

A1 Inhaltliches Stichpunktepapier zum Grundsatzprogramm - Schwerpunkt Bodenpolitik (Planungs-, Bau- und Wohnungspolitik)

Antragsteller*in: Franziska Eichstädt-Bohlig, Andreas Rieger

1 **A. Anstehende Aufgaben und Probleme:**

2 Die Konzentration von Wirtschaftsmacht und die Finanzialisierung von
3 Grundeigentum verstärken soziale und räumliche Ungleichheiten, behindern den
4 Klima- und Umweltschutz und gefährden das historische Erbe unserer Städte und
5 Dörfer. Das macht neue politische Antworten in der Bodenpolitik notwendig, die
6 Grundlage für Raumordnung und Stadtentwicklung und eine bessere Wohnungs- und
7 Mietenpolitik ist. Im Wesentlichen geht es um folgende Probleme und
8 Herausforderungen:

9 1. **Fortschreitende sozialräumliche Polarisierung:** Marktkonzentration führt
10 auch zu räumlicher Konzentration. Wachstumsstarken Großstadregionen
11 stehen anders strukturierte Dörfer, Klein- und Mittelstädte gegenüber. Die
12 einen suchen Antworten auf Bevölkerungszuwachs, steigende Mieten und
13 Wohnungsbedarf für mittlere und untere Einkommensschichten. Die anderen
14 kämpfen gegen Leerstand und Verfall, gegen den Verlust von Gewerbe und
15 Handel, Schule und Gesundheitsversorgung. Die Gleichwertigkeit der
16 Lebensverhältnisse und ein angemessener Infrastrukturzugang (ÖPNV,
17 Internet, Kultur) sind nicht mehr gewährleistet.

18 2. **Veränderte Grundeigentümerstrukturen:** In den großen Städten haben sich die
19 Grundeigentumsverhältnisse stark verändert. Natürlich ist nach wie vor ein
20 Großteil des Grundbesitzes in Privathand, aber Finanzinvestoren, Fonds und
21 Aktiengesellschaften bestimmen in starkem Maße die städtischen
22 Immobilienpreise und Wohnungsmärkte. Städtische Bodenrenditen werden heute
23 mehr als Hebel für schnelle und maximale Kapitalverwertung genutzt und
24 weniger auf langfristigen Werterhalt ausgerichtet. Das gefährdet die
25 altersgerechte und energetische Modernisierung des städtebaulich
26 wertvollen Gebäudebestandes.

27 3. **Landgrabbing:** In ländlichen Regionen insbesondere in Ostdeutschland wird
28 viel Spekulation mit Landwirtschaftsflächen betrieben. Die Zahl der
29 inhaberbetriebenen Agrarbetriebe sinkt. Die Zahl der Großbetriebe mit
30 Monokulturen und Massentierhaltung steigt, obwohl es mit den
31 Grundstücksverkehrsgesetzen Begrenzungsinstrumente auf Länderebene gibt.
32 Hier sollten alle Länder an einem Strang ziehen und Agrarstrukturgesetze,
33 wie Grüne sie beispielsweise in Niedersachsen und Brandenburg entwickelt
34 haben, versuchen durchzusetzen.

35 4. **Ungleiche Relation von Einkommens- und Mietenentwicklung:** Während die
36 Lohnentwicklung sich bis 2010 zwischen Null und höchstens 3% brutto (!)
37 bewegte, seit 2011 immerhin zwischen 3 und 4%, gewährt das Mietrecht
38 prinzipiell 5% jährliche Nettomietsteigerung und setzt Neuvertragsmieter
39 trotz Mietpreisbremse besonders hohen Mietforderungen aus.
40 Modernisierungen dürfen immer noch mit 11% auf die Mieten umgelegt werden.
41 In strukturschwachen Regionen können Eigentümer diese Rechte oft nicht
42 maximal nutzen. Umso mehr tun dies die Investoren in den wachstumsstarken
43 Regionen. Die durchschnittliche Wohnkostenbelastung lag 1990 bei 20%, sie

44 stieg bis 2015 auf 36% bruttowarm (Statistisches Bundesamt).
45 Alleinstehende und Haushalte mit niedrigem Einkommen müssen vielfach
46 zwischen 40 und 50% ihres Einkommens für das Wohnen ausgeben.

