten Wege zu machen hatte.“

Deshalb sei der Neubau bei der Stadterweiterung gleich auf vielstöckige Häuser eingerichtet worden, so daß der Bodenpreis stark stieg. Dieses Steigen aber wiederum hatte zur Folge, daß man bei der Stadterweiterung nicht mehr mit niedrigen Gebäuden anbauen konnte, im Gegenteil: Bei besonders starkem Wachstum der Städte nehme die Intensität der Bodennutzung vom Stadtkern zur Peripherie hin sogar zu.

Die Bodenpreise sind also nach *Faucher* so hoch, weil Mietskasernen abgesetzt werden können. Diese können abgesetzt werden, weil es eine „Gefügigkeit der Leute“ gebe, in „solche Mietskästen hineinzuziehen, wenn ihnen nur nicht entsprechend weite Wege in die Stadt zugemutet würden“. So entstehe die krankhafte Höhe der Grundstückspreise im nächsten Gürtel um die wachsenden Großstädte herum, und die Mieter müßten einen stets wachsenden Tribut an das „Baugrundmonopol“ entrichten: „Beim Grundbesitz haben Angebot und Nachfrage ihr besonderes Gesetz.“

Damit ist *Faucher* bereits Vorläufer der monokausalen Betrachtungsweise der städtischen Wohnungsfrage, wie sie gegen Ende des 19. Jahrhunderts weit verbreitet war: Das städtische Baubodenmonopol wurde in dieser Sicht zu einer der Hauptursachen der Wohnungsfrage. *Faucher* war auch einer der ersten, die das Steuersystem für die Entstehung der Wohnungsfrage mit verantwortlich machten. Er gehört darüber hinaus aber auch zu den ersten einer langen Reihe von Autoren, die über dem Gedanken größerer Gerechtigkeit in der Verteilung von Gewinnen und Lasten die anfängliche Frage, nämlich nach den Ursachen zu hoher Bodenpreise, plötzlich aus dem Auge verloren.

Faucher stellte wie so viele nach ihm nicht die naheliegende Frage, ob eine Besteuerung eines unverdienten Wertzuwachses wirklich zu niedrigeren Bodenpreisen oder zu niedrigeren Mieten in besseren Wohnungen führen würde. Würden die erhöhten Gemeindecinnahmen zur Senkung der indirekten Steuern verwendet, wäre ja immerhin denkbar, daß die damit verbundene Erhöhung der Massenkaufkraft die Nachfrage nach Boden steigert. Die Frage der Überwälzbarkeit der Wertzuwachssteuer wurde von *Faucher* ebensowenig gestellt wie die Frage, ob wirklich Bodenpreise und Mieten sich ändern, wenn statt der Privaten die Gemeinde die Gewinne erhält.

*Sax*²⁷ wiederholte im wesentlichen die von *Knies* und *Faucher* genannten Ursachen für die Entstehung der Wohnungsfrage. Neu ist vor

²⁷ *Sax*: a.a.O., S. 39 ff.

allem seine sachliche Würdigung der ökonomischen Vorteile des Mehrfamilienhauses. Bei aller persönlichen Präferenz für das Eigenheim mit Garten kam er doch zu dem Schluß, daß mehrgeschossige Bauten eine Verbilligung der Mieten ermöglichen. Auch hob er hervor, daß die Berliner Mietskaserne durchaus nicht alle Möglichkeiten des mehrgeschossigen Baus repräsentiere: Man könne durchaus die mehrgeschossige Bebauung mit den Fortschritten der modernen Technik verbinden.

Hatte *Faucher* noch generell von einem Monopol des städtischen Grundbesitzes gesprochen, das zu hohen Bodenpreisen führe und die unerwünschte Mietskaserne erzwingen, findet sich in der Kausalanalyse von Ernst *Engel* eine weitere Eingrenzung. *Engel* widmete seine Aufmerksamkeit fast ausschließlich der Preisbildung der Baugrundstücke²⁸. Den Grundstückspreisen maß er im Verhältnis zu den Baukosten die entscheidende Bedeutung für die Miethöhe zu. Die hohen Baugrundstückspreise haben auch nach *Engel* wieder ihre Ursache im eingeschränkten Wettbewerb der Baugrundbesitzer, dem „Baustellenmonopol“. Dieses werde von der Bodenspekulation ausgenutzt, bei der nur auf Hausse spekuliert werde, so daß dadurch die Preise weiter hinaufgetrieben werden.

III. Die Einengung der Kausalanalyse zur Wohnungsfrage auf monopolistische Grundrentenentwicklung und Bodenspekulation

1. Die Lehre vom Bodenmonopol und die ältere Bodenreformbewegung

Seit *Engel* wurden bis zur Jahrhundertwende zur Kausalanalyse der Wohnungsfrage keine wesentlich neuen Beiträge mehr gemacht. Das reichhaltige Schrifttum konzentrierte sich auf detaillierte Situationsanalysen, die durch den Ausbau der deutschen Städtestatistik seit den sechziger Jahren des 19. Jahrhunderts ermöglicht wurden. Der Schwerpunkt der Wohnungsreform lag auf Eingriffen von Bau- und Seuchenpolizei und Selbsthilfemaßnahmen (Siedlungs- und Baugenossenschaften, gemeinnützige Wohnungsgesellschaften).

Erfolge blieben nicht aus, waren aber doch begrenzt. Insbesondere die gemeinnützige Bautätigkeit, auf welche die Wohnungsreformer große Hoffnungen gesetzt hatten, erfüllten die Erwartungen nicht. Wesentliche Phänomene der Wohnungsfrage blieben in der Sicht der Kritiker unverändert: zu wenig Neubau im allgemeinen; zu wenig Neubau für untere Schichten; zu viele schlechte Wohnungen, vor allem dunkle Mietskasernen; fortlaufende Mietsteigerungen des Altwohnungsbestan-

²⁸ *Engel*: a.a.O., S. 92.

des ohne entsprechende Mehrleistungen der Anbieter; mühelose Millionengewinne für Bodeneigentümer durch die Wertsteigerungen des Bodens in den wachsenden Städten und ihrer Umgebung.

Die Bemühungen um Fortschritte in der theoretischen Bewältigung der Wohnungsfrage gerieten zunehmend unter den Einfluß der historischen Schule der deutschen Volkswirtschaftslehre mit ihrer abnehmenden Neigung zu abstrakten Deduktionen. Die prinzipiellen Zweifel an der Fähigkeit des Marktpreismechanismus, das räumliche Allokationsproblem zu lösen, wurden stärker. Die von *Knies* und *Faucher* begründete, aber noch weithin entwicklungsbedürftige Theorie des städtischen Wohnungsmarktes und seiner komplizierten Interdependenzen von Konkurrenzstörungen, technischen Unbeweglichkeiten, neofeudalen Vermieterattitüden, staatlichen und gemeindebehördlichen Unzulänglichkeiten, langeingewurzelten Wohntraditionen, mit ihren nicht minder undurchsichtigen Faktormärkten und deren Bestimmungsfaktoren konnte in dieser wissenschaftlichen Atmosphäre kaum weiter gedeihen. Stattdessen wurde eine Kausaltheorie der Wohnungsfrage modern und allgemein akzeptiert, die wesentlich plausibler und vor allem für Laien in der Politik eher verständlich zu sein schien als eine mühevolle, nur abstrakter Denktechnik zugängliche umfassende Analyse des städtischen Wohnungsmarktes: Die Lehren der sogenannten *Bodenreformbewegung*.

