

Community Land Trusts – Ein Modell auch für Berlin?

Sabine Horlitz

In den letzten Jahrzehnten und insbesondere seit der Finanzkrise 2008 sowie angesichts derzeitiger niedriger Zinsen haben Finanzunternehmen wie private Anleger*innen Immobilien als profitable Renditemöglichkeit (wieder)entdeckt. Doch nicht nur die baulichen Strukturen, sondern gerade auch der darunterliegende Grund und Boden wurde zum Gegenstand spekulativer Investitionen. Infolge sind die Bodenpreise und mit ihnen die Miethöhen der darauf befindlichen Gebäude kontinuierlich gestiegen. Gemäß dem Ökonomen Ottmar Edenhofer sind rund 80% des Wohnkostenanstiegs auf die Bodenpreisentwicklung zurückzuführen (Treas 2018). Die Bereitstellung bezahlbaren Wohnraums wird so immer schwieriger und insbesondere innerstädtischer Wohnraum kann von mehr und mehr Menschen nicht mehr bezahlt werden. In diesem Kontext entwickelt sich die Bodenfrage zu einem Schlüsselfaktor sozialer Stadtentwicklung und steht – wieder einmal – auf der politischen Tagesordnung.

Die Bodenfrage ist jedoch ebenso wie die Wohnungsfrage mitnichten ein neues Thema. Das Verhältnis zwischen privatem Bodeneigentum, seiner gewinnorientierten Verwertung und sozialer Gerechtigkeit bzw. gesellschaftlichen Ungleichheiten hat zahlreiche Wissenschaftler und politische Denker beschäftigt. Die Besonderheit des Guts Boden, das, anders als andere Waren, begrenzt ist und nicht hergestellt oder vermehrt werden kann, wurde wiederholt theoretisch gefasst und der Dominanz wirtschaftsliberaler Ideen, für die Boden eine Ware wie jede andere darstellt, entgegengesetzt. So argumentierte bereits der französische Philosoph Rousseau 1755 in seinem Essay „Abhandlung über den Ursprung und die Grundlagen der Ungleichheit unter den Menschen“, dass eben jene soziale Ungleichheit ein Ergebnis der illegitimen Einzäunung und anschließenden Kommodifizierung des Bodens sowie der sich daraus ableitenden Privilegien sei.

Der britische Sozialtheoretiker und Ökonom John Stuart Mill entwickelte knapp hundert Jahre später das Konzept der „leistungslosen Gewinne“. Er legte dar, dass die Profite aus steigenden Bodenwerten nicht durch die Arbeit und Investitionen der individuellen Eigentümer*innen entstünden, sondern Folge des Wachstums und der Entwicklung der Gesellschaft seien, und damit auch der Gesamtheit der Gesellschaft gehörten und an diese mittels Besteuerung zurückgeführt werden sollten (Mill 1848). Eine Position, die heute durchaus wieder Konjunktur hat und sich beispielsweise in der von Kommunalpolitiker*innen, Organisationen und Verbänden angestoßenen Aufrufs „Grundsteuer zeitgemäß“, der eine Umwandlung der Grundsteuer in eine Bodenwertsteuer fordert, wiederfindet.

Die allokativen Funktion des Bodenpreises

In den 1970er Jahren wurde die Frage des Bodeneigentums und – eng damit verbunden – das Wirken der Immobilienindustrie zu einem zentralen Thema der kritischen Stadtforschung. Die „neue Theorie städtischer Grundrente“ beispielsweise versucht, in Weiterentwicklung marxistischer Positionen, die Funktion der Grundrente oder, vereinfacht gesagt, des Bodenpreises in Stadtentwicklungsprozessen analytisch zu fassen. Sie legt dar, wie der Bodenpreis eine allokativen Funktion in der kapitalistischen Raumproduktion erhält, indem er systematisch hilft, die rentabelsten Nutzungen des Bodens durchzusetzen und sozial orientierte, weniger lukrative Nutzungen zu verdrängen (vgl. Haila 1988). Diese Mechanismen gelten nicht nur im Fall von Veräußerungen von Grundstücken und Neuplanung, sondern betreffen, wie der Geograph Neil Smith mit dem Konzept des „rent gap“ gezeigt hat, auch bestehende Nutzungs- und Mietverhältnisse. Dieses im deutschen als Ertragslückentheorie bezeichnete Prinzip zeigt auf, wie die Lücke zwischen der bestehenden Miete und der

