

O2

Titel Auf sicherem Boden: Der bauende Sozialstaat und die Bodenpolitik

AntragstellerInnen Nordrhein-Westfalen

Zur Weiterleitung an

Auf sicherem Boden: Der bauende Sozialstaat und die Bodenpolitik

1 Viele Kommunen unterliegen einem rasanten Wandel. Viele Städte und einige Dörfer wachsen, andere
2 schrumpfen. In vielen spitzt sich die Wohnungsnot zu, anderenorts herrscht hingegen Leerstand. Die Fragen,
3 die sich in den verschiedenen Kommunen stellen, sind vielfältig und doch ist es Aufgabe von Kommunalpolitik,
4 über die Maßnahmen der Bauleitplanung, also durch die Aufstellung und Änderung von Flächennutzungs- und
5 Bebauungsplänen, und durch ihr bodenpolitisches Handeln Antworten auf die jeweiligen Herausforderungen
6 zu finden.

7 Ziel einer demokratischen Planung und Bodenpolitik sollte es sein, das Gemeininteresse in Abgrenzung zum
8 Einzelinteresse durchzusetzen. Bei der Verfolgung dieses Ziels stehen Kommunen jedoch vor vielfältigen Pro-
9 blemen.

10 Zuerst werden kommunale Bauleitplanungsprozesse allzu oft durch die Interessen privater Investor*innen
11 beeinflusst oder gar bestimmt. Gerade dort, wo Bauland nicht in kommunaler Hand ist und zahlungskräfti-
12 ge Baulandeigentümer*innen mit Planungen an Kommunen herantreten, ist dies der Fall. Die personelle und
13 finanzielle Ausstattung der Kommunalverwaltungen führt dann oft dazu, dass die potenziellen Bauträger*in-
14 nen, vertreten durch die von Ihnen engagierten Büros, ihnen auch fachlich überlegen sind.

15 Andererseits werden die existierenden Mittel der Bauleitplanung nicht oder nur zögerlich ausgeschöpft, weil
16 diese teilweise mit einem erheblichen administrativen Aufwand verbunden sind, die die unter Haushaltskür-
17 zungen leidenden Kommunen nicht stemmen können. In anderen Fällen ist dies zusätzlich mit erheblichen
18 Rechtsunsicherheiten verbunden und die Anwendung der existierenden Mittel führt zu oft jahrelang andau-
19 ernden Rechtsstreite die ggf. dazu führen können, dass die Deckung des akuten Bedarfs, welcher durch Bau-
20 projekte erfüllt werden muss, erst verspätet oder zu spät erfolgen kann.

21 Aus jungsozialistischer Perspektive bedarf es hier eines Paradigmenwechsels in der bundesdeutschen Poli-
22 tik. An die Stelle des Privatinteresses muss wieder das Gemeinwohl und an die Stelle des neoliberalen Ideals
23 der sogenannten „schlanken Verwaltung“ ein starker Staat treten. Neben der dringend notwendigen erneuten
24 Stärkung der Kommunalverwaltungen müssen dafür auch wesentliche Teile der Bodenpolitik geändert wer-
25 den. Für die Umsetzung einer gerechten Bodenpolitik sehen wir insbesondere die Kommunalpolitik klar in
26 der Verantwortung. Für die Rahmenbedingungen, die den Kommunen einen größeren Handlungsspielraum
27 ermöglichen, müssen jedoch Landes- und Bundespolitik sorgen. Für die Änderung und Einführung entspre-
28 chender bau-, eigentums- und steuerrechtlichen Regelungen haben die jeweiligen Regierungen Sorge zu tra-
29 gen. Im Folgenden wollen wir den Aspekt der Bodenpolitik besprechen und notwendige Veränderungen dis-
30 kutieren.

31 **Statt Bodenlosigkeit in Kommunen: Für eine aktive Bodenvorratspolitik**

32 In den vergangenen Jahrzehnten wurden in vielen, unter anderem SPD geführten Kommunen in großer Zahl
33 kommunaler Boden verkauft. Die Privatisierungswelle, die nicht nur die Bodenpolitik, sondern auch viele an-
34 dere Bereiche der öffentlichen Daseinsvorsorge betraf, führte zum neoliberalen Ausverkauf kommunaler Bo-
35 denvorräte. Daraus folgte in den letzten Jahren ein rasanter Anstieg der Bodenpreise. Die Antwort darauf kann

36 nur eine aktive Steuerung durch die Kommune sein. Dazu braucht es jetzt eine aktive Bodenvorratspolitik. Der
37 Ankauf von Bauland in Gebieten, mit besonderem Entwicklungspotenzial oder von besonderer strategischer
38 Bedeutung für die jeweilige Kommune, muss zukünftig wieder zur Regel werden.