Ihre Anhänger behaupteten, die Mißstände im städtischen Wohnungswesen seien im wesentlichen auf eine Ursache zurückzuführen, deren Beseitigung der Schlüssel zur Lösung aller Probleme sei. Sie alle sahen die Hauptursache der Wohnungsnot in den hohen Bodenpreisen, deren Steigen nunmehr grundsätzlich auf das Privateigentum am städtischen Boden zurückgeführt wurde. Der Boden sei unvermehrbar, unverzichtbar und unzerstörbar; die daraus resultierende Stellung des Bodeneigentümers verschaffe diesem die wirtschaftliche Machtstellung eines Monopolisten, dessen Interesse den Interessen der gegenwärtigen und zukünftigen Bevölkerung zuwiderlaufe.

Diese Vorstellung von der Monopolstellung des Eigentümers von Bodenflächen war bereits viele Jahrzehnte alt, als sie gegen Ende des 19. Jahrhunderts zu einer tragenden Säule der kausaltheoretischen Diskussion der Wohnungsfrage wurde²⁹. Das Erfahrungsobjekt der ersten Theoretiker und Agitatoren der Bodenreformbewegung waren die ländlichen Bodenbesitzverhältnisse Englands im 17. und 18. Jahrhundert gewesen, als regelmäßig Land von den adligen Eigentümern verpachtet wurde. Die Pachtsumme wurde allgemein als „Grundrente“ be-

²⁹ Vgl. hierzu Adolf Weber: Über Bodenrente und Bodenspekulation in der modernen Stadt. Leipzig 1904. S. 24 - 40.

zeichnet. Steigende Getreidepreise (Bevölkerungswachstum, Kontinental Sperre) waren begleitet von Erhöhungen dieser Grundrente. Es galt, die Bestimmungsfaktoren dieser Grundrente und die Folgewirkungen ihrer Steigerungen zu ermitteln.

Die Antwort war zunächst folgende: Als es noch kein Privateigentum am Boden gab, hätten diejenigen, die das Land bestellten, auch über die Früchte ihres Fleißes voll verfügen können. Aber seit es Privateigentum am Boden gibt, habe der Eigentümer das Recht, am Fleiß anderer zu partizipieren. Adam *Smith* hat das in klassischer Weise formuliert³⁰:

„Sobald aller Grund und Boden eines Landes Privateigentum geworden ist, möchten auch die Grundbesitzer, gleich allen anderen Menschen, da ernten, wo sie nicht gesät haben, und verlangen sogar für die freiwilligen Erzeugnisse des Bodens eine Rente. Das Holz des Waldes, das Gras der Wiese und alle von selbst wachsenden Früchte der Erde, die, so lange der Boden Gemeingut war, den Arbeiter nur die Mühe des Sammelns kostete, werden nun auch für ihn mit einem Zuschlagspreise belegt. Er muß nun für die Erlaubnis, sie zu sammeln, bezahlen, und an den Grundbesitzer einen Teil dessen abgeben, was seine Arbeit einsammelt oder hervorbringt. Dieser Teil, oder (was auf dasselbe hinauskommt) der Preis dieses Teiles bildet die Grundrente, und macht in dem Preise der meisten Waren einen dritten Bestandteil aus.“

Das Privateigentum am Boden verschaffe dem Eigentümer ein Monopol, dessen Ausnutzung die Grundrente, damit die Kosten der Pächter und schließlich die Getreidepreise erhöhe.

2. Die klassische Differentialbodenrententheorie: Der unverdiente Wertzuwachs

Eine zweite theoriengeschichtliche Wurzel der mehr oder minder monokausal an der Bodenordnung orientierten Literatur zur Wohnungsfrage, die um die Jahrhundertwende in die Lehren der Bodenreformer einmündete, ist die klassische Differentialbodenrentenlehre.

Danach ist das Einkommen aus Boden (von unbedeutenden Ausnahmen abgesehen) nicht das Ergebnis der Unvermehrbarkeit des Bodens und einer Monopolstellung des Bodeneigentümers. Als *Differentialrente* sei die Grundrente vielmehr³¹ die Folge von Unterschieden in der Fruchtbarkeit einzelner Bodenflächen und unterschiedlicher Entfernungen zum Absatzmarkt. Wenn Landwirte bestimmte Kosten aufwenden, werden sie auf unterschiedlich guten Böden unterschiedliche

³⁰ Adam *Smith*: Untersuchung über das Wesen und die Ursachen des Volkswohlstandes. Deutsch von F. *Stöpel*. Berlin 1905. Erster Band, Sechstes Kapitel. — Vgl. hierzu Alfred *Kruse*: Geschichte der volkswirtschaftlichen Theorien. 4. Aufl. Berlin 1959. S. 54.

³¹ Vgl. hierzu *Kruse*: a.a.O., S. 76 - 78.

Erträge erzielen. Die *Qualitätsbodenrente* ist die Ertragsdifferenz, die der Landwirt mit dem besseren Boden gegenüber dem Landwirt mit dem schlechteren Boden erzielt.

Die Erträge sind aber auch bei qualitativ gleichwertigen Böden unterschiedlich, wenn sie verschieden weit vom Markt entfernt sind, denn der näher am Markt gelegene Boden erfordert geringere Transportkosten. Die *Lagebodenrente* ist die Ertragsdifferenz, die der näher am Markt gelegene Boden gegenüber dem weiter vom Markt entfernten Boden erzielt.

David *Ricardo* erweiterte die Differentialrententheorie des Bodens durch eine dritte Differentialrentenart: die *Intensitätsrente*³². Er berücksichtigte, daß Kostenvorteile einzelner Bodenflächen bei gleichen Preisen für die Bodenprodukte zu einer größeren Intensität der Nutzung dieser Böden führen. Steigen die Getreidepreise, dann wird nicht nur und nicht einmal immer neuer (schlechterer) Boden bebaut. Vielmehr werden die Landwirte die Produktion auf dem bisher schon genutzten Boden ausdehnen, bis die Kosten so hoch sind wie der Preis bzw. die Kosten auf dem schlechtesten noch bebauten Boden. Preissteigerungen haben also zwei Wirkungen: Es wird „schlechterer“, bisher ungenutzter Boden bebaut (geringere Qualität, weitere Entfernungen), und/oder der bereits bebaute Boden wird intensiver genutzt. Räumliche Ausdehnung der Agrarproduktion und Intensivierung des Anbaus auf den bisher genutzten Flächen sind wegen der längeren Transportwege, der schlechteren Qualität der neu genutzten Böden und wegen des Ertragsgesetzes mit steigenden Kosten verbunden.

Die zunehmende Intensität der Bodenbewirtschaftung bei steigenden Getreidepreisen ist demnach von Produktionssteigerung bei steigenden Grenzkosten begleitet. Die gestiegenen Einkommen der Bodenbesitzer sind nach *Ricardo* das Ergebnis der Intensivierung der Bodennutzung unter der Herrschaft des Bodenertragsgesetzes, nicht aber einer einzigartigen „monopolistischen“ Stellung des Bodeneigentümers. Deshalb sind auch die steigenden Gewinne keine Monopolrente. Die *Intensitätsrente* ist das Ergebnis der Reaktion des Landwirts auf Getreidepreissteigerungen und wäre ohne sein Zutun, d. h. eine Vermehrung der Angebotsmengen (zu steigenden Kosten), nicht zustande gekommen.