potentiell erzielbaren Miete zum einen diejenigen Mietverhältnisse unter Druck setzt, die die potentiell erzielbaren Erträge nicht erbringen und zum anderen eben jenen gewinnträchtigsten Nutzungen zur Realisierung verhilft, beispielsweise der Umwandlung von günstigen Miet- in gehobene Eigentumswohnungen (vgl. Smith 1979).

Diese Tendenz, die in den 1980er Jahren eher abstrakt analysiert wurde, hat sich in den letzten Jahren zur dominierenden Realität entwickelt. Für die Stadtentwicklung bedeutet die Behandlung von Land als finanziellem Vermögenswert, der dem Vergleich mit Erträgen anderer Anlageinstrumente standhalten muss, eine weitere Unterwerfung der gebauten Umwelt unter die Marktkräfte und prägt das Verständnis von Grund und Boden als nunmehr auszubeutendes Wirtschaftsgut wie jedes andere.

Suche nach Alternativen: Land als Gemeinschaftsbesitz

Im Kontext dieser Entwicklungen gibt es mittlerweile ein wachsendes Interesse an alternativen, nicht gewinnorientierten Eigentumsformen, die der Dominanz der Markt- und Vermögensnatur andere Modelle entgegensetzen. Vermehrt wird auch eine marktferne Bodenpolitik als Möglichkeit zur Stärkung einer sozial orientierten Stadtentwicklung propagiert (vgl. difu/vhw 2017). Die zugrundeliegende Annahme ist, dass, wenn der preistreibende Faktor Boden neutralisiert wird, es eher möglich ist, bezahlbaren Wohn- und Arbeitsraum sowie andere soziale und kulturelle Nutzungen dauerhaft zu sichern.

Im Folgenden soll mit dem Community Land Trust (CLT) ein solches marktfernes Eigentumsmodell vorgestellt werden. CLTs sind eine gemeinschaftliche, nicht gewinnorientierte Eigentumsform, mit der Grund und Boden der Spekulation entzogen wird, um ihn für bezahlbaren Wohnraum zur Verfügung zu stellen, aber auch für andere gewerbliche, soziale oder kulturelle Nutzungen – von Nachbarschaftszentren über Gewerbehöfe bis zu Gemeinschaftsgärten. Sie sind zudem eine Form der nachbarschaftlichen Selbstverwaltung, in der gemeinschaftlich über die Nutzung des Bodens und die darauf befindlichen Nutzungen entschieden wird, so dass diese dem lokalen Bedarf entsprechen. Die Kurzformel „community-led development on community-owned land“ fasst die Kernidee des CLT treffend zusammen (Davis 2015).

CLTs entstanden in den 1970er Jahren im Kontext der Bürgerrechtsbewegung im ländlichen Süden der USA, um angesichts der vorherrschenden rassistisch-diskriminierenden Bodenpolitik schwarzen Farmer*innen ein dauerhaft gesicherter Zugang zu Ackerland und Wohnraum zu ermöglichen. Die frühen Protagonist*innen der CLT-Bewegung bündelten dabei verschiedene gesellschaftspolitische Ideen und fanden Vorbilder in unterschiedlichen Kontexten wie beispielsweise den Commons in England oder der Gramdan-Bewegung in Indien, in der einzelne Dörfer als Treuhänder landwirtschaftlich genutzten Bodens fungieren.

In den 1980er Jahren, als Aufwertungsprozesse in US-amerikanischen Städten und dort insbesondere in einkommensschwachen Nachbarschaften verstärkt zur Verdrängung der dortigen Bewohner*innen führten, wurden die ersten städtischen CLTs gegründet. In diesem Kontext wurde das anfänglich ländlich-landwirtschaftliche Modell auf das Problem der Bereitstellung dauerhaft bezahlbaren Wohnraums und entsprechender Gemeinschafts-einrichtungen übertragen und den neuen Anforderungen gemäß ausdifferenziert. Als nachbarschaftsbezogenes Modell der langfristigen Sicherung kostengünstigen Wohnraums für Menschen mit geringem Einkommen fanden CLTs in den folgenden Jahren gerade unter Community-Aktivist*innen, die versuchten, dem Rückzug des Staats aus der Wohnungsversorgung etwas entgegenzusetzen, rasche Akzeptanz und Verbreitung.

