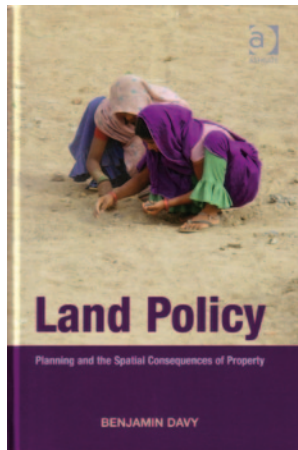


Davy, Benjamin (2012): Land Policy: Planning and the Spatial Consequences of Property. Farnham: Ashgate Publishing Limited, 22 Tab., 29 Abb., 292 S.

Theo Kötter

Eingegangen: 30. Januar 2013 / Angenommen: 5. März 2013 / Online publiziert: 14. April 2013
© Springer-Verlag Berlin Heidelberg 2013



Die städtische Bodenpolitik gewinnt im aktuellen Städtebaudiskurs wieder eine wachsende Bedeutung. Sowohl in wachsenden als auch schrumpfenden Städten wird bodenpolitischer Handlungsbedarf offenbar, denn in zahlreichen bodenbezogenen Handlungsfeldern des Städtebaus zeigt sich nach wie vor ein erhebliches Vollzugsdefizit. Zu den gegenwärtigen bodenpolitischen Zukunftsaufgaben und Herausforderungen gehören etwa die weitere Reduzierung der Neuinanspruchnahme von Freiraum für Siedlungs- und Verkehrszwecke, die städtebauliche Innenentwicklung mit der erforderlichen Mobilisierung von Brachflächen, Nachverdichtungspotenzialen und Baulücken sowie von leerstehenden Gebäuden, die Versorgung der Bevölkerung mit bezahlbarem Wohnraum vor allem in wachsenden Großstädten und Ballungsräumen, die Verhinderung einer

weiteren sozialen Fragmentierung der Städte sowie deren Anpassung an die Folgen des Klimawandels und die Erreichung klimapolitischer Ziele.

Erfolgreiche Strategien in allen diesen Bereichen erfordern zweifellos den sachgerechten Einsatz passender bodenpolitischer Instrumente, denn Stadtplanung vollzieht sich überwiegend auf privaten und lediglich in geringerem Umfang auf öffentlichen Grundstücken. „Städtebau ist Bodenpolitik!“ Dieses historische Zitat von Fritz Schumacher, zu Beginn des 20. Jahrhunderts Städtebauprofessor in Dresden, danach Oberbaudirektor von Hamburg und in den 1920er Jahren von Oberbürgermeister Konrad Adenauer in Köln nach der Schleifung der Befestigungsanlagen mit der Gestaltung der ehemaligen Rayons beauftragt, charakterisiert diesen Sachverhalt treffend. Einen besonders aktuellen Bezug erhält die Thematik des Buches auch dadurch, dass die bisherigen bodenpolitischen Strategien und Instrumente, in Zeiten des Wachstums entwickelt und erprobt, nunmehr einen Paradigmenwechsel erfordern, denn ihre Anwendbarkeit und Beiträge zur Problembewältigung unter Schrumpfungsbedingungen sind bislang keineswegs belegt.

Im vorliegenden Buch umreißt Benjamin Davy, Lehrstuhlinhaber für Bodenpolitik, Bodenmanagement und kommunales Vermessungswesen an der Technischen Universität Dortmund, mit städtischer Bodenpolitik die vielschichtigen Zusammenhänge und Wechselwirkungen zwischen Stadtplanung, Bodennutzung und Bodeneigentum einschließlich der jeweiligen Akteure. Er macht deutlich, dass sich schon während des Planungsprozesses die Frage stellt, wie und mit welchen Instrumenten die (subjektiven) Eigentums- und Rechtsverhältnisse an den betroffenen Grundstücken an die objektiven Ziele der Planung angepasst und wie dabei Ungleichbehandlungen der Eigentümer durch die Planung ausgeglichen werden können. Eine umfassende Bodenpolitik hat sich mit allen Facetten die-

Prof. Dr. T. Kötter (✉)
Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn, Nussallee 1,
53115 Bonn, Deutschland
E-Mail: koetter@uni-bonn.de

ser oft komplexen Beziehungen auseinanderzusetzen. Mit zunehmenden und immer differenzierteren umwelt-, stadtentwicklungs- und sozialpolitischen Zielen des Städtebaus und der Raumplanung steigen auch die Anforderungen an die Bodenpolitik und deren Instrumente zur Verwirklichung dieser Zielvorstellungen.

Zentraler Gegenstand des Buches ist daher dieses Spannungsfeld von Stadtplanung, Eigentum und Bodennutzung. Weil die sozialen und politischen Aspekte des Bodeneigentums bereits vielfach untersucht und behandelt worden sind, legt der Autor den Fokus seines Buches auf die Frage, welche räumlichen Muster und Strukturen durch bestimmte Formen des Eigentums entstehen. „Good land policy“, so Davy „provides a diversity of land uses with plural property relations.“ (Preface, S. XII). Diese beiden Qualitätskriterien der Bodenpolitik fasst er seinem Vorwort zum Buch gleich prägnant zusammen.