47 **5. Die politische Privilegierung des Grundeigentums** verstärkt die
48 gesellschaftlichen Ungleichheiten. Der Staat bevorzugt nicht nur das
49 selbstgenutzte Wohneigentum sondern auch größeres privates
50 Immobilienvermögen und die gewerbliche Wohnungswirtschaft. Zugang zum
51 deutschen Grundstücksmarkt haben nicht nur EU-Bürger sondern Investoren
52 aus aller Welt, was auch dubiose Geschäftemacher anzieht. Italienische
53 Mafiosi, afrikanische Potentaten, russische und chinesische Oligarchen
54 stecken ihre Gelder hier gerne in Core-Immobilien. Der Begünstigung des
55 Grundeigentums im Steuer-, Miet-, Planungs- und Gesellschaftsrecht steht
56 zu wenig Mitverantwortung für das Allgemeinwohl gegenüber.

57 **6. Artikel 14 GG: „Eigentum ... soll zugleich dem Wohle der Allgemeinheit**
58 **dienen.“** Intransparente Eigentümerstrukturen, zu wenig
59 Steuerungsmöglichkeiten der Kommunen und fehlender Standortwertausgleich
60 machen Immobilieneigentum zum Renditeobjekt zulasten lebenswerter Städte.
61 Große Immobilieneigentümer verschaffen sich eine durch öffentliche
62 Investitionen gesicherte, auflagenlose Rendite, die nur gering oder gar
63 nicht besteuert wird. Das Grundgesetz fordert vom Gesetzgeber in Art. 14
64 (2) ausdrücklich eine Sicherung der Sozialpflichtigkeit des Eigentums.
65 Bisher ist der Gesetzgeber dieser Verpflichtung nicht nachgekommen. Hier
66 liegt dringender politischer Handlungsbedarf – und zwar mehr als die heute
67 gebräuchliche Placebo- oder Symptombehandlungs-Politik. Ferner bedarf es
68 auch einer Änderung der §§93, 94 BGB.

69 **7. Falsche Wohnungs- und Liegenschaftspolitik:** Die Wohnungsgemeinnützigkeit
70 wurde 1989 abgeschafft. Die Bindungen der Sozialwohnungsbestände sind
71 überwiegend ausgelaufen. Viele öffentliche Wohnungsbestände wurden an
72 Finanzinvestoren verkauft. Überschuldete Kommunen haben oft auch ihre
73 Grundstücke nach Höchstpreisverfahren privatisiert ebenso wie der Bund
74 dies tut. Nicht nur Niedrigzinsen sondern auch das Mietrecht und das Recht
75 auf Eigentumsumwandlung forcieren den Run auf die Kapitalverwertung
76 städtischer Immobilien. Das Sichern und Schaffen von bezahlbaren und
77 sozial gebundenen Wohnungen in den wachstumsstarken Stadtregionen wird
78 eine Daueraufgabe.

79 **8. Der Verlust der sozialen und städtebaulichen Steuerungsfähigkeit von**
80 **Städten und Kommunen:** Viele Städte und Gemeinden sind anhaltend finanz-
81 und handlungsschwach. Das neoliberale Prinzip des „schlanken Staats“ hat
82 zum Ausverkauf elementarer öffentlicher Gemeingüter geführt und kommunale
83 Handlungsspielräume eingeschränkt. Investoren nutzen den Boden zur
84 Kapitalverwertung, ohne einen angemessenen Beitrag zu den kommunalen
85 Infrastrukturen und zum Gemeinwohl zu leisten. Es geht darum, staatliche
86 und kommunale Handlungsfähigkeiten zurückzugewinnen und von der
87 Immobilienwirtschaft mehr Gemeinwohlorientierung und Sozialpflichtigkeit
88 einzufordern. Eine Gemeindefinanzreform, die den Kommunen Chancen auf mehr
89 eigenständige Steuereinnahmen gibt, ist überfällig.

90 **9. Zu geringe Fortschritte beim Bodenschutz, Umwelt- und Klimaschutz:** Die
91 wichtigsten ökologischen Anforderungen an Gebäudebestand und Neubau,

92 Städte- und Siedlungsbau sind die Senkung des Siedlungsflächenverbrauchs,
93 die Optimierung der Energieeffizienz bei Bestand und Neubau und der
94 Einsatz von gesunden, umwelt- und klimaschützenden Baustoffen,
95 Bautechniken und regenerativen Energien.

96 Es ist zu befürchten, dass es in dieser Wahlperiode keine nennenswerten
97 Fortschritte bei diesen drängenden Aufgaben gibt. Um so wichtiger sind klare
98 grüne Forderungen.