Mittlerweile gibt es hunderte von CLTs vor allem in den USA und Großbritannien, aber auch in Brüssel, Lille und Gent. Gerade in den Städten sind diese zu einem erprobten Mittel gegen Gentrifizierung und Verdrängung geworden. Auch die EU ist auf dieses Eigentumsmodell aufmerksam geworden und fördert die Gründung neuer CLTs im Nord-West Europa im Rahmen ihres Projekts „SHICC“ (Sustainable Housing for Inclusive and Cohesive Cities).

Die drei Elemente des CLT-Modells:

Community – Land – Trust

Im Folgenden soll die zentralen Aspekte des CLT-Modells erläutert und die organisatorisch-rechtliche Struktur umrissen werden. Die das CLT-Modell definierenden Charakteristika lassen sich gut mittels der drei namensgebenden Begriffe Community, Land und Trust aufzeigen. Diese Darstellung stellt eine Vereinfachung der wesentlich ausdifferenzierteren Realität dar, in der es zahlreiche Spielarten und Anpassungen an die jeweiligen lokalen Bedürfnisse und Eigenheiten gibt.

„Land“: die Eigentums- und Bodenfrage

Ein wesentliches Merkmal des CLT-Modells ist seine besondere Eigentumsform. CLTs sind durch eine mit dem hiesigen Erbbaurecht vergleichbare zweigeteilte Eigentumsstruktur gekennzeichnet, in der das Eigentum an Grund und Boden vom Eigentum an den darauf errichteten Gebäuden getrennt ist. Zwar erwerben die zukünftigen Nutzer*innen – seien es die Bewohner*innen von Einfamilienhäusern, Genossenschaften oder Gewerbetreibende – die baulichen Strukturen, der darunterliegende Grund und Boden verbleibt jedoch im Eigentum des CLTs, der diesen treuhänderisch verwaltet und mittels eines langfristigen, in der Regel auf 99 Jahre angelegten Erbbaurechts an die Nutzer*innen verpachtet.

Dieser Erbbaurechtsvertrag ist das entscheidende strukturelle Element des CLT-Modells. Er ist hypothekarisch belastbar, erneuerbar sowie für alle zukünftigen Nutzer*innen bindend. Er enthält alle für die Funktionsweise des CLTs und die dauerhafte Bezahlbarkeit des jeweiligen Wohnbestands (und

anderweitiger Nutzungen) notwendigen Regelungen, angefangen von einer Begrenzung des Weiterverkaufspreises der baulichen Strukturen über das Verbot des Besitzes in Abwesenheit bis hin zu Einkommensbeschränkungen zukünftiger Nutzer*innen. Im Erbbaurechtsvertrag ist auch das Vorkaufsrecht des CLT im Fall der Veräußerung baulicher Strukturen festgeschrieben. Die Kontrolle und mögliche Durchsetzung der erbbaurechtlich festgeschriebenen Regelungen obliegen dem CLT.

