

**Beschluss** Positionspapier zum Schwerpunkt Boden- und Wohnungspolitik für das bündnisgrüne Grundsatzprogramm

Gremium: BAG-Sitzung - PBW

Beschlussdatum: 23.03.2019

1 A. International vereinbarter Zielkanon

2 Mit der Agenda 2030 wurden im Jahr 2015 von der internationalen  
3 Staatengemeinschaft 17 Nachhaltigkeitsziele vereinbart. Das Nachhaltigkeitsziel  
4 11 (Sustainable Development Goal, SDG 11) zielt darauf ab, Städte und  
5 menschliche Siedlungen bis 2030 inklusiv, sicher, widerstandsfähig und  
6 nachhaltig zu gestalten. Dazu gehört u.a. den Zugang zu angemessenem, sicherem  
7 und bezahlbarem Wohnraum für alle sicherzustellen, den Flächenverbrauch zu  
8 beschränken (in Deutschland auf unter 30 ha pro Tag bis 2030) und den  
9 Ressourcenverbrauch sowie Treibhausgas- Emittenten auf lokaler Ebene zu senken.  
10 Deshalb brauchen wir die Bauwende. Im Grundsatzprogramm sollten die unten  
11 aufgeführten Grundsätze zur Boden- und Wohnungspolitik verankert werden, um  
12 aktuellen Fehlentwicklungen entgegenzuwirken.

13 B. Probleme und Fehlentwicklungen:

14 Die Wohnungsnot in deutschen Ballungsräumen und Universitätsstädten ist eines  
15 der großen sozialen Themen unserer Zeit. Kapitalkonzentration und globalisierte  
16 Immobilienspekulation treiben Mieten und Bodenpreise in attraktiven Regionen  
17 immer weiter in die Höhe und forcieren soziale und räumliche Ungleichheiten. Das  
18 macht neue politische Antworten in der Boden-, Wohnungs-, Bau- und Mietenpolitik  
19 notwendig. Immer höhere Wohnkosten bei unsicheren Arbeitsplätzen, niedrigen  
20 Löhnen und Renten wollen wir nicht mehr hinnehmen! Im Wesentlichen geht es um  
21 folgende Probleme:

22 Fortschreitende sozialräumliche Polarisierung: Wachstumsstarken Regionen stehen  
23 strukturschwache Dörfer, Klein- und Mittelstädte gegenüber. Die einen suchen  
24 Antworten auf Bevölkerungszuwachs, steigende Mieten und Wohnungsbedarf. Die  
25 anderen kämpfen gegen Leerstand und Verfall, gegen den Verlust von Gewerbe und  
26 Handel, Schule und Gesundheitsversorgung. Die Gleichwertigkeit der  
27 Lebensverhältnisse und des Zugangs zu Infrastruktur ist nicht mehr gegeben.  
28 Viele Menschen fühlen sich alleingelassen. Diese Entwicklung ist auch eine  
29 Gefahr für den gesellschaftlichen Zusammenhalt. Sie muss gestoppt werden. Wir  
30 Grüne streben deshalb eine räumliche Grundsicherung für alle Regionen an, mit  
31 der ein Mindestmaß an Internetzugang, Mobilität durch ÖPNV und  
32 Gesundheitsversorgung gewährleistet werden soll.

33 Die globalen Finanzmärkte als Taktgeber für urbane Immobilienpreise: In den  
34 großen Städten haben sich die Grundeigentumsverhältnisse stark verändert  
35 (Citygrabbing). Nach wie vor ist ein Großteil des Grundeigentums in Privathand,  
36 wobei Finanzinvestoren und Briefkastenfirmen, Fonds und Aktiengesellschaften in  
37 hohem Maße Immobilienpreise und Wohnungsmarktentwicklung bestimmen. Gleichzeitig  
38 wird in ländlichen Regionen, insbesondere in Ostdeutschland viel Spekulation mit  
39 Landwirtschaftsflächen betrieben (Landgrabbing).

40 Die politische Privilegierung des Grundeigentums: Der Staat bevorzugt das  
41 private Grundeigentum im Steuerrecht, Mietrecht und Planungsrecht. Auch haben

42 neben EU-Bürgern Investoren aus aller Welt Zugang zu den deutschen  
43 Grundstücksmärkten. Der Begünstigung der Grundeigentümer steht zu wenig  
44 Mitverantwortung für das Allgemeinwohl gegenüber, obwohl das Grundgesetz dies in  
45 Artikel 14 (2) ausdrücklich fordert.