99 **B. Stellenwert des Themas in der bündnisgrünen** 100 **Partei**

101 Die Themen Wohnungspolitik, Stadt- und Regionalentwicklung hatten in unserer
102 Partei bislang immer nur untergeordnete Bedeutung. Bodenpolitik ist noch gar
103 kein Thema. Erst jetzt entsteht wegen der anhaltenden Immobilienspekulation hier
104 Diskussions- und Handlungsbedarf.

105 Das besondere Problem unserer Partei ist, dass wir sehr diffus in unserer sozio-
106 ökonomischen Grundhaltung sind. Die Spanne reicht von entschiedenen
107 Wachstumskritikern bis zu ebenso entschiedenen Anhängern der globalen
108 Kapitalverwertung, die es nur für die ökologische Modernisierung zu gewinnen
109 gilt. Parteien brauchen aber eine für die Bürger*innen klar erkennbare sozio-
110 ökonomische DNA. Eine ökologische DNA allein reicht nicht aus. Nachhaltigkeit
111 muss ökonomisch, sozial und ökologisch buchstabiert werden. Hier fehlt uns die
112 Erkennbarkeit. Das werden wir angehen müssen, wollen wir in breiteren Schichten
113 der Bevölkerung Fuß fassen.

114 **C. Was folgt daraus für bündnisgrüne Grundsätze** 115 **und konkrete Schritte?**

116 Wir müssen die politische Diskussion um die **Sozialpflichtigkeit des**
117 **Grundeigentums** offensiv führen und konkrete Forderungen dazu insbesondere im
118 Miet-, Steuer-, Gesellschafts- und Planungsrecht erarbeiten. Dazu in
119 Stichpunkten wichtige Forderungen, für die es noch vielfachen Diskussionsbedarf
120 gibt (Stand Juni 2018):

- 121 1. **Grundeigentumsverhältnisse müssen transparent sein.** Die wirtschaftlich
122 berechtigten Eigentümer müssen nachvollziehbar sein. Steuerhinterziehung
123 und anonymisiertes, in Briefkästen verstecktes Grundeigentum muss geahndet
124 und unterbunden werden.
- 125 2. **Das Mietrecht und das Recht auf Eigentumsumwandlung dürfen keine**
126 **Spekulationsanreize bieten.** Mieterhöhungen, Mietspiegelfortschreibungen,
127 Modernisierungumlagen und Neuvertragsmieten dürfen keine gesetzlich
128 gewährten Preistreiber sein. Wir brauchen eine neue
129 Wohnungsgemeinnützigkeit.
- 130 3. **Auch kleine und mittlere Unternehmen brauchen besseren mietrechtlichen**
131 **Schutz.** Dafür sollten – zumindest für größere Städte - Gewerbemietpiegel
132 analog zum Wohnungsmietrecht eingeführt werden. Alternativ ist auch das in
133 Frankreich geltende Gewerbemietrecht denkbar.
- 134 4. **Die steuerrechtliche Privilegierung von Erträgen aus Grundeigentum muss**
135 **eingeschränkt werden.** Veräußerungsgewinne aus privatem Immobilienvermögen,
136 das über das selbstgenutzte Wohneigentum hinaus geht, sind angemessen zu
137 besteuern. Wohnungsunternehmen, die keiner Gemeinwohlverpflichtung
138 unterliegen, dürfen nicht länger von der Gewerbesteuer befreit werden. Die

139 steuerliche Abschreibung von spekulativem Leerstand muss eingeschränkt
140 werden. Die Grundsteuer ist als Bodenwertsteuer auf Grundlage der
141 Bodenrichtwerte auszugestalten. Die Grundsteuer darf dann aber auch nicht
142 weiter als Betriebskosten auf die Miete umgelegt werden, da sie bereits
143 mit der Miete entgolten wird. Es ist klar, dass hierzu Übergangsregelungen
144 erforderlich sind um Härten zu vermeiden. Das Vererben und Schenken von
145 Grundeigentum über den Eigenbedarf hinaus muss angemessener besteuert
146 werden als bislang.

147 **5. Das kommunale Planungsrecht (BauGB) ist fortzuschreiben.** Grundeigentümer
148 sollen der Kommune Teile der planungsrechtlichen Bodenwertsteigerung für
149 Investitionen in die sozialen Infrastrukturen abgeben. Bei
150 Wohnungsbauvorhaben muss die Kommune auch das Recht haben, die Bauherren
151 zu verpflichten, anteilig öffentlich geförderte Sozialwohnungen und/oder
152 privat finanzierte bezahlbare Wohnungen zu erstellen.