„Community“: lokale Verankerung und nachbarschaftliche Mitbestimmung

Ein weiteres Merkmal des CLT, das diesen von alleinigen Erbbaurechtsverhältnissen unterscheidet, liegt in der Ausgestaltung der Organisations- und Entscheidungsstruktur. CLTs sind demokratisch verwaltete, lokal bzw. nachbarschaftlich verankerte Organisationen. Sie sind durch eine ebenfalls lokal definierte offene Mitgliedschaft gekennzeichnet: Alle Menschen, die im vom CLT als Nachbarschaft bzw. „Community“ im geografischen Sinn definierten Gebiet wohnen, können stimmberechtigte Mitglieder des CLTs werden und sind somit berechtigt, über die Geschicke des CLTs mitzuentcheiden. Menschen außerhalb dieses Gebiets können ebenfalls Mitglied werden, haben aber kein Stimmrecht. Alle Nutzer*innen sind automatisch stimmberechtigte Mitglieder. Die Rechte und Pflichten der CLT-Mitglieder werden – ähnlich wie bei den hiesigen Genossenschaften – in der entsprechenden Satzung, den sogenannten Bylaws, geregelt. Anders als Wohnungsbau-genossenschaften begrenzen CLTs jedoch die Entscheidungshoheit der Bewohner- und Nutzer*innen und betonen stattdessen die nachbarschaftlichen und gesellschaftlichen Komponenten der Wohnraumversorgung. Diese Form der, wenn man so will, Vergesellschaftung spiegelt sich auch in der drittelparitätischen Zusammensetzung des entscheidungsbefugten Gremiums – im angelsächsischen ist dies das „Board of Directors“, in etwa vergleichbar mit dem Aufsichtsrat im deutschsprachigen Raum. Dieses Gremium besteht in der Regel zu je einem Teil aus Vertreter*innen der Nutzer*innen, aus Menschen aus der Nachbarschaft sowie aus öffentlichen Personen und ist für die inhaltliche Ausrichtung des CLTs und u.a. für die Aufsicht über die Geschäftsführung sowie mögliche Arbeitsgruppen verantwortlich. Es arbeitet in der Regel unentgeltlich und wird auf der jährlichen Mitgliederversammlung gewählt.

Durch diese Einbeziehung Dritter die organisatorische Struktur der CLTs einen Ausgleich verschiedener Interessen her und vermittelt zwischen den möglicherweise eher kurzfristigen Interessen der Nutzer*innen und den langfristigen Zielsetzungen des CLT bzw. der jeweiligen Nachbarschaft und breiteren Öffentlichkeit. Er wirkt auf diese Weise beispielsweise der Gefahr entgegen, dass die in den Regularien verankerten Profitbeschränkungen aufgehoben werden können und anfänglich sozial und gemeinschaftlich organisierter Wohnraum mit der Zeit kommodifiziert und zum potenziellen Motor von Gentrifizierung und Verdrängung werden kann.

„Trust“: die soziale Frage – eine Frage des Vertrauens
CLTs sind sozial orientierte und in der Regel vom jeweiligen Landesrecht als gemeinnützig anerkannte nicht gewinnorientierte Organisationen. Der Begriff des „Trust“ im CLT hat jedoch, wie in hiesigen Diskussion manchmal missverständlich aufgenommen, nichts mit der Unternehmensform „Trust“ bzw. vollständig, der Unternehmensform „Trust Company“ gemein. Diese ist als Zusammenschluss mehrerer Unternehmen zu einem Unternehmen definiert, beispielsweise um ein Marktmonopol zu erreichen. Der Begriff des Trust im CLT geht vielmehr auf die Idee des „Trusteeship“, der treuhänderischen Verwaltung von Vermögen für andere zurück.

Zentral für das CLT-Modell ist die strukturelle Verankerung einer dauerhaften Leistbarkeit. Indem CLTs Grund und Boden dauerhaft dem Markt entziehen und die Erwirtschaftung von Profit begrenzen oder ganz unterbinden, gewährleisten sie die langfristige Bezahlbarkeit ihrer Wohn- und Arbeitsräume bzw. der von ihnen bereitgestellten landwirtschaftlichen Flächen und ihrer gemeinschaftlichen Einrichtungen.

Diese Schaffung und Sicherung von dauerhaft bezahlbaren Räumen geht mit einer ausdrücklichen Bevorzugung von Haushalten mit unterdurchschnittlichem Einkommen einher. CLTs begreifen sich insofern nicht als treuhänderisches Modell „für alle“, sondern als eines, das Möglichkeiten für Menschen mit begrenzten wirtschaftlichen Mitteln und jenen, die vom spekulativen Markt oder vom politischen Mainstream benachteiligt oder ausgegrenzt werden, bietet. Die Orientierung an „niedrigen und bescheidenen Einkommen“ ist im Fall der USA auch in der rechtlichen Definition des CLT-Modells im Wohnungs- und Gemeindeentwicklungsgesetz von 1992 verankert.

Stärken und Anschlussfähigkeit:

Ein Modell auch für Berlin?