46 Die Schieflage von Einkommens- und Mietentwicklung: Mit der Fortschreibung der  
47 Mietspiegelmieten und 15 bis 20% Mietsteigerung in drei Jahren gewährt der  
48 Gesetzgeber den Eigentümern deutlich höhere Mietzuwächse als die allgemeine  
49 Entwicklung von Löhnen und Lebenshaltungskosten. Wohnungssuchende werden  
50 besonders hohen Mietforderungen ausgesetzt. Im Durchschnitt stieg die  
51 Wohnkostenbelastung von 20% in 1990 auf 36% bruttowarm in 2015 (Statistisches  
52 Bundesamt). Bedürftige Haushalte geben häufig 40% ihres Nettoeinkommens und mehr  
53 für das Wohnen aus.

54 Falsche Wohnungs- und Liegenschaftspolitik: Die Wohnungsgemeinnützigkeit wurde  
55 1990 abgeschafft. Die Bindungen der Sozialwohnungsbestände sind überwiegend  
56 ausgelaufen. Bedeutende öffentliche Wohnungsbestände wurden an Finanzinvestoren  
57 verkauft. Viele öffentliche Grundstücke wurden und werden immer noch nach  
58 Höchstpreisverfahren privatisiert. Das Recht auf Eigentumsumwandlung forciert  
59 die Kapitalverwertung städtischer Immobilien.

60 Kaum Fortschritte bei Bodenschutz, Umwelt- und Klimaschutz: Die wichtigsten  
61 ökologischen Anforderungen an Gebäudebestand, neues Bauen, Städte- und  
62 Siedlungsbau wie insbesondere die Senkung des Siedlungsflächenverbrauchs, die  
63 Optimierung der Energieeffizienz bei Gebäudebestand und Neubau und der Einsatz  
64 von umwelt- und klimaschützenden Baustoffen, Bautechniken und regenerativen  
65 Energien treten seit Jahren auf der Stelle. Die Art und Weise wie wir heute  
66 Bauen und Stadtentwicklung betreiben, sprengt die planetaren Grenzen des Bauens.

67 Es braucht starke Kommunen. Wir haben einen Verlust der kommunalen  
68 Steuerungsfähigkeit: Das neoliberale Prinzip des „schlanken Staats“ hat zum  
69 Ausverkauf elementarer öffentlicher Gemeingüter geführt und die kommunalen  
70 Handlungsspielräume stark eingeschränkt. Investoren verdrängen immer mehr Mieter  
71 aus den Innenstädten und nutzen den Boden zur Kapitalverwertung, ohne einen  
72 angemessenen Beitrag zu den kommunalen Infrastrukturen, zum Umweltschutz und zum  
73 Gemeinwohl zu leisten. Die Lösung sind starke Kommunen, welche ihre rechtlichen  
74 Möglichkeiten aus dem Baugesetzbuch auch wahrnehmen.

75 BauenBauenBauen als Lösung? Die Verbände der Immobilienwirtschaft reduzieren die  
76 Wohnungsfrage auf rein quantitativen Neubaubedarf und schieben die Verantwortung  
77 einseitig ab auf Staat und Kommunen. Sie rufen nach mehr Baulandausweisung, mehr  
78 Bausubventionen und vereinfachte Baurechte. Sicherlich brauchen Städte und  
79 Wachstumsregionen den Bau von deutlich mehr bezahlbaren Neubauwohnungen. Dabei  
80 sollte nicht nur neuer Wohnraum, sondern lebenswerte, sozial ausgewogene und  
81 ökologische Stadtteile entstehen. Die Hauptressource der Wohnversorgung bleibt  
82 jedoch immer beim Gebäudebestand. Den 285.000 in 2017 neu gebauten Wohnungen  
83 stehen 150 Mal so viele, nämlich 42 Millionen Bestandswohnungen gegenüber.  
84 Verantwortliche Wohnungs- und Bodenpolitik darf darum nicht nur auf neues Bauen  
85 setzen, sondern muss den Gebäudebestand für seine Bewohner\*innen bezahlbar  
86 halten, auch in vielen Städten und Ballungsräumen und Maßnahmen ergreifen, um  
87 diesen ökologisch zu modernisieren.