153 **6. Der Siedlungsflächenverbrauch muss eingeschränkt werden.** Dafür könnte die
154 Ausweisung von neuem Bauland auf Agrar- und Naturflächen mit der
155 Verpflichtung zur entsprechenden Renaturierung von Boden andernorts
156 verbunden werden. Damit würde der naturschutzrechtliche Ausgleich ergänzt
157 und deutlich ausgeweitet. Gleichzeitig soll eine angemessene
158 Innenverdichtung in den besiedelten Bereichen organisiert werden. Hierzu
159 sind Instrumente der Bauflächenaktivierung in partizipativen Verfahren
160 einzuführen. Ein „Baukindergeld“ sollte es – wenn überhaupt –
161 ausschließlich für die Erneuerung und Nachnutzung von bestehenden
162 Wohnungen und Gebäuden geben, nicht für die weitere Zersiedlung von Agrar-
163 und Naturland.

164 **7. Die Liegenschaftspolitik der öffentlichen Hände muss grundlegend geändert**
165 **werden.** Der dauerhafte Gebrauchswert von Grund und Boden ist nicht nur
166 gesellschaftlich, sondern auch ökonomisch viel größer als der kurzfristig
167 erzielbare Marktwert. Statt Ausverkauf von öffentlichen Grundstücken,
168 Wohnungsbeständen und Wohnungsunternehmen setzen wir auf:
169 - den Aufbau von kommunalen, landes- und bundeseigenen Bodenfonds;
170 - die Vergabe von Bodennutzungsrechten ausschließlich durch Erbbaurechte,
171 - die Grundstücksvergabe nach Konzeptverfahren, bei denen städtebauliche,
172 ökologische, soziale und kulturelle Kriterien sowie die Stärkung von
173 kleinen und
174 mittleren Unternehmen Vorrang haben vor dem erzielbaren Erbbauzins,
175 - die Stärkung der kommunalen Vorkaufsrechte,
176 - die Verpflichtung öffentlicher Unternehmen, Grundstücke, für die sie
177 keinen Bedarf
178 haben, zum Verkehrswert dem Bodenfonds ihres öffentlichen Eigentümers oder
179 dem jeweiligen kommunalen Bodenfonds zum Vorkauf anzubieten.

180 **8. Die Anforderungen an ökologisches Planen und Bauen stärken.**
181 Die Möglichkeiten, Bebauungspläne, Satzungen und Baugenehmigungen mit
182 klimaschützenden, umwelt- und gesundheitsverträglichen Bauinvestitionen zu
183 verbinden, müssen erweitert werden.

184 **9. Die energetische Gebäudemodernisierung vorantreiben.** Hier muss es endlich
185 verbindliche Zielvorgaben zur CO₂-Neutralität bis spätestens 2050 geben.
186 30 Jahre sind ein angemessener Erneuerungszyklus für Bauinvestitionen,

187 auch für den Gebäudebestand. Aber bei längerem Zuwarten läuft uns die Zeit
188 davon!

189 **10. Die Förderung des langfristig und dauerhaft sozial gebundenen Wohnungsbaus**
190 ist als Daueraufgabe für alle wachstumsstarken Städte und Kommunen
191 unabdingbar. Ebenso wie die Förderung von energetischer Modernisierung und
192 Barrierefreiheit. Dies muss mit klaren Sozial- und Mietbindungen verknüpft
193 werden. Die Einführung einer neuen Wohnungsgemeinnützigkeit ist von großer
194 Bedeutung. Sie hat aber die Einschränkung der derzeitigen Steuervorteile
195 für gewerbliche Wohnungsunternehmen zur Voraussetzung. Grundsätzlich
196 gilt: Bei allen Instrumenten sollte nicht schematisch auf private
197 Immobilienverwertungsrechte versus kommunale, gleich soziale und
198 gemeinnützige Wohnungswirtschaft gesetzt werden sondern auf (kleinteilige)
199 Eigentümervielfalt, Vielfalt der Wohn- und Lebensformen, soziale Mischung
200 und Nutzungsmischung. Denn dies zusammen mit guter Infrastruktur,
201 Stadtnatur, Spiel, Sport und Erholung macht urbanes Leben aus.