Die Vollendung dieser Lehre von der Intensitätsrente gelang Johann Heinrich *von Thünen*³³. Er zeigte an einem noch abstrakteren

³² Vgl. David *Ricardo*: On the Principles of Political Economy and Taxation. In: Piero *Sraffa* (Ed.): The Works and Correspondence of David Ricardo. Vol. I. Cambridge 1951. S. 67 - 84.

³³ Vgl. Johann Heinrich *von Thünen*: Der isolierte Staat in Beziehung auf Landwirtschaft und Nationalökonomie. I. Teil, Rostock 1850; II. Teil, Rostock 1850 u. 1863. — Vgl. hierzu *Kruse*: a.a.O., S. 106 - 109.

Modell (Punktmarkt, völlig gleiche Bodenqualität, Bestimmung der Transportkosten ausschließlich durch die Entfernung), wie sich die landwirtschaftliche Nutzungsintensität als Funktion von Transportkosten (Entfernung) und spezifischer Transportkostenbelastbarkeit mit zunehmender Entfernung vom Markt immer mehr verringert, bis überhaupt keine Bewirtschaftung mehr stattfindet.

Eine *Monopolrente* kann nach *Ricardo* nur entstehen, wenn die Produktion trotz steigender Preise auch zu steigenden Kosten nicht vermehrt werden kann³⁴, wie etwa im Falle von Jahrhundertweinen oder alten Gemälden. Hier spielen die Produktionskosten keine Rolle für den Marktpreis. Bodenfrüchte seien im allgemeinen keine solche Monopolgüter; ihre Produktionsmenge kann entsprechend der Nachfrage vermehrt werden. Sowohl zwischen den Verkäufern als auch zwischen den Käufern von Getreide herrscht Wettbewerb³⁵.

Erst wenn die Produktion auf den bebaubaren Bodenflächen überhaupt nicht mehr gesteigert werden kann (wie bei Weingärten besonders wertvoller Lage), entsteht die Monopolrente, und der Preis wird sich nicht mehr auf dem Niveau der Produktionskosten des schlechtesten Bodens einspielen. Nicht alles, was bei steigender Nachfrage eine zusätzliche Rente bringt, ist darum ein Monopolpreis³⁶:

„Auf die Dauer können Getreide und Rohstoffe nur dann zum Monopolpreis verkauft werden, wenn auf den gegebenen Bodenflächen kein Kapital mehr gewinnbringend angelegt werden kann, und wenn deshalb die Produktionsmengen nicht vergrößert werden können. Dann allerdings werden alle kultivierten Bodenflächen und alle in Boden angelegten Kapitalien eine Rente erbringen, die entsprechend den Ertragsdifferenzen tatsächlich differiert. In dieser Zeit wird eine Steuer, die dem Landwirt auferlegt wird, die Rente schmälern und nicht den Konsumenten treffen.“

Die Bedeutung der theoretischen Analyse *Ricardos* für die Beurteilung der wirtschaftlichen Wirklichkeit und die Konsequenzen für die politische Praxis (hier die möglichen Maßnahmen zur Bekämpfung der steigenden Getreidepreise) ist nicht nur wegen seiner Kritik an der volkstümlichen Konzeption des Bodenmonopols fundamental.

a) Die landläufige Vorstellung von einer Sonderstellung des Bodens als einem unvermehrbaaren, unverzichtbaren und unzerstörbaren Gut ist unhaltbar, solange die Intensität der Bodenbewirtschaftung noch verstärkt werden kann. Solange die Bodenprodukte noch vermehrt werden können, haben auch die Bodenflächen keine Monopolstellung. Daß die Mehrproduktion auf die Dauer nur zu steigenden Grenzkosten erfolgen kann (Ertragsgesetz), ist keine Besonderheit der Bodenproduktion, sondern in allen Produktionsbereichen leider normal.

³⁴ Vgl. *Ricardo*: a.a.O., S. 71 - 73.

³⁵ Ebenda, S. 249 f.

³⁶ Ebenda, S. 250 f.

b) Die Intensitätsrente ist entgegen der landläufigen (von J. St. Mill später artikulierten) Meinung kein „unverdientes“ Einkommen. Sie entsteht durch erhöhten Faktoreinsatz, sei es auf den bereits bewirtschafteten Flächen, sei es auf neuen, bisher nicht bewirtschafteten Flächen. Die Intensitätsrente unterscheidet sich in nichts von den Gewinnen in anderen Branchen, in denen infolge steigender Nachfrage Preise, Produktion, Umsatz, Kosten und Gewinne steigen.

c) Die Intensitätsrente hat die wichtige volkswirtschaftliche Funktion, bei steigender Nachfrage steigendes Güterangebot an den Markt zu bringen.

d) Eine Wegsteuerung der Grundrente ändert am Problem der hohen Getreidepreise entweder nichts oder verschlimmert die Lage noch. Wenn die Steuer den Anreiz zu größerer Intensivierung der Bodennutzung beseitigt, müßten die Preiserhöhungen der Bodenprodukte wegen des Ausbleibens der Angebotsvermehrung noch höher sein.

e) Die gestiegene Intensitätsrente ist die Folge gestiegener Preise für Bodenprodukte und vermehrter produktiver Bemühungen des Landwirts. Nicht aber sind die Rentensteigerungen die Ursache für die Steigerung der Preise für Bodenprodukte.

f) Der Preis für Bodenflächen ist der kapitalisierte Ertragswert des Bodens. Steigende Bodenpreise sind darum die Konsequenz steigender Getreidepreise, nicht umgekehrt.

g) Diese Analyse gilt auf lange Sicht; zeitweilig kann bei verzögerter Anpassung des Angebots an die Nachfrage Getreide zu „Monopolpreisen“ verkauft werden.

Aus dieser Grundrentenlehre zog *Ricardo* in seiner „Lehre vom Entwicklungsgang der Bodenkultur“ recht pessimistische Schlußfolgerungen für die Zukunft der wachsenden Bevölkerung. Da nach seiner Theorie die Löhne nicht dauernd über das Existenzminimum steigen können („Ehernes Lohngesetz“), müssen die dauernd steigenden Grundrenten zu Lasten der Unternehmereinkommen gehen und die industrielle Tätigkeit erlahmen lassen³⁷.

Obwohl die Monopolrententheorie gelegentlich, wie anlässlich der irischen Hungerkatastrophe von 1847, von der Wirklichkeit bestätigt zu werden schien, wurden die pessimistischen Prognosen von *Ricardo* und anderen trotz der starken Bevölkerungszunahme durch die geschichtliche Entwicklung widerlegt. Die landwirtschaftlichen Grundrenten stiegen nicht nur nicht überproportional, sondern stagnierten oder gingen gar zurück. Grund war der technische Fortschritt in der

³⁷ Vgl. *Ricardo*: a.a.O., S. 118 ff. — Vgl. hierzu *Kruse*: a.a.O., S. 78.