CLTs funktionieren unter den Bedingungen kapitalistischen Wirtschaftens, weisen als Möglichkeit, nicht-gewinnorientierten Wohnraum und andere Nutzungen auf der Grundlage von Bedürfnissen, nicht von Profiterwartungen, herzustellen und dauerhaft zu sichern, aber gleichzeitig darüber hinaus. Sie helfen auf diese Weise, sowohl auf diskursiver als auch auf projektbezogener Ebene Alternativen zur marktbasierter Wohn- und Gewerberaumversorgung aufzuzeigen.

In diesem Sinn kann das CLT-Modell auch für die stadt- und wohnungspolitischen Debatten im deutschsprachigen Raum wichtige Impulse bieten. Zum einen könnte es den hiesigen Strukturen ein dezidiert sozial- und nachbarschaftlich orientiertes Modell hinzufügen, das einen Weg aus der in vielen alternativen Wohnprojekten und Genossenschaften vorhandenen, jedoch nicht immer gewünschten, Tendenz zu Homogenität und sozio-ökonomischer Exklusivität aufzeigen kann und diese (wieder) stärker auf einen größeren Solidargedanken verpflichten würde. Zum anderen könnten aber auch einzelne Aspekte des Modells, insbesondere die Absicherung einer dauerhaften Unverkäuflichkeit über eine

zweiteilige Eigentumsstruktur, die Regularien des Erbbaurechts sowie die explizite Einbeziehung von Vertreter*innen der Nachbarschaft und der breiteren Öffentlichkeit in die Verwaltungs- und Organisationsstruktur für die Debatten um Rekommunalisierung und die dauerhafte Sicherung und Demokratisierung öffentlichen Eigentums, die Neuausrichtung der Liegenschaftspolitik sowie auch für die Frage der Demokratisierung öffentlicher Wohnbestände strategische Anregungen bieten.

Seit Anfang 2018 gibt es in Berlin eine Community-Land-Trust-Initiative, die – mit Unterstützung des Bezirksamts Friedrichshain-Kreuzberg – an einer Übertragung des CLT-Modells für den hiesigen Kontext arbeitet. Derzeit sind dort um die 20 Personen aus unterschiedlichen Kontexten aktiv: Nachbarschaftsinitiativen und Genossenschaftler*innen, gegen Verdrängung kämpfende Hausgemeinschaften und Gewerbetreibende sowie Menschen, die beispielsweise in den USA oder Großbritannien schon mit CLTs zu tun hatten sowie solche, die sich einfach für ihre Kieze einsetzen wollen. Gemeinsam wird ein vom CLT inspiriertes, demokratisiertes Stiftungsmodell erarbeitet sowie die Grundlagen für erste Projekte diskutiert. Ziel der Initiative ist es, einen Gegenpol zur Spekulationsspirale in Berlin zu setzen, indem Boden und Immobilien dem Markt entzogen und dauerhaft für eine gemeinwohlorientierte Bewirtschaftung gesichert werden, so dass das erhalten bleiben oder geschaffen werden kann, was in den jeweiligen Nachbarschaften gebraucht wird – günstiger Wohnraum, Kleingewerbe, Freiräumen oder soziale Einrichtungen.

Eine solche demokratisierte Stiftung wäre ein Novum in der hiesigen Stiftungslandschaft. Dennoch gibt es auch dort bereits einige Anknüpfungspunkte. Insbesondere in Hinsicht auf das zweigeteilte Eigentumsmodell und die Trennung zwischen Grund und Boden von den darauf befindlichen baulichen Strukturen und Nutzungen kann auf die Erfahrungen der Baseler Stiftung Edith Maryon in Basel und der Stiftung trias in Hattingen zurückgegriffen werden. Beide verfolgen Ziele, die dem Eigentumsmodell des CLTs sehr nahe kommen: die Verhinderung der Spekulation mit Grund und Boden sowie die Unterstützung gemeinwohlorientierter Projekte durch die Vergabe langfristiger Erbbaurechte. Schwieriger schon sind die demokratische Kontrolle einer Stiftung und die Verankerung nachbarschaftlicher Mitsprachemöglichkeiten. Eine Stiftung im deutschen Recht ist per se keine sehr demokratische Konstruktion. Sie bietet zwar eine große Sicherheit gegenüber einer zukünftigen marktförmigen Verwertung ihres Stiftungsvermögens, ist jedoch ein Modell, in dem der Stifter oder die Stifterin üblicherweise eine zentrale Stellung einnimmt. Aber auch bezüglich dieses Aspekts gibt es bereits Stiftungen, die mit einer Öffnung ihrer Strukturen und entscheidungsbefugten Organe experimentieren, beispielsweise die Bewegungstiftung, die Document Foundation, die Stiftung Nord-Süd-Brücken, die Elly Heuss-Knapp-Stiftung (Müttergenesungswerk) oder die mittlerweile wieder aufgelöste Stiftung Nachbarschaftliche Träger.