39 Dafür müssen bestehende

40 Instrumente des preislimitierten Vorkaufs gestärkt und ausgebaut werden.

41 Die Finanzierung dieser Ankäufe kann über kommunale Bodenfonds, die zu diesem Zweck angelegt werden
42 gewährleistet werden. Auch Land und Bund sollen ungenutzte eigene Grundstücke als Sachleistungen an die
43 Kommunen übertragen, um so die kommunale Planungshoheit zu stärken. Kommunen müssen für diese ge-
44 forderten Aufgaben mehr Verwaltungspersonal einstellen können, damit es nicht zu Engpässen in der Verwal-
45 tung kommt. Zu diesen Zwecken soll die Bundesanstalt für Immobilienaufgaben in einen Bundesbodenfonds-,
46 und dementsprechende existierende Liegenschaftsverwaltungen auf Landesebene in Landesbodenfonds um-
47 gewandelt werden.

48 Außerhalb solcher strategisch besonders bedeutsamer Gebiete, kann auch der Zwischenerwerb von Grund-
49 stücken ein gangbarer Weg sein. Diesen rechtlich zu vereinfachen ist Aufgabe einer Bodenrechtsreform. Da
50 hierbei die jeweilige Kommune das betreffende Grundstück nach der Überplanung wieder veräußert, wird
51 jedoch auch hier langfristig kommunale Kontrolle aufgegeben. Es sollte deshalb nur in Ausnahmefällen das
52 Mittel der Wahl sein. Derlei Ausnahmen sollen bereits kurzfristig an eine etwaige Gemeinnützigkeit der Käu-
53 fer*in und des Projekts gebunden sein. Vorzuziehen ist ihm in der Regel das Erbbaurecht, bei dem lediglich
54 das Nutzungsrecht, nicht jedoch das Eigentum an dem Grundstück auf den Erbbaunehmer übergeht. Das Erb-
55 baurecht wieder stärker in den Blick zu nehmen ist Aufgabe der einzelnen Kommunen. Die Entscheidung für
56 das Erbbaurecht ist eine politische und bedarf an einigen Orten eines Ratsbeschlusses, um die kommunalen
57 Verwaltungen zu beauftragen es gegenüber dem Grundstücksverkauf zu bevorzugen. Wir fordern unsere
58 Ratsfraktionen in diesen Kommunen auf, entsprechende Beschlüsse vorzubereiten. Vielerorts legen wir der
59 Partei das Instrument auch für den Wahlkampf ans Herz. Der Verkauf von Grundstücken zur Entschuldung
60 kommunaler Haushalte lehnen wir ab, denn dies führt nicht zu einer nachhaltigen Verbesserung der kom-
61 munalen Finanzsituation. Auch Bund und Land müssen zukünftig auf die Privatisierung von Grundstücken
62 verzichten und eigene Grundstücke entweder wie beschrieben an die Kommunen übertragen oder ihrerseits
63 auf das Erbbaurecht setzen.

64 Davon unabhängig sind die schon jetzt bestehenden rechtlichen Möglichkeiten voll auszuschöpfen. Das bedeu-
65 tet insbesondere, dass die Länder und Kommunen ihre Wohnungsbaugesellschaften der öffentlichen Hand
66 konsequent anweisen, bestehende Vorkaufsrechte zu nutzen und dies entweder durch Quersubventionie-
67 rung auf Ebene der Wohnungsbaugesellschaften oder durch Zuschüsse seitens von Land oder Kommune
68 zu finanzieren. Ergänzend müssen Länder und Kommunen aktiv auf genossenschaftliche oder andere nicht-
69 profitorientierten Bauträger zugehen, um mit ihnen Finanzierungsmodelle ausarbeiten, die es erlauben, dass
70 die öffentliche Hand ihr zustehende Vorkaufsrechte auch zugunsten von privaten Genossenschaftsprojekten
71 oder Non-Profit-Bauvorhaben ausübt.