Agrarproduktion und beim Transportwesen: Einführung der Dampfschifffahrt, die die fruchtbaren nordamerikanischen Böden für europäische Nachfrager konkurrenzfähig machte, Mineraldüngung, Schädlingsbekämpfung, Fortschritte in der Saat- und Tierzucht. Die prophezeite überproportionale Steigerung der Getreidepreise blieb aus, demzufolge auch die prophezeite Steigerung der ländlichen Intensitätsrente und infolgedessen schließlich auch die Steigerung der Preise für landwirtschaftlich genutzte Bodenflächen.

3. Die Überführung der klassischen Theorie vom Bodenmonopol und unverdienten Wertzuwachs in die Kausaltheorie der Wohnungsfrage: Wohnungsfrage als Bodenfrage

Das Ausbleiben der erwarteten Grundrentensteigerung zu Lasten der Unternehmergewinne hat die Bodenreformbewegung nicht zum Erliegen gebracht. Je mehr die historische Entwicklung der Nahrungsmittelpreise und landwirtschaftlichen Grundrente die pessimistischen Prognosen über die Zukunft der wachsenden Menschheit widerlegte, um so mehr glaubten sich die Bodenreformer auf Phänomene stützen zu können, die analog zu den ursprünglich beanstandeten oder befürchteten Mißständen in der Nahrungsmittelversorgung inzwischen in den wachsenden Städten aufgetaucht waren: die Erscheinungsformen der Wohnungsfrage.

Die Bodenreformer beobachteten nunmehr, wie die Preise für Bauboden in den Städten so stark stiegen, daß Eigenheime mit Garten darauf nicht gebaut werden konnten und stattdessen die mißlichen Mietskasernen entstanden. Nicht die Getreidepreise stiegen, aber die Mieten. An die Stelle eines weltweiten Nahrungsmittelmangels trat das Wohnungsdefizit für breite Schichten der städtischen Bevölkerung und die Überfüllung der zu knappen und zu teuren Wohnungen in den Slums, an die Stelle des ländlichen Bodenmonopolisten der „Stadt-agrarier“. Der vielerwähnte Schöneberger Millionenbauer Kilian ersetzte den müßig gehenden englischen Landlord, der von seiner Pächter Arbeit lebte.

Soweit die jüngere Bodenreformbewegung nicht die naturrechtlichen Postulate ihrer Vorgänger wiederholte, stützte sie sich in ihrer Theorie ausschließlich auf die erste Variante der klassischen Grundrentenlehre, die den Gewinn des Bodeneigentümers nicht als Differential-, sondern als Monopolrente deklariert hatte, die auf die Unvermehrbarkeit des Bodens zurückzuführen sei. *Ricardos* Rentenlehre wurde

entweder überhaupt nicht oder nur oberflächlich zur Kenntnis genommen³⁸.

Mit der Ablehnung der Bodenrente als Differentialrente und ihrer Klassifizierung als Monopolrente fiel es nicht schwer, auch die J. St. Millsche Lehre vom *unverdienten Wertzuwachs* zu übernehmen: Der städtische Bodeneigentümer hat danach eine privilegierte Stellung, weil er über ein nicht vermehrbares Gut verfügen kann. Diese Verfügungsgewalt, die ihm kraft der herrschenden Eigentumsordnung zusteht, kann er zur monopolistischen Erpressung in verschiedenen Formen mißbrauchen. Von diesen wiederum ist die *Bodenspekulation* die wichtigste und schädlichste von allen.

Die jüngere Bodenreformbewegung, deren Beginn fälschlich meist mit dem Erscheinen von Henry Georges „Progress and Poverty“ datiert wird³⁹, verstand nun unter dem Bodenmonopol durchaus verschiedene Sachverhalte. Für die Autoren der *orthodoxen Gruppe* (neben Henry George vor allem Adolf Damaschke⁴⁰ und Franz Oppenheimer⁴¹) existierte noch ein *allgemeines Bodenmonopol*, wenngleich die Beweise für seine Existenz nunmehr meist in den Städten gesucht wurden. Die Beseitigung dieses Bodenmonopols sollte die „Bodensperre“ (Oppenheimer) aufheben und das Recht auf den vollen Arbeitsertrag verwirklichen. Produktivität und Einkommen würden steigen, und die Menschheit könne nach erfolgter Bodenreform endlich Freiheit und Gleichheit verwirklichen⁴²:

„Solange unsere Wissenschaft besteht, von ihrem Gründer François Quesnay an, hat, zuerst dunkel, dann immer klarer und bewußter, den bedeutenderen Denkern als ihr letztes Ziel vorgeschwebt, die Synthese zu finden zwischen Liberalismus und Sozialismus, das heißt zwischen den Systemen der Freiheit und Gleichheit, den beiden Gütern, die die Menschheit zusammen besitzen muß, wenn sie aus der Barbarei ihres jetzigen Zustandes zur wahren Kultur gelangen soll. Durch unzählige Irrgänge hindurch hat sich die Wissenschaft mehr und mehr diesem leuchtenden Ideal genähert; jeder ihrer großen Denker hat sozusagen die emporführende Leiter um eine Sprosse verlängert, bis es endlich einem Manne von gewiß sehr mäßigem Wuchs gelingen konnte, den goldenen Kranz zu erreichen. Dieses unverdiente Glück ist, ich sage es mit vollkommener Bescheidenheit, meiner festen Überzeugung nach mir zuteil geworden ... Die Synthese ist erreicht. Ich habe zeigen können, daß wir nicht, wie bisher alle Welt, Bürgerliche und Sozialisten, geglaubt haben, unter der Herrschaft der ‚freien Konkurrenz‘, sondern ihres Widerspiels, der ‚beschränkten Kon-

³⁸ Vgl. hierzu etwa Karl von Mangoldt: Die städtische Bodenfrage. Eine Untersuchung über Tatsachen, Ursachen und Abhilfe. Göttingen 1907. S. 220 - 227.

³⁹ Zur Geschichte der städtischen Bodenreformbewegung in Deutschland vgl. Weber: a.a.O., S. 24 - 40.

⁴⁰ Vgl. Adolf Damaschke: Die Bodenreform. Grundsätzliches und Geschichtliches zur Erkenntnis und Überwindung der sozialen Not. Berlin 1903.

⁴¹ Vgl. Franz Oppenheimer: Grossgrundeigentum und soziale Frage. Berlin 1898. — Ders.: David Ricardos Grundrententheorie. Berlin 1909.

⁴² Franz Oppenheimer: Falsche Rechnungen? Eine antikritische Auseinandersetzung mit H. Oswald. Frankfurt am Main 1920. S. 38 f.

kurrenz', der durch das Bodenmonopol und die von ihm herbeigeführte Klassenscheidung verzerrten Konkurrenz gestanden haben; daß die Sprengung dieses Monopols genügt, um, zum ersten Mal in aller Geschichte, die wirkliche freie Konkurrenz herzustellen; und daß sie, die wirtschaftliche Freiheit, zur vernunftgemäßen Gleichheit führen muß.“

Die Autoren der zweiten Gruppe, der *städtischen Bodenreformer*, verzichteten unter dem Eindruck der landwirtschaftlichen Entwicklung auf die Konzeption eines allgemeinen Bodenmonopols. Das Bodenmonopol war hier ein *städtisches Bodenmonopol*, seine Beseitigung und die davon erhoffte Senkung der Bodenpreise sollte zu niedrigen Mieten, Eigenheimen mit Gärten, schöneren Städten und gerechterer Verteilung von Gewinnen und Lasten führen. Die Bodenpreise wurden zum wichtigsten, ja einzigen Objekt der Bodenreform.