88 C. Was folgt daraus für bündnisgrüne Grundsätze und konkrete Schritte?

89 Es geht darum, staatliche und kommunale Handlungsfähigkeiten zurückzugewinnen  
90 und von der Immobilienwirtschaft mehr Gemeinwohlorientierung, Umwelt- und  
91 Sozialverantwortung einzufordern. Dazu müssen wir die politische Diskussion um  
92 die Sozialpflichtigkeit des Grundeigentums offensiv führen und teilweise sehr  
93 grundlegende Reformen für das Bodenrecht und das Wohnungs- und Mietrecht  
94 erarbeiten. Die wichtigsten Handlungsfelder sind:

95 Erstens zur Bodenpolitik:

- 96 • Grundeigentumsverhältnisse müssen transparent sein. Für die Öffentlichkeit  
97 muss nachvollziehbar sein, wer als Eigentümer über eine Immobilie verfügt  
98 und nicht nur, wie die für das Grundstück gebildete Gesellschaft firmiert.  
99 Steuerhinterziehung und anonymisiertes, in Briefkästen verstecktes  
100 Grundeigentum muss unterbunden werden.
  
- 101 • Die steuerliche Privilegierung des Grundeigentums muss eingeschränkt  
102 werden. Über das selbstgenutzte Wohneigentum hinausgehende  
103 Veräußerungsgewinne aus privatem Immobilienvermögen sind wie andere  
104 Einkommen zu besteuern. Wohnungsunternehmen, die keiner  
105 Gemeinwohlverpflichtung unterliegen, dürfen nicht länger von der  
106 Gewerbesteuer befreit werden. Die steuerliche Abschreibung von  
107 spekulativem Leerstand muss eingeschränkt werden. Das ungerechte  
108 Steuerschlupfloch bei Immobilientransaktionen im Zuge sogenannter „Share  
109 Deals“ (Anteilsverkäufe) bezüglich der Grunderwerbssteuer ist  
110 abzuschaffen. Die Grundsteuer soll auf dem Bodenwert basieren und darf  
111 nicht mehr als Betriebskosten auf die Miete umgelegt werden. Sie wird  
112 bereits mit der Miete entgolten. Das Erben und Schenken von Grundeigentum  
113 ist angemessen zu besteuern.
  
- 114 • Neue Wohngemeinnützigkeit: Kauf, Bau und Bindung von Wohnungen als  
115 dauerhaft günstige und sozial gebundene Miet- oder  
116 Genossenschaftswohnungen soll im Rahmen eines Bundesprogrammes „Neue  
117 Wohngemeinnützigkeit“ steuerlich und durch Zuschüsse gefördert werden, um  
118 mindestens eine Million zusätzliche günstige Wohnungen in den Städten und  
119 Ballungsräumen zu schaffen und auf Dauer zu sichern.
  
- 120 • Das kommunale Planungsrecht im Baugesetzbuch muss reformiert werden. Die  
121 Kommunen müssen das Recht erhalten, planungsrechtlich geschaffene  
122 Bodenwertsteigerungen abzuschöpfen für Investitionen in Infrastruktur,  
123 Umweltschutz und soziales Wohnen. Auch muss das kommunale Vorkaufsrecht  
124 auf das gesamte Gemeindegebiet erweitert werden, und Ausnahmen davon beim  
125 Milieuschutz oder Share Deals sind abzuschaffen.
  
- 126 • Der Siedlungsflächenverbrauch muss eingeschränkt werden – sowohl in den  
127 Metropolen als auch im ländlichen Raum. Dafür könnte als Ergänzung zum  
128 naturschutzrechtlichen Ausgleich die Ausweisung von neuem Bauland auf  
129 Agrar- und Naturflächen mit der Verpflichtung zur entsprechenden  
130 Entsiegelung und Renaturierung von Boden andernorts verbunden werden, z.B.  
131 in strukturschwachen Regionen. So würde der naturschutzrechtliche  
132 Ausgleich ergänzt und deutlich ausgeweitet. Gleichzeitig soll die

133 angemessene Innenverdichtung in den besiedelten Bereichen erleichtert  
134 werden.