72 Um die Ausübung des Vorkaufsrechts zu stärken, und darüber hinaus den voranschreitenden Trend der Um-
73 wandlung von Mietwohnungen in Eigentumswohnungen zu verhindern, wollen wir auf Bundesebene das Ge-
74 setz zu sozialen Erhaltungssatzungen verschärfen. Dabei soll die Frist das Vorkaufsrecht auszuüben von 2
75 auf 6 Monate verlängert werden, sowie die Kommunen dazu befähigt werden strengere Kriterien für Abwen-
76 dungsvereinbarungen zu formulieren. Außerdem wollen wir es ermöglichen, die Umwandlung von Miet- in
77 Eigentumswohnungen in Milieuschutzgebieten komplett zu verbieten

78 Auch das Vergaberecht bei Grundstücksverkäufen oder der Vergabe von Erbbaurecht bedarf einer Reform. Wo
79 heute noch die Maximierung der generierten Einnahmen der jeweiligen staatlichen Ebene oberstes Ziel ist,
80 muss zukünftig der Beitrag zu definierten planerischen Zielen im Mittelpunkt stehen. Ein Konzeptverfahren
81 ist hierfür ein mögliches zu implementierendes Instrument. Hierbei gibt der Staat nur grobe Ziele vor, und
82 überlässt es den Bieter*innen in ihren Angeboten darzulegen wie sie diese umsetzen wollen. Transparenz
83 über Eigentumsverhältnisse

84 Der Bodenmarkt ist intransparent. Wir müssen aber wissen, wie die Eigentumsverhältnisse aussehen, um die-
85 se ändern zu können. Wir brauchen Transparenz in einem Markt, von dem unklar ist, wie er strukturiert ist. Im
86 europaweiten Vergleich gehören die Grundbuchämter in Deutschland zu den verschlossensten. Jede*r soll die

87 Eigentumsverhältnisse bei den Grundbuchämtern erfragen können. Dabei sollen nur die Eigentumsverhältnis-
88 se, aber nicht Vermögens- oder Schuldverhältnisse eingesehen werden können. Ist an der (nicht-natürlichen)
89 juristischen Person als direkte Eigentümerin eine weitere juristische Person ggf. und so fort Inhaberin, so sollen
90 auch diese Verhältnisse offengelegt werden.

91 Wir fordern daher die flächendeckende Einführung eines Transparenzregisters, in dem jede Firma aufgeführt
92 werden muss. Nur so kann die Intransparenz durch Verschachtelung von Firmen bekämpft werden.

93 **Planung ist die halbe Miete: Für die Stärkung der Instrumente der Bauleitplanung**

94 Um bestehendes Planungsrecht durchzusetzen, wollen wir bestehende Planungsinstrumente schärfen und
95 den planerischen Werkzeugkasten der Kommunen erweitern.

96 Das im Baugesetzbuch formulierte Gebot der Innenentwicklung muss unter anderem aus ökologischen aber
97 auch städtebaulichen Gründen umgesetzt werden. Dies bedeutet eine zusätzliche Relevanz einer aktiven Bo-
98 denpolitik durch die Gemeinden. Obwohl vielerorts Quoten für geförderten Wohnungsbau bei Neubaupro-
99 jekten realisiert werden, findet dies in der Regel über städtebauliche Verträge statt. Die Möglichkeit solche
100 Quoten oder andere am Gemeinwohl orientierten Ziele in Bebauungsplänen zu verankern, besteht bisher nur
101 unzureichend und wird größtenteils nicht angewandt. Die rechtliche Bindung solcher städtebaulicher Verträge
102 bei einem etwaigen Weiterverkauf ist zudem oftmals unsicher. Die

103 Bemessungsgrundlage für Folgekostenvereinbarungen im Rahmen von

104 städtebaulichen Verträgen nach §11 BauGB muss daher durch die explizite

105 Nennung sozialer und technischer Infrastruktur, inklusive Infrastruktur

106 für öffentliche Mobilität, ausgeweitet, sowie die Möglichkeit der

107 Abschöpfung des Planwertzuwachses in den Regelungen des städtebaulichen

108 Vertrages explizit verankert werden. Gleichzeitig braucht es die

109 explizite Nennung der Möglichkeit von Festsetzungen von Quoten an sozial

110 gefördertem Wohnraum. Um insbesondere auch Regelungsmöglichkeiten bei der Entwicklung von

111 Gebieten mit bestehenden Baurechten im Innenbereich nach §34 BauGB zu

112 schaffen, fordern wir die Aufnahme der Festsetzung von Quoten von

113 tatsächlich zu schaffendem, dauerhaft sozial gebundenem, sozial

114 gefördertem Wohnraum in die Festsetzungsmöglichkeiten der Bauleitplanung

115 in §9 BauGB aufzunehmen.