Die Sachverhalte, die dem Begriff des städtischen Bodenmonopols subsumiert wurden, waren bei den einzelnen Autoren⁴³ höchst unterschiedlich. In Rudolph Eberstadts Schriften sind nahezu alle Fassungen vertreten:

a) Schon in den ersten Schriften dieser Autoren (Paul Voigt, Rudolph Eberstadt) wurde das städtische Bodenmonopol auf das Angebot von Bauland beschränkt, das besonders starke Preissteigerungen aufzuweisen hatte. Aus dem städtischen Bodenmonopol wurde das *städtische Baubodenmonopol*.

b) Nach Eberstadt ist das städtische Baubodenmonopol eine typisch deutsche Erscheinung. Es sei insbesondere durch das deutsche Hypothekenrecht ermöglicht, das die Beleihung eines Grundstücks nach dem Wert der darauf errichteten Gebäude zuläßt und so den Boden an den Wertsteigerungen der Gebäude beteiligt. Das städtische Baubodenmonopol wurde so zum *deutschen städtischen Baubodenmonopol*.

c) Nach Eberstadt, dessen Kritik sich immer mehr auf die Berliner Mietskaserne konzentrierte, sind die Berliner Mißstände hauptsächlich durch den Berliner Bebauungsplan hervorgerufen worden. Dieser habe auf viel zu großen Grundflächen die Errichtung von Mietskasernen geradezu erzwungen. Es gibt also auch noch ein *deutsches, aber speziell Berliner städtisches Baubodenmonopol*.

d) Das städtische Baubodenmonopol ist aber kein allgemeines städtisches Baubodenmonopol, sondern konzentriert sich auf den Umkreis

⁴³ Neben anderen vor allem Adolph Wagner: Die Abschaffung des privaten Grundeigentums. Leipzig 1870. — Ders.: Wohnungsnot und städtische Bodenfrage. Berlin 1901. — Lujo Brentano: Wohnungszustände und Wohnungsreform in München. München 1904. — Paul Voigt: Grundrente und Wohnungsfrage in Berlin und seinen Vororten. Jena 1901. — Rudolph Eberstadt: Die Spekulation im neuzeitlichen Städtebau. Eine Untersuchung der Grundlagen des städtischen Wohnungswesens; zugleich eine Abwehr der gegen die systematische Wohnungsreform gerichteten Angriffe. Jena 1907. — von Mangoldt: a.a.O., S. 220 - 227.

der Städte auf die Randzonen der Bebauung. Es ist ein (deutsches oder Berliner) *Peripherie-Baubodenmonopol*.

e) Das städtische Peripherie-Baubodenmonopol ist nach *Mangoldt*⁴⁴ nur ein schmaler Streifen, von dem die Stadt umgebenden Bauland, das für die Befriedigung des zunehmenden Baulandbedarfs geeignet und somit Gegenstand des Monopols ist. Dies ist dann das *städtische schmale Peripherie-Baubodenmonopol*:

„...die Besitzer des zunächst (an den bebauten Rand, d. V.) anschließenden schmalen Randes dieses noch unaufgeschlossenen Geländes (finden) sich in einer monopolähnlichen Stellung gegenüber der Nachfrage... oder doch wenigstens in einer Stellung, wo sie nur einer sehr beschränkten Konkurrenz ausgesetzt sind.“

4. Die Bodenspekulation und ihre Bedeutung

Innerhalb dieser jeweils nach Autor und Erscheinungsjahr unterschiedlichen Monopolherrschaft des privaten Grundeigentümers entfaltet nun der Bodenspekulant seine nur am Gewinn orientierte, dem Gesamtinteresse abträgliche, weil zu hohen Bodenpreisen und Mietskasernen führende Tätigkeit. Aber auch der Begriff der Bodenspekulation umfaßte höchst unterschiedliche wirtschaftliche Tätigkeiten, die ebenfalls von *Eberstadt* wohl am umfassendsten berücksichtigt wurden.

So war für *Eberstadt* die Bodenspekulation eine „selbständige Unternehmensform mit eigenen Zielen und eigenen Mitteln“, die „in ihrer heutigen Form nur als eine Folge bestimmter Verwaltungseinrichtungen und als eine nationaldeutsche Erscheinung“⁴⁵ zu betrachten ist. Sie mache den deutschen städtischen Boden der Städte und ihrer Bürger zum Spielball ihrer Manipulationen, bei denen nahezu alles erlaubt ist⁴⁶:

„Von der Bereitstellung und Aufteilung des Baulandes bis zum Besitz der fertigen Wohnung ist die Gestaltung des Städtebaus und der Verkehr in Bodenwerten der Spekulation übertragen. Die Bodenparzellierung ist Sache der Spekulation. Die Bauweise, die Hausform und die Wohnungsproduktion werden durch die Spekulation bestimmt. In ihrer Hand stehen Grundeigentum und Hausbesitz; sie verfügt über den Realkredit und das Grundbuchwesen. Eine tiefgreifende, die meisten Gebiete des städtischen Lebens umfassende Umwälzung ist die Folge dieser Entwicklung, die ihre schärfsten Formen in Deutschland während der letzten drei Jahrzehnte angenommen hat.“

Unter Bodenspekulation verstand *Eberstadt* im anderen Zusammenhang⁴⁷ aber auch

„die Preisbewegung des Bodens, die sich bis zu der erstmaligen Bebauung eines bis dahin unbebauten Grundstücks abspielt. Die Preisbewegung findet ihren Abschluß

⁴⁴ von *Mangoldt*: a.a.O., S. 232 f.

⁴⁵ *Eberstadt*: a.a.O., S. 5 u. 9.

⁴⁶ Ebenda, S. 1.

⁴⁷ Ebenda, S. 13.

in dem Verkauf der Baustelle an einen Bauunternehmer, der Mietwohnungen auf Spekulation baut. Der letzte Käufer der Baustelle also ist der Bauunternehmer; er will bauen; vom bauen lebt er. Der Bodenbesitzer dagegen will für sich denjenigen Nutzen realisieren, der durch die Bebauung des Bodens zu erzielen ist“.

An anderer Stelle liegt bei *Eberstadt* Bodenspekulation dann vor, wenn Bauland aufgekauft und bis zum Eintritt erwarteter Preissteigerungen unbebaut (Baulandhortung) liegen gelassen wird⁴⁸:

„Die Bodenspekulation ist unter den Spekulationsformen gerade diejenige, die zu ihrer Durchführung Zeit und nochmals Zeit und wiederum Zeit gebraucht. Jeder, der mit Bodenspekulationen zu tun hat oder auch nur Aktien einer Bodengesellschaft kauft, weiß, daß es Jahre oder Jahrzehnte dauert, bis eine Bodenspekulation durchgeführt ist. Das einzige, was die Bodenspekulation im regelmäßigen Geschäft ganz umsonst zur Verfügung hat, das ist die Zeit; denn hierfür wird der sogenannte Zinsverlust auf den Bodenpreis berechnet. Den entscheidenden Gesichtspunkt für die Spekulation bildet dagegen die Höhe des Bodenpreises, und zwar in privatwirtschaftlicher wie in volkswirtschaftlicher Hinsicht. Die Höhe des Bodenpreises ermöglicht es der Bodenspekulation, ihre Unternehmungen durchzuführen und die Bodenfläche ohne Rücksicht auf den Zinsverlust und die Konjunktur festzuhalten.“