Inhalt und Aufbau des in englischer Sprache verfassten Buches orientieren sich an der Zielsetzung, eine international ausgerichtete Theorie der Bodenpolitik zu konzipieren und weiterzuentwickeln. Anknüpfungspunkte sind das westliche Eigentumsverständnis und die grundlegenden, unveräußerlichen Menschenrechte. Grundlage bildet eine äußerst breit angelegte, verschiedene wissenschaftliche Disziplinen übergreifende historische Analyse vorliegender bodenpolitischer Theorien und Arbeiten einschließlich – soweit ersichtlich – aller zumeist sozialpolitisch motivierten Bodenreformen und ihrer namhaften Akteure, die für den städtischen Bereich vor allem seit der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts im Zuge der Urbanisierung Ideen und Konzepte entwickelt haben. Ergänzt wird die Darstellung durch die Rechtsprechung höchster deutscher und internationaler Gerichte. Bodenpolitik ist immer auch wertorientiert, so dass eine Auseinandersetzung mit den maßgeblichen Wertbegriffen im Zusammenhang mit Land erfolgt (*land values*), insbesondere mit dem Tauschwert, Marktwert, Nutzwert, territorialen Wert und Existenzwert. Ausführlich werden naturgemäß auch der Begriff und die verschiedenen Formen des Eigentums an Grund und Boden (*land property*) sowie der Eigentumsrechte an Land und deren Auswirkungen auf räumliche Strukturen und Entwicklungen in den Städten behandelt.

Das Buch setzt sich zunächst sehr systematisch mit den theoretischen Grundlagen und der historischen Entwicklung von Raumplanung, Bodennutzung und Bodeneigentum auseinander. Eine Differenzierung nach verschiedenen Rechtsgebieten mit Schwerpunkt auf Deutschland sowie Rückgriffe auf philosophische Ansätze etwa zum Sozialvertrag von Hobbes, Locke und Rousseau ermöglichen eine Einordnung in den jeweiligen zeitabhängigen gesellschaftlichen Kontext. Naturgemäß werden auch die klassischen Theorien zur Bodennutzung, Bodenrente und zum Bodeneigentum seit dem 17. Jahrhundert mit einem Schwerpunkt

auf dem regionalökonomischen Modell von Thünen eingehend behandelt.

Als einen wichtigen Ansatz für seine neue Theorie zur Bodenpolitik stützt sich Davy auf den Begriff der „Polyrationalität“. Auch dafür findet er bereits historische Anknüpfungspunkte und er zeigt schlüssig auf, wie polyrationale Beziehungen und Multikausalität inzwischen zahlreiche politische Handlungsfelder und gesellschaftliche Bereiche prägen und angesichts der zunehmenden Ansprüche und der Diversität der Bodennutzung in den Städten und Gemeinden längst auch für die Raumplanung und für den Eigentumsbegriff relevant sind. Eine Übertragung auf die Bodenpolitik scheint daher naheliegend. Deshalb wird in Abhängigkeit unterschiedlicher Bodennutzungsrationaltäten (individualistisch, egalitär, hierarchisch und fatalistisch) und Eigentumsformen (Privateigentum und Gemeinschaftseigentum) eine Typologie mit insgesamt acht Bodennutzungstypen konzipiert und ausführlich beschrieben: inselartige oder opportunistische, verwandtschaftliche oder gemeinschaftliche, unternehmerische oder strukturelle sowie containerhafte und ökologische Bodennutzung. Dieser Ansatz beschreibt sehr nachvollziehbar das Spektrum und die Vieltätigkeit der gegenwärtigen Bodennutzungsformen in den Städten und Gemeinden sowie deren Abhängigkeiten von unterschiedlichen Eigentumsformen und eigentumsrechtlichen Regelungen. Über diesen analytischen Wert hinaus bietet die Typisierung Planern durchaus auch eine praktische Hilfestellung, um für die jeweils angestrebte Landnutzung die passende Eigentumsform und Regulierung vorzuschlagen.

Davy gelingt es, mit seiner Theorie den Begriff der „polyrationalen Bodenpolitik“ für die Analyse und Gestaltung der Zusammenhänge zwischen Stadtplanung, Bodennutzung und Bodeneigentum fruchtbar zu machen. Die innovative Systematisierung der Zusammenhänge eröffnet neue Sichtweisen auf den Boden als soziales Konstrukt.

Das Buch behandelt das Thema der Bodenpolitik in einem globalen Kontext und wendet sich daher auch an eine internationale Leserschaft. Unter diesem Gesichtspunkt wird verständlich, dass die drängenden bodenpolitischen Herausforderungen des Städtebaus in Deutschland nicht konkret behandelt werden. Das Buch eignet sich aufgrund der sehr gut lesbaren und mit zahlreichen Tabellen, Abbildungen und Beispielen anschaulich illustrierten Darstellung als Standardlehrbuch für Studierende aller einschlägigen Studiengänge mit Bezug zur Bodenpolitik, insbesondere der Geodäsie, Raum-, Umwelt- und Stadtplanung sowie Politik- und Gesellschaftswissenschaften, die sich vertieft mit bodenpolitischen Fragen befassen wollen und die die Diktion sicherlich besonders ansprechen wird. Seine Lektüre ist zugleich auch für Praktiker und Wissenschaftler außerordentlich anregend und instruktiv, zeigt es doch trotz der gebotenen abstrakten Darstellung der Bodenpolitik wich-

tige Bezüge zu aktuellen Themen und Aufgaben der Stadt- und Raumentwicklung auf.

Das Werk bereichert zweifellos das bislang noch immer sehr geringe Angebot an englischsprachiger Literatur zur Bodenpolitik in Deutschland, und es ist sehr zu wünschen,

dass dadurch der Diskurs über städtische Bodenpolitik, über die räumlichen Auswirkungen des Eigentums und vor allem auch über die aktuellen sozial- und umweltpolitischen Herausforderungen der Bodenpolitik befördert werden.