Ziel ist für die noch namenlose Berliner CLT-Stiftung eine Entsprechung für die Drittelung des Entscheidungsgremiums zu finden – ob als Vorstand oder Kuratorium wird zu entscheiden sein – und dieses demokratisch mittels Nutzer*innen- und Nachbarschaftsversammlungen, ggf. auch unter Einbeziehung der Stifter*innen per Wahl zu besetzen. Dabei ist geplant, dass das Anfangskapitel der Stiftung nicht von einer wohlhabenden Person oder finanzkräftigen Organisation zur Verfügung gestellt wird, sondern von einer Vielzahl von Menschen, die jeweils relativ kleine Beträge stiften, und sich so für die Ziele des CLT und eine soziale nachbarschaftliche Stadtentwicklung von unten einsetzen. Im kommenden Frühjahr soll eine entsprechende Kampagne starten.

Die CLT-Initiative ist eingebunden in zahlreiche weitere Initiativen und Bemühungen zur politischen Neuregelung des Umgangs mit Grund und Boden in Berlin – vom seit 2012 bestehenden Runden Tisch zur Neuausrichtung der Berliner Liegenschaftspolitik bis zu den aktuellen Forderungen zur Einrichtung eines kommunalen Bodenfonds. Der CLT versteht sich dabei nicht als Konkurrenz zur Rekommunalisierung und im Regelfall sollen keine kommunalen Grundstücke in den CLT überführt werden. Dieser startet gewissermaßen am anderen Ende der Liegenschaftsfälle und zielt auf die Dekommodifizierung des sich in Privathand befindlichen Bodens und der entsprechenden Immobilien. Im Idealfall kann er als basisdemokratisch und (im Gegensatz zum bundesdeutschen sozialen Wohnungsbau) auf Dauer angelegtes Modell Anregungen für die Demokratisierung und zivilgesellschaftliche Teilhabe auch am kommunalen und rekommunalisierten Eigentum liefern.

Literatur

- CLT-Initiative Berlin: www.clt-berlin.org
- Davis, John Emmeus (2015): „Common Ground. Community-Led Development on Community-Owned Land.“ Online unter: <https://drive.google.com/file/d/0B-QVTxoYndp3TVpuRm1fRkdndWc/view> [letzter Zugriff: 04.02.2019].
- difu/vhw (2017): „Bodenpolitische Agenda 2020–2030“. Online unter: <https://difu.de/publikationen/2017/bodenpolitische-agenda-2020-2030.html> [letzter Zugriff: 20.10.2018].
- Haila, Anne (1988): „Land as a financial asset. The theory of urban rent as a mirror of economic transformation.“ In: *Antipode* 20/2, 79–101.
- Mill, John Stuart (1848): „Principles of Political Economy.“ London: John W. Parker
- Rousseau, Jean-Jacques (1755): „Discours sur l'origine et les fondements de l'inégalité parmi les hommes.“ Amsterdam: M. M. Rey.
- Smith, Neil (1979): „Toward a Theory of Gentrification. A Back to the City Movement by Capital, not People.“ In: *Journal of the American Planning Association* 45/4, 538–548.
- Trares, Thomas (2018): „Der Boden und die Bodenrente – die Verteilungsfrage des 21. Jahrhunderts?“ Online unter: <https://www.nachdenkseiten.de/?p=41285> [letzter Zugriff: 04.02.2019].