Die Bodenspekulation nach *Eberstadt* ist ferner, wie schon bei *Engel*, ausschließlich Spekulation auf Preissteigerung⁴⁹:

„Die Bodenspekulation ist eine einseitige Spekulation; sie unterscheidet sich hierdurch scharf von anderen Spekulationsformen, so z. B. von der Effektspekulation und der Getreidespekulation, die sich nach beiden Richtungen, d. h. nach oben und unten, vollziehen und bei denen zwei gleichwertige Parteien ihre diametral entgegengesetzten Interessen durchzuführen versuchen. Im Boden dagegen kann niemand à la Baisse spekulieren; die Spekulation vollzieht sich hier ganz einseitig in der Richtung nach oben und hat ausschließlich die Tendenz, eine Preissteigerung herbeizuführen. Gleichviel in wessen Hand der Boden sich befindet, die spekulative Wertbewegung tendiert immer nach oben. Schon hierdurch nimmt die Bodenspekulation eine Sonderstellung gegenüber allen anderen Spekulationsformen ein.“

Diese Spekulation, die nach *Eberstadt* auf allen Gebieten des Wohnungswesens herrscht und den Städtebau der Gegenwart kennzeichnet, treibt die Bodenpreise in die Höhe und führt dazu, daß auf den teuren Baustellen nur Mietskasernen ausgeführt werden können. Der Einfluß des Bodenbesitzers geht sogar so weit, daß er die Preislage der Wohnungen bestimmt, die der Bauunternehmer herstellt. Die Bodenspekulation kann⁵⁰

„natürlicherweise für ihre Gelände einen höheren Preis einstellen, wenn es zu besseren Wohnungen, als wenn es zu billigen Kleinwohnungen verwendet wird. Die Bodenspekulation verdient mehr bei teureren Wohnungen, stellt ihren Preis danach und zwingt das Baugewerbe, zu folgen . . . Auch hier ist der Bodenpreis der entscheidende Faktor, der die Wohnungsproduktion bestimmt. Es ist dies um so mehr beachtenswerter, als die von dem Bodenpreis festgelegte Form der Bautätigkeit der Nachfrage und dem Bedürfnisse *nicht* entspricht, zum Teil ihnen sogar unmittelbar

⁴⁸ *Eberstadt*, a.a.O., S. 11 f.

⁴⁹ Ebenda, S. 30 f.

⁵⁰ Ebenda, S. 85 f.

entgegengesetzt ist. Die Verteidiger des Spekulantentums reden immerfort von „natürlichen Wirtschaftsgesetzen“, die die heutige Bodenentwicklung beherrschen sollen. Ob wir aber die größeren Zusammenhänge oder eine bestimmte Einzelheit im Wohnungswesen betrachten, stets finden wir Tendenzen, die den natürlichen und wirtschaftsgemäßen Verhältnissen entgegengesetzt sind. Die durch die Bodenpreise erzwungene Herstellung von teuren Wohnungen geht vielfach über den Bedarf weit hinaus und führt zu Bau- und Hausbesitzkrisen. Inmitten dieser fehlgeleiteten Produktion und ihrer Rückschläge bleibt dagegen der Bedarf an Kleinwohnungen und preiswerten Mittelwohnungen unbefriedigt, oder er muß durch baugenossenschaftliche Tätigkeit gedeckt werden.“

Die Bodenspekulation steigere die Preise aller städtischen Bodenflächen. Sie treffe den Boden für öffentliche Zwecke, für Freiplätze, Parks und Spielplätze und verteuere deren Anlage so sehr, daß ihre ausreichende Beschaffung durch die Gemeinden fast unmöglich gemacht wird.

Die starre Fixierung der Kausalanalyse — zumal in ihrer höchst unscharfen Terminologie — auf Bodenmonopol und Bodenspekulation in Deutschland oder gar nur Berlin verwehrt den deutschen Bodenreformern jeden Fortschritt in der theoretischen Analyse der allgemeinen Wohnungsfrage, die längst ein weltweites Problem entwickelter Volkswirtschaften geworden war, ohne ähnliche wissenschaftliche Bemühungen zu ihrer Lösung zu initiieren wie in Deutschland. Die Konkurrenzverhältnisse auf dem Wohnungsmarkt und deren Bedeutung für die Entstehung der Wohnungsfrage wurden von den Bodenreformern ebenso vernachlässigt wie die Frage des Einflusses der Baukosten oder des Kapitalzinses auf die Wohnungsmieten. Auch die Wirkungsanalyse ihrer Reformvorschläge blieb weit hinter den bescheidenen Ergebnissen zurück, die *Huber*, *Faucher*, *Knies*, *Sax* oder *Schmoller* zu verdanken waren.

So wird das Urteil von Carl Johannes *Fuchs*⁵¹ aus dem Jahre 1908 verständlich,

„daß der theoretische Fortschritt von Huber, Faucher und Sax bis zur Gegenwart eigentlich beschämend gering ist ... muß es uns doch im Grunde beschämen, daß trotz dieser klaren Kenntnis und Erkenntnis, über die wir schon so lange verfügen, noch so verschwindend wenig zur Lösung dieses Problems geschehen ist, daß wir noch heute in fast allen Einzelheiten für die Verwirklichung des Programms eintreten müssen, das die Hirsch-Dunckerschen Gewerkvereine schon 1871 aufstellten ... Die Arbeiterwohnungsfrage ist in Deutschland, wie schon Faucher erkannt hat, aber man heute erst allgemeiner einzusehen beginnt, nicht lösbar ohne die allgemeine Wohnungsfrage und diese nicht ohne eine Reform der Wohnsitte in den oberen Klassen. Die Anzeichen mehren sich, daß das 20. Jahrhundert diese und damit auch jene endlich bringen will“.

Den theoretischen Unzulänglichkeiten der Bodenreformer gegenüber wog die Einfachheit ihrer Argumentation, mit der sie die Probleme

⁵¹ *Fuchs*: a.a.O., S. 23 f.

der wachsenden Großstädte auf Bodenmonopol und Bodenspekulation reduzierten, in der Praxis ungleich schwerer. Die jedem Interessierten leicht einsichtige Theorie erfuhr eine weite Verbreitung in der politischen Praxis, zumal die an diese Theorie geknüpften konkreten Reformvorschläge den Gemeinden zumeist beträchtliche Mehreinnahmen versprachen. So konnte Adolf Weber Anfang des 20. Jahrhunderts unwidersprochen resumieren⁵²:

„Man darf es als die fast unbestrittene herrschende Meinung der Theoretiker und Praktiker bezeichnen, daß die Grundeigentümer und Grundstücksspekulanten schuld seien an der modernen Wohnungskrisis.“

IV. Die Kritik der Bodenmonopol- und Spekulationstheorie der Wohnungsfrage

Auf der Jahresversammlung des Vereins für Socialpolitik von 1902 wurden die ersten kritischen Äußerungen zur herrschenden städtischen Bodenmonopoltheorie hörbar. Andreas Voigt⁵³ machte — unterstützt von Philippovich⁵⁴ — darauf aufmerksam, daß man bei der Erforschung der Ursachen von Mieterhöhungen die enorme Steigerung der Baukosten nicht außer acht lassen dürfe. Außerdem seien Qualität und Ausstattung der Neubauten im Durchschnitt stark gestiegen, so daß von einer Betrachtung der Mietsteigerung allein völlig falsche Eindrücke von den Wettbewerbsverhältnissen am städtischen Wohnungsmarkt gewonnen würden.