- 135 • Die Liegenschaftspolitik der öffentlichen Hände und der öffentlichen  
136 Unternehmen muss grundlegend geändert werden. Statt Ausverkauf von  
137 öffentlichen Grundstücken und Gebäuden ebenso wie von öffentlichen  
138 Wohnungsunternehmen geht es um
  - 139 ◦ den Aufbau von kommunalen, landes- und bundeseigenen Bodenfonds;
  - 140 ◦ die Vergabe von Bodennutzungsrechten ausschließlich durch  
141 Erbbaurechte,
  - 142 ◦ die Vergabe von Erbbaurechten als Konzeptverfahren nach  
143 städtebaulichen, ökologischen, sozialen und kulturellen Kriterien  
144 und dem Ziel der Stärkung von kleinen und mittleren Unternehmen,
  - 145 ◦ die Verpflichtung öffentlicher Unternehmen, Grundstücke, für die sie  
146 keinen Bedarf haben, an den Bodenfonds ihres öffentlichen  
147 Eigentümers oder den jeweiligen kommunalen Bodenfonds zum  
148 Verkehrswert zu verkaufen.
  - 149 ◦ Die schnellstmögliche Vergabe kommunaler Grundstücke an dauerhaft  
150 gemeinwohlorientierte Gesellschaften und Genossenschaften zum Bau  
151 von sozial gebundenen Wohnungen.

152 Zweitens zur Wohnungs-, Bau und Mietenpolitik:

153 Wohnungsmärkte müssen so gestaltet werden, dass sich Mieten und Immobilienpreise  
154 im Rahmen der allgemeinen Einkommens- und Inflationsentwicklung bewegen. Bei  
155 einem Mieteranteil von 60% in der BRD ist dazu ein starkes Mietrecht gefordert.  
156 Das Mietrecht und das Recht auf Eigentumsumwandlung sollten so reformiert  
157 werden, dass Mieterhöhungen und Mietspiegelerhebung, Modernisierungsumlagen und  
158 Neuvertragsmieten nicht als Immobilienpreistreiber wirken.

- 159 • Auch kleine und mittlere Unternehmen und soziokulturelle Projekte brauchen  
160 Mieterschutz. Dafür sollten – zumindest für größere Städte -  
161 Gewerbemietpiegel analog zum Wohnungsmietrecht eingeführt werden.  
162 Alternativ ist auch das französische Gewerbemietrecht denkbar, das  
163 Gewerbemietern besseren Schutz vor Mieterhöhungen und Kündigungen bietet.
- 164 • Die Förderung des langfristig und dauerhaft sozial gebundenen Wohnungsbaus  
165 ist als Daueraufgabe für alle wachstumsstarken Städte und Kommunen  
166 unabdingbar ebenso wie die Förderung von energetischer Modernisierung und  
167 Barrierefreiheit. Dies muss mit klaren Sozialbindungen verknüpft werden.  
168 Die Bereitstellung von sozialgebundenem und dauerhaft bezahlbarem Wohnraum  
169 ist Teil der Daseinsvorsorge.
- 170 • Die Einführung einer neuen Wohnungsgemeinnützigkeit ist von großer  
171 Bedeutung.
- 172 • Die Rechtsgrundlagen zur Sicherung von bezahlbaren Wohnungsbeständen sind  
173 zu vereinfachen, auszuweiten und zu stärken. Dies gilt insbesondere für  
174 eine wirksame Mietpreisbremse, für den Milieuschutz, für das Verbot der

175 Zweckentfremdung und für die Einschränkung der Umwandlung von bestehenden  
176 Mietwohnhäusern in Eigentumswohnungen.

- 177 • Die Kosten der Unterkunft im Rahmen der Förderung von sozialer  
178 Grundsicherung und das Wohngeld sind regelmäßig der Mieten- und  
179 Wohnkostenentwicklung entsprechend anzupassen. Die wachsende Zahl der  
180 Obdachlosen braucht auch endlich menschenwürdige Unterkünfte.
  