116 Darüber hinaus wollen wir das kommunale Vorkaufsrecht stärken. Aktuell ist es an zu viele Bedingungen ge-
117 koppelt. Die Realisierung des Ziels „Innenentwicklung vor Außenentwicklung“ muss ein hinreichender Sach-
118 grund für das Vorkaufsrecht werden. Daher soll das besondere Vorkaufsrecht der Kommunen in ein generelles
119 Vorkaufsrecht auf zum Verkauf stehende Grundstücke innerhalb der entsprechenden Kommune umgewan-
120 delt werden.

121 **Der Spekulation den Boden entziehen: Für eine kohärente Reform der Bodenbesteuerung**

122 Bis Ende 2019 muss die Grundsteuer neu gestaltet werden, so urteilte das Bundesverfassungsgericht 2018.
123 Die Beurteilung eines Grundstückswertes und die daran orientierte Erhebung der anfallenden Grundsteuer
124 nach 1964 (bzw. 1935 in den östlichen Bundesländern) bestimmten Einheitswerten, die seitdem nur insgesamt
125 durch die kommunalen Hebesätze angepasst wurden, entspricht nicht unserem Anspruch an eine gerechte
126 Besteuerung.

127 Es werden in Bezug auf die Reform der Grundsteuer unterschiedliche Modelle diskutiert. Wir begreifen die
128 Grundsteuer als Teil eines Steuersystems, in welchem insgesamt diejenigen mit hohem Vermögen besonders
129 belastet werden sollen. Klar ist deshalb auch, dass die Grundsteuer durch eine Vermögensteuer ergänzt wer-
130 den muss. Nur durch diese kann das Ziel eines gerechten Steuersystems erreicht werden. Bei der Reform der

131 Grundsteuer steht für uns jedoch ihre Steuerungswirkung auf den Wohnungsbau und den Flächenverbrauch
132 im Mittelpunkt.

133 Die aktuelle Diskussion um eine Wiedereinführung einer veränderten, progressiven Grundsteuer C der Bun-
134 desregierung zeigt, dass die SPD in den Koalitionsverhandlungen dieses wichtige Problem erkannt hat. Bo-
135 denspekulationen gilt es zu verhindern, die aktuelle Wohnungsnot und Mangel an Bauland zu bekämpfen.
136 Der Ansatz im Koalitionsvertrag versucht jedoch das Unmögliche: Das verfassungswidrige System der aktuel-
137 len Grundsteuer aus Teil A (agrar- und forstwirtschaftliche Flächen) und Teil B (Bebautes und bebaubares Land)
138 durch eine Ergänzung zu reparieren. Damit werden die Einwände des Bundesverfassungsgerichts jedoch nicht
139 aus der Welt geschafft.

140 Es braucht eine grundsätzliche Veränderung der Grundsteuer. Die Bodenwertsteuer ist für uns das zu bevor-
141 zugende Konzept in der aktuellen Debatte. Die Bodenwertsteuer bezieht sich ausschließlich auf den Wert des
142 Grundstücks und die rechtlich möglich Bebauung oder Nutzung des Grundstücks – die tatsächliche Bebauung
143 103bleibt unberücksichtigt. Gleichzeitig gilt: Die Umlegbarkeit der Grundsteuer auf die Miete muss abgeschafft
144 werden. Nur so kann gewährleistet werden, dass die von uns geforderte Bodenwertsteuer, mit der wir die
145 Bodenrente (also leistungsloses Einkommen infolge öffentlicher Infrastrukturleistungen) abschöpfen wollen,
146 nicht fälschlicherweise Mieter*innen zusätzliches Geld abverlangt. Diese Forderung würde jedoch analog auch
147 für alle anderen Reformmodelle notwendig sein. Die Bodenwertsteuer berücksichtigt die Lage eines Grund-
148 stücks und nimmt damit einhergehende Bodenwerte, sowie Wertveränderungen, als Bemessungsgrundlage.
149 Dies betrifft dann auch insbesondere attraktive Viertel, welche für Immobilienpreisspekulationen besonders
150 beliebte Grundstücke enthalten.