A. Voigt kam zu dem Ergebnis, daß im Gegensatz zu der weitverbreiteten Bodenmonopoltheorie die Preissteigerung des Bodens durch die Vermehrung der Stockwerkhöhe ausgeglichen werde und die Hauptursache der Mietsteigerung in den erhöhten Baukosten zu suchen sei⁵⁵. Damit war ein wichtiger Schritt zur Überwindung der einseitigen auf die Bodenordnung fixierten Betrachtungsweise der Ursachen der Wohnungsfrage getan. Allerdings hielt A. Voigt 1902 noch an der Vorstellung fest, daß die Herstellungskosten des Wohngebäudes von entscheidender Bedeutung für die Miethöhe sei.

In der Schrift „Kleinhaus und Mietskaserne“ löste sich A. Voigt von dieser Kostentheorie der Miete und trug eine differentialrententheoretische Mieten- und Bodenpreisanalyse vor: Der Bodenpreis richte sich nach dem Ertrag des Gebäudes, dieser aber sei eine Funktion der Nach-

⁵² Weber: a.a.O., S. 39.

⁵³ Andreas Voigt: Der Einfluß der Baukosten auf die Mietpreise. In: Neue Untersuchungen über die Wohnungsfrage in Deutschland und im Ausland. Schr. d. Ver. f. Socialpol., Bd. XCV. Leipzig 1901.

⁵⁴ Eugen von Philippovich: Korreferat am ersten Verhandlungstag der Generalversammlung 1901. Schr. d. Ver. f. Socialpol., Bd. XCVIII. Leipzig 1902.

⁵⁵ Andreas Voigt: a.a.O., S. 340.

frage nach den in diesem Gebäude angebotenen Nutzflächen. Es sei infolgedessen die Nachfrage nach Wohnungen, die die Mieten und damit die Bodenpreise bestimme⁵⁶. Wegen des polemischen Stils des hauptsächlich gegen *Eberstadt* gerichteten Buches und zahlreicher Nachlässigkeiten und Detailfehler blieb *A. Voigt* und *Geldner* allerdings ein breiterer Erfolg versagt.

Die Frage nach dem Wesen der städtischen Grundrente wurde 1904 von *Adolf Weber*⁵⁷ neu gestellt. In kritischer Auseinandersetzung mit *Pantaleoni* kam er zu dem Ergebnis, daß im großen und ganzen auch für die städtische Bodenrente die klassische Differentialrententheorie gelte, daß also die städtische Bodenrente regelmäßig keine Monopolrente im Sinne *Ricardos* sei. Der Unterschied zwischen städtischer und ländlicher Grundrente besteht nach *Weber* lediglich darin, daß das Moment der negativen Kosten bei der Ackerbodenrente zurücktritt und daß Transportkosten unmittelbar zur Fortbewegung der die Rente in sich schließenden Früchte erforderlich sind. Bei der Baubodenrente ist das „Rentenmittel“, das Gebäude, nicht transportabel⁵⁸. Allerdings sei die Anpassung des Angebots an die veränderte Nachfrage durch intensivere Bodennutzung weitaus schwerer als in der Landwirtschaft, so daß für die Ware „Haus“ ein weit weniger bestimmter Marktpreis gelte als für die Ware „Getreide“.

Daraus konnte *Weber* folgerichtig schließen, daß der städtische Bodenprofit, weil kein Monopolprofit, als preisbestimmender Faktor nicht in Betracht kommt. Die These der Bodenreformer, die Unvermehrbarkeit des Bodens verleihe dem Bodeneigentümer eine Monopolstellung, sei falsch⁵⁹:

„Sollte wirklich zu glauben sein, daß sich der Handel in städtischem Bauboden wesentlich ändern würde, wenn — sit venia verbis — unserem Planeten noch ein Stück zugesetzt oder die Ozeane in Festland verwandelt werden könnten? Falsch ist auch die Annahme, städtischer Bauboden könne durch Produktion nicht vermehrt werden. Ebenso gut wie man unangefochten von ‚Goldproduktion‘ spricht, kann man die Verwandlung des Ackerlandes in Bauland ‚Produktion‘ nennen. Diese ist aber in der Gegenwart und für eine unabsehbare Zukunft — wenigstens quantitativ — regelmäßig so gut wie gar nicht begrenzt.“

Eine Monopolstellung des Bodeneigentümers im Sinne *Ricardos* gibt es nach *Adolf Weber* nur in Ausnahmefällen: nämlich in dem Zeitraum, der von der Nachfragesteigerung bis zur erfolgten Anpassung des Angebots aus technischen Gründen vergehen muß, sowie auf Grund der Hemmnisse, die dem Kleinwohnungsbau (aus den schon von *Knies* genannten Gründen) entgegenstehen.

⁵⁶ *Andreas Voigt* u. *Paul Geldner*: *Kleinhaus und Mietskaserne*. Berlin 1905.

⁵⁷ *Weber*: a.a.O., S. 39.

⁵⁸ *Weber*: a.a.O., S. 53.

⁵⁹ Ebenda, S. 56.

Auch die Bodenspekulation habe nicht die Preise erhöht, zumal in Deutschland die Zersplitterung der Bodenbesitzverhältnisse die angebliche Ringbildung erschwert habe. Eine Analyse der Bilanzen und Gewinn- und Verlustrechnungen wichtiger Terraingesellschaften bestätigte weder die angeblichen Millionengewinne dieser Spekulanten noch nennenswerte Zurückhaltungen baureifen Landes zum Zwecke der spekulativen Wertsteigerung. Nach einer kritischen Auseinandersetzung mit der A. Voigtschen These, daß die Herstellungskosten die Mieten bestimmen, kam Adolf Weber auch für den Wohnungsmarkt zu dem Ergebnis: Die den volkswirtschaftlichen Prozeß bewegende Kraft ist die *Nachfrage*⁶⁰.

Webers Analyse der städtischen Grundrente und seine kritische Auseinandersetzung mit den Grundideen der Bodenreformer brachte die Kausalanalyse zur Wohnungsfrage endlich auf den Stand, den Ricardo 1812 auf dem Gebiet der ländlichen Bodenrente erreicht hatte. Der Anschluß an die markttheoretischen Grundlagenarbeiten von Knies, Faucher und Engel war hergestellt. Die Grundrententheorie, welche die städtische Grundrente vorwiegend als Differentialrente erklärte, setzte sich in der Fachwelt in wenigen Jahren gegen die Bodenreformer durch⁶¹, die auf Webers Kritik nur höchst selten und in nicht zentralen Punkten Widerspruch anmeldeten⁶². Die Basis für die Entwicklung einer umfassenden und realistischen Markttheorie der Wohnungswirtschaft als Grundlage erfolgversprechender wirtschaftspolitischer Interventionen war damit geschaffen.

