

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
140
- 141 – den Aufbau von kommunalen, landes- und bundeseigenen Bodenfonds;
 - 142 – die Vergabe von Bodennutzungsrechten ausschließlich durch
143 Erbbaurechte,
 - 144 – die Vergabe von Erbbaurechten als Konzeptverfahren nach
145 städtebaulichen, ökologischen, sozialen und kulturellen Kriterien
146 und dem Ziel der Stärkung von kleinen und mittleren Unternehmen,
 - 147 – die Verpflichtung öffentlicher Unternehmen, Grundstücke, für die sie
148 keinen Bedarf haben, an den Bodenfonds ihres öffentlichen
149 Eigentümers oder den jeweiligen kommunalen Bodenfonds zum
150 Verkehrswert zu verkaufen.
 - 151 – Die schnellstmögliche Vergabe kommunaler Grundstücke an dauerhaft
152 gemeinwohlorientierte Gesellschaften und Genossenschaften zum Bau
153 von sozial gebundenen Wohnungen.

154 **Zweitens zur Wohnungs-, Bau und Mietenpolitik:**

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

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

- 179 • Die Kosten der Unterkunft im Rahmen der Förderung von sozialer
180 Grundsicherung und das Wohngeld sind regelmäßig der Mieten- und
181 Wohnkostenentwicklung entsprechend anzupassen. Die wachsende Zahl der
182 Obdachlosen braucht auch endlich menschenwürdige Unterkünfte.
- 183 • Um die energetische Gebäudemodernisierung voranzutreiben, müssen hier
184 endlich verbindliche Zielvorgaben zur CO₂-Neutralität bis 2040 in Gebäuden
185 und beim Wohnen vorgegeben werden. Für mehr Klimaschutz im Gebäudebereich
186 braucht es Quartierskonzepte, Ökobilanzierung von Gebäuden und die
187 Berücksichtigung der grauen Energie von Gebäuden und Baustoffen. Sowohl im
188 Bestand als auch im Neubau muss der Einsatz von erneuerbarer Wärme und
189 Strom verpflichtend werden. Darüber hinaus muss beim Neubau mindestens der
190 Effizienzhaus 40 oder der Passivhaus-Standard erreicht werden. Durch genau
191 zielgruppenspezifische Unterstützung und öffentliche Förderung und
192 Beteiligung der Anwohnenden können diese Ziele für ein ganzes Stadtquartier
193 erreicht werden.
- 194 • Recycling und urbanmining von Baustoffen sind wichtige Instrumente für
195 eine nachhaltige Bauwende. Nur so können wir den enormen
196 Ressourcenverbrauch der Bauwirtschaft mindern.
- 197 • Die Bauordnungen müssen verbindliche Vorgaben für klimaschützende und
198 umweltverträgliche Baumaßnahmen machen.
- 199 • Die Möglichkeiten der Digitalisierung müssen für ressourcenschonende
200 Infrastrukturen und lebenswerte Städte genutzt und im Sinne der
201 Bürgerinnen und Bürger und des Gemeinwohls eingesetzt werden. Dabei müssen
202 diese ebenso wie Städte und Gemeinden unterstützt werden, ebenso dabei,
203 sich vor den Risiken zu schützen, etwa bei der Datensicherheit und
204 kritischen Infrastrukturen.
- 205 • Für eine nachhaltige Stadtentwicklung gilt: Es sollte nicht schematisch
206 auf Privatinvestoren versus kommunale Wohnungswirtschaft gesetzt werden,
207 sondern auch auf kleinteilige Eigentümergevierte, auf Vielfalt der Wohn-
208 und Lebensformen, soziale Mischung, Nutzungsmischung. Notwendig sind auch
209 transparente Planungsverfahren und überzeugende Bürger- und
210 Nachbarschaftsbeteiligung. Dies alles zusammen mit guter Infrastruktur,
211 nachhaltiger Mobilität, Stadtnatur, Spiel, Sport, Kultur und Erholung
212 macht gutes Leben in Stadt und Land aus.
- 213 • Recycling und urbanmining von Baustoffen sind wichtige Instrumente für
214 eine nachhaltige Bauwende. Nur so können wir den enormen
215 Ressourcenverbrauch der Bauwirtschaft mindern.

216 **Drittens zu gleichwertigen Lebensverhältnissen in allen Regionen:**

217 Wir wollen gutes und bezahlbares Leben nicht nur in städtischen sondern auch in
218 ländlichen und strukturschwachen Regionen sichern. Menschen sollen da leben
219 können, wo sie wollen. Hochwertige und abwechslungsreiche Infrastrukturangebote
220 sind die Voraussetzung für gutes Wohnen und Leben in den Regionen.
221 Wir wollen den gesellschaftlichen Zusammenhalt, die Beteiligung aller
222 Bürger*innen aller Bürgerinnen und Bürger in unserem Gemeinwesen stärken. Unser
223 Ziel ist es, gleichwertige Lebensverhältnisse für alle herzustellen. In einem
224 „Pakt für lebenswerte Regionen“ wollen wir: ein Bund-Länder-Programm

225 „Gleichwertige Lebensverhältnisse für alle“, das gezielt den Regionen, die heute
226 mit großen Versorgungsproblemen zu kämpfen haben, Mittel und
227 Gestaltungsmöglichkeiten gibt, ihre Infrastrukturprobleme zu lösen und ihre
228 Entwicklung wieder selbst in die Hand zu nehmen. Zweitens streben wir in
229 zentralen (Daseins-)Vorsorgebereichen eine „Räumliche Grundsicherung“ für alle
230 Regionen an, mit Standards, die vorgeben, welche Angebote überall vorliegen
231 müssen, für schnelles Internet, eine regionale Mobilitätsgarantie und einen
232 verlässlichen Zugang zur Gesundheitsversorgung.
233 Wir wollen es den Kommunen erleichtern, Baupotenziale in den Ortskernen zu
234 erschließen und diese darin stärken, Leerstand zu aktivieren und Dächer
235 auszubauen, bevor sie Bauland auf der grünen Wiese entwickeln.

Begründung

mündlich