- 181 • Um die energetische Gebäudemodernisierung voranzutreiben, müssen hier  
182 endlich verbindliche Zielvorgaben zur CO<sub>2</sub>-Neutralität bis 2040 in Gebäuden  
183 und beim Wohnen vorgegeben werden. Für mehr Klimaschutz im Gebäudebereich  
184 braucht es Quartierskonzepte, Ökobilanzierung von Gebäuden und die  
185 Berücksichtigung der grauen Energie von Gebäuden und Baustoffen. Sowohl im  
186 Bestand als auch im Neubau muss der Einsatz von erneuerbarer Wärme und  
187 Strom verpflichtend werden. Darüber Hinaus muss beim Neubau mindestens der  
188 Effizienzhaus 40 oder der Passivhaus-Standard erreicht werden. Durch genau  
189 zielgruppenspezifische Unterstützung und öffentliche Förderung und  
190 Beteiligung der Anwohnenden können diese Ziele für ein ganzes Stadtquartier  
191 erreicht werden.
  
- 192 • Recycling und urbanmining von Baustoffen sind wichtige Instrumente für  
193 eine nachhaltige Bauwende. Nur so können wir den enormen  
194 Ressourcenverbrauch der Bauwirtschaft mindern.
  
- 195 • Die Bauordnungen müssen verbindliche Vorgaben für klimaschützende und  
196 umweltverträgliche Baumaßnahmen machen.
  
- 197 • Die Möglichkeiten der Digitalisierung müssen für ressourcenschonende  
198 Infrastrukturen und lebenswerte Städte genutzt und im Sinne der  
199 Bürgerinnen und Bürger und des Gemeinwohls eingesetzt werden. Dabei müssen  
200 diese ebenso wie Städte und Gemeinden unterstützt werden, ebenso dabei,  
201 sich vor den Risiken zu schützen, etwa bei der Datensicherheit und  
202 kritischen Infrastrukturen.
  
- 203 • Für eine nachhaltige Stadtentwicklung gilt: Es sollte nicht schematisch  
204 auf Privatinvestoren versus kommunale Wohnungswirtschaft gesetzt werden,  
205 sondern auch auf kleinteilige Eigentümervielfalt, auf Vielfalt der Wohn-  
206 und Lebensformen, soziale Mischung, Nutzungsmischung. Notwendig sind auch  
207 transparente Planungsverfahren und überzeugende Bürger- und  
208 Nachbarschaftsbeteiligung. Dies alles zusammen mit guter Infrastruktur,  
209 nachhaltiger Mobilität, Stadtnatur, Spiel, Sport, Kultur und Erholung  
210 macht gutes Leben in Stadt und Land aus.
  
- 211 • Recycling und urbanmining von Baustoffen sind wichtige Instrumente für  
212 eine nachhaltige Bauwende. Nur so können wir den enormen  
213 Ressourcenverbrauch der Bauwirtschaft mindern.

214 Drittens zu gleichwertigen Lebensverhältnissen in allen Regionen:

215 Wir wollen gutes und bezahlbares Leben nicht nur in städtischen sondern auch in  
216 ländlichen und strukturschwachen Regionen sichern. Menschen sollen da leben  
217 können, wo sie wollen. Hochwertige und abwechslungsreiche Infrastrukturangebote  
218 sind die Voraussetzung für gutes Wohnen und Leben in den Regionen.

219 Wir wollen den gesellschaftlichen Zusammenhalt, die Beteiligung aller  
220 Bürger\*innen aller Bürgerinnen und Bürger in unserem Gemeinwesen stärken. Unser  
221 Ziel ist es, gleichwertige Lebensverhältnisse für alle herzustellen. In einem  
222 „Pakt für lebenswerte Regionen“ wollen wir: ein Bund-Länder-Programm  
223 „Gleichwertige Lebensverhältnisse für alle“, das gezielt den Regionen, die heute  
224 mit großen Versorgungsproblemen zu kämpfen haben, Mittel und  
225 Gestaltungsmöglichkeiten gibt, ihre Infrastrukturprobleme zu lösen und ihre  
226 Entwicklung wieder selbst in die Hand zu nehmen. Zweitens streben wir in  
227 zentralen (Daseins-)Vorsorgebereichen eine „Räumliche Grundsicherung“ für alle  
228 Regionen an, mit Standards, die vorgeben, welche Angebote überall vorliegen  
229 müssen, für schnelles Internet, eine regionale Mobilitätsgarantie und einen  
230 verlässlichen Zugang zur Gesundheitsversorgung.  
231 Wir wollen es den Kommunen erleichtern, Baupotenziale in den Ortskernen zu  
232 erschließen und diese darin stärken, Leerstand zu aktivieren und Dächer  
233 auszubauen, bevor sie Bauland auf der grünen Wiese entwickeln.

## Begründung

mündlich