Erklärungsbedürftig blieb nach Webers Studie vor allem der offensichtliche Widerspruch zwischen der klassischen Differentialrentenlehre (nach der Grenzböden keine Rente erzielen) und dem schon von Faucher kritisch registrierten Phänomen, daß am Stadtrand expandierender Städte Hochhäuser gebaut wurden, während in der Stadt nahe dem Kern Gebäude mit niedrigerer Geschoßzahl am Markt verblieben. Hugo Jolles, der die monopolistische Grundrententheorie der Bodenreformer ebenfalls ablehnte, versuchte diesen Widerspruch auf-

⁶⁰ Vgl. Weber: a.a.O., S. 124.

⁶¹ Neben anderen vor allem: Emil Lederer: Bodenspekulation und Wohnungsfrage. Archiv. f. Sozialwiss. und Sozialpol. Bd. 25 (1907). — Johannes Victor Bredt: Nationalökonomie des Bodens. Berlin 1908. — Friedrich von Wieser: Die Theorie der städtischen Grundrente. In: Wilibald Mildschuh (Hrsg.): Mietzinse und Bodenwerte in Prag in den Jahren 1869 - 1902. Wien, Leipzig 1909. — Karl Diehl: Neuere Streitfragen der Bodenreform. Jb. f. Nationalök. u. Stat. (1908). — D. Pesl: Der städtische Grund und Boden. München, Leipzig 1912. — Zu erwähnen sind ferner die scharfen Kritiken von Ludwig Pohle (Der Wohnungsmarkt unter der Herrschaft der privaten Bauspekulation. Z. f. Sozialwiss. [1904]) an der theoretischen und empirischen Begründung der Bodenreformbewegung, die bereits wesentliche Elemente der späteren neoliberalen Interventionismuskritik enthalten. — Ders.: Der Kampf um die Wohnungsfrage. Z. f. Sozialwiss. (1905).

⁶² Vgl. z. B. von Mangoldt: a.a.O., S. 184, 234 ff.

zuhellen⁶³. Er knüpfte bei seiner Analyse an einen schon von *Knies* erwähnten Sachverhalt an: daß nämlich die Wettbewerbssituation zwischen Alt- und Neubau unterschiedlich ist, weil das in Gebäuden investierte Kapital für lange Zeit gebunden ist. *Jolles* kam zu dem Ergebnis, daß Wettbewerbsbeschränkungen und damit „Monopol“renten in den Städten sehr wohl entstehen können, aber nicht wegen der angeblichen Unvermehrbarkeit des Bodens, sondern wegen der Unbeweglichkeit des in Gebäuden investierten Kapitals, die verhindere, daß bebaute Bodenflächen sogleich den veränderten Wünschen der Nachfrage entsprechend anders bebaut werden⁶⁴:

„Der jeweilig vorhandene Häuserbestand nimmt eine Monopolstellung ein, weil das Baukapital seiner wirtschaftlichen Natur nach nicht wesentlich über die Nachfrage hinaus vermehrbar ist.“

Im Gegensatz zu anderen Produktionszweigen finde auf dem städtischen Häusermarkt kaum jemals eine Verdrängung der schwächeren durch die stärkere Unternehmung statt. Der Grund liege darin, daß die Hausunternehmung unwandelbar und unzerstörbar ist, was seinen Grund wiederum darin habe, daß in der Hausunternehmung das umlaufende Kapital, abgesehen von dem unerheblichen Verwaltungsaufwand, vollständig fehlt.

Die Wirkungen dieser Tatsache gingen über eine bloße Angebotsverzögerung weit hinaus und seien maßgebend für das Fehlen einer wirklichen Konkurrenz auf dem städtischen Wohnungsmarkt. Weil sich auf den bereits bebauten Flächen das Angebot nicht der Nachfrage anpassen könne, gingen an der Stadtgrenze die Bodenpreise über den landwirtschaftlichen Wert und die Mieten über die Kosten hinaus. „Im Umkreis einer Stadt mit beweglichen Häusern, einer Zelt- und Lagerstadt, könnte der Boden allgemein nur den landwirtschaftlichen Wert haben⁶⁵.“ Auf die *Bodenordnung* komme es hingegen überhaupt nicht an.

Auch der große Fortschritt, der durch *Jolles'* Arbeit erzielt wurde, warf wieder eine Reihe neuer Fragen auf. Was bestimmt im einzelnen die Unbeweglichkeit des in Häusern angelegten Kapitals? Warum wird bei steigender Nachfrage nicht eine größere Zahl älterer Häuser abgerissen und der Boden mit neuen Gebäuden intensiver und gewinnbringender genutzt? Wie ist bei so langfristigen Investitionen die Kostenmiete überhaupt zu ermitteln?

Aber mit dem Beginn des Ersten Weltkrieges kam die Kausalforschung zur Wohnungsfrage wie auch die Entwicklung einer allgemeinen Theo-

⁶³ Hugo *Jolles*: Die allgemeine Monopolrente von städtischem Grundbesitz. Z. f. d. ges. Staatswiss., Bd. 62 (1906).

⁶⁴ Ebenda, S. 446.

⁶⁵ Ebenda, S. 450.

rie der Wohnungswirtschaft für Jahrzehnte völlig zum Stillstand. Die Politiker entschlossen sich in Deutschland zu wohnungspolitischen Eingriffen mit neuen Mitteln: dem Mietstop und umfangreichen Subventionen. Die Ära des wohnungspolitischen Interventionismus, in der Theorien nicht mehr allzu hoch im Kurs standen, brach an. Die wohnungswirtschaftliche Literatur brachte eine große Zahl eingehender Situations-, Institutions- und Entwicklungsbeschreibungen hervor, aber keine neuen Beiträge zur Theorie der Wohnungsfrage und der Wohnungswirtschaft⁶⁶. Die wissenschaftlichen Leistungen und Irrwege von Karl Knies über die Bodenreformer bis Adolf Weber gerieten in Vergessenheit. Als sich nach dem Zweiten Weltkrieg und der sogenannten Überleitung der Wohnungswirtschaft in die Soziale Marktwirtschaft herausstellte, daß die Wohnungsfrage nicht mit Mietfreigabe und Wohngeld zu lösen war, fing die Kausaltheorie der Wohnungsfrage wieder von vorn an.

Ganz von vorn.

Summary

The Housing Problem, Urban Land Rent and Land Speculation An Outline in the History of Economic Theories

The article deals with the development of the theoretical analysis of the causes of the housing problem in the German literature since the second half of the 19th century. First attempts by Knies, Faucher, Sax and Engel resulted in a comparatively advanced theory of the housing market. After two decades of theoretical stagnation, the analysis was strongly influenced by the land reform movement (George, Adolph Wagner, Eberstadt, P. Voigt) which in turn was based on Adam Smith's monopoly approach to the rent problem: high rents of urban land are the result of land speculation, which causes high land prices and bad housing.

During the first decade of the 20th century, the theoretical background of the land reform movement (especially the speculation theory of the housing problem), was successfully attacked on the basis of Ricardo's rent theory (A. Voigt, Adolf Weber, Jolles, von Wieser). The housing market approach was resumed, but the first results did hardly exceed those of Knies, Faucher etc. Little theoretical progress has been made since the First World War. Present German discussion on urban economic problems is still based on Smith's monopoly approach as used by the landreform movement at the turn of the 19th and the 20th century.

⁶⁶ Vgl. z. B. das umfangreiche Werk von Friedrich Lütge: *Wohnungswirtschaft. Eine systematische Darstellung unter besonderer Berücksichtigung der deutschen Wohnungswirtschaft*. Jena 1940 (2. Aufl. Stuttgart 1949).