

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

Antragsteller\*in: Franziska Eichstädt-Bohlig, Andreas Rieger

## Antragstext

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

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

- 1. Fortschreitende sozialräumliche Polarisierung:** Marktkonzentration führt auch zu räumlicher Konzentration. Wachstumsstarken Großstadregionen stehen anders strukturierte Dörfer, Klein- und Mittelstädte gegenüber. Die einen suchen Antworten auf Bevölkerungszuwachs, steigende Mieten und Wohnungsbedarf für mittlere und untere Einkommensschichten. Die anderen kämpfen gegen Leerstand und Verfall, gegen den Verlust von Gewerbe und Handel, Schule und Gesundheitsversorgung. Die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse und ein angemessener Infrastrukturzugang (ÖPNV, Internet, Kultur) sind nicht mehr gewährleistet.
- 2. Veränderte Grundeigentümerstrukturen:** In den großen Städten haben sich die Grundeigentumsverhältnisse stark verändert. Natürlich ist nach wie vor ein Großteil des Grundbesitzes in Privathand, aber Finanzinvestoren, Fonds und Aktiengesellschaften bestimmen in starkem Maße die städtischen Immobilienpreise und Wohnungsmärkte. Städtische Bodenrenditen werden heute mehr als Hebel für schnelle und maximale Kapitalverwertung genutzt und weniger auf langfristigen Werterhalt ausgerichtet. Das gefährdet die altersgerechte und energetische Modernisierung des städtebaulich wertvollen Gebäudebestandes.
- 3. Landgrabbing:** In ländlichen Regionen insbesondere in Ostdeutschland wird viel Spekulation mit Landwirtschaftsflächen betrieben. Die Zahl der inhaberbetriebenen Agrarbetriebe sinkt. Die Zahl der Großbetriebe mit Monokulturen und Massentierhaltung steigt, obwohl es mit den Grundstücksverkehrsgesetzen Begrenzungsinstrumente auf Länderebene gibt. Hier sollten alle Länder an einem Strang ziehen und Agrarstrukturgesetze, wie Grüne sie beispielsweise in Niedersachsen und Brandenburg entwickelt haben, versuchen durchzusetzen.
- 4. Ungleiche Relation von Einkommens- und Mietenentwicklung:** Während die Lohnentwicklung sich bis 2010 zwischen Null und höchstens 3% brutto (!) bewegte, seit 2011 immerhin zwischen 3 und 4%, gewährt das Mietrecht prinzipiell 5% jährliche Nettomietsteigerung und setzt Neuvertragsmieter trotz Mietpreisbremse besonders hohen Mietforderungen aus. 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 Modernisierungsumlagen 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.