



»» Ein neues Bodenrecht für bezahlbaren Wohnraum««

**Dokumentation der gleichnamigen Fachtagung
am 9. Mai 2017, 10.30 – 16.30 Uhr
im Münchner Stadtmuseum**

Veranstalter
Bündnis Bezahlbares Wohnen e.V. /
Deutsche Akademie für Städtebau
und Landesplanung - Landesgruppe
Bayern / die urbanauten, debatten,
konzepte, projekte für öffentliche
räume / Evangelische Stadtakademie
München / Hans Sauer Stiftung /
Münchner Forum e.V. /
Sozialpolitisches Forum
München e.V. / Schnitzer& /
STATTAU München / Wohnraum
für Alle – Deutscher Werkbund
Bayern e.V. / Prof. Dr. Ing. E.h.
Christiane Thalgott, Stadtbaurätin i.R.
der LH München / Frieder Graffe,
Sozialreferent i.R. der LH München

Impressum:

©November 2017

Text:

Michael Ruhland, die urbanauten

Bildmaterial:

Michael Ruhland, Benjamin David,
Christian Stupka, phokrates - Fotolia.
com, Gabi Neeb

Layout:

Sina Weber, die urbanauten

1. Auflage 2017

Kontakt:

STATTBAU München GmbH
Schwindstraße 1, 80798 München
Telefon: 089-2877807-0, E-Mail:
info@stattbau-muenchen.de

Veranstalter:

Bündnis Bezahlbares Wohnen e.V.
www.bezahlbares-wohnen.de

**Deutsche Akademie für Städtebau
und Landesplanung - LG Bayern**
www.dasl-bayern.de

**die urbanauten | debatten,
konzepte, projekte für öffentliche
räume**
www.urbanaut.org

**Evangelische Stadtakademie
München**
www.evstadtakademie.de

Hans Sauer Stiftung
www.hanssauerstiftung.de

Münchner Forum e.V.
www.muenchner-forum.de

**Sozialpolitisches Forum München
e.V.**
www.sopofmuenchen.de

Schnitzer&
www.schnitzerund.de

STATTBAU München
www.stattbau-muenchen.de

**Wohnraum für Alle – Deutscher
Werkbund
Bayern e.V.**
www.wohnraum-fuer-alle.de

**Prof. Dr. Ing. E.h. Christiane
Thalgott**, Stadtbaurätin i.R. der LH
München

Frieder Graffe,
Sozialreferent i.R. der LH München

Inhalt

1. Die Ausgangslage: Mietpreisspirale, Explosion der Grundstückspreise, Verdrängung – Warum Wohnraum in Metropolen wie München kaum bezahlbar ist	4
1.1. Wo wir aktuell stehen (<i>Einführung von Benjamin David, die urbanauten</i>)	4
1.2. Um was es geht (<i>Einführung von Christian Stupka, STATTBAU München</i>)	6
2. Bodenrecht und Verfassung: Freiheit des Eigentums versus Gemeinwohl	8
2.1. Reformansätze der 1970er-Jahre und aktuelle Fragen einer Fortentwicklung des Bodenrechts (<i>Impulsreferat Prof. Dr. Michael Krautzberger, Ministerialdirektor a.D. im Bundesbauministerium</i>)	8
2.2. Auswirkungen der steigenden Bodenpreise auf die Kommunen – Beispiel München (<i>Impulsref. Dr. Ernst Wolowicz, Stadtkämmerer der Landeshauptstadt München</i>)	10
2.3. Reform des Bodenrechts: große Aufgaben – kleine Resultate (<i>Impulsreferat Christian Ude, Alt-OB München und Präsident des Deutschen Städtetages 2005 – 2013</i>)	12
3. Strategien und Lösungsansätze (erarbeitet in zwei Workshops)	15
3.1. Wie der Handlungsspielraum der Kommunen erweitert werden kann – rechtlich wie finanziell unter Einbeziehung regionaler Unterschiede (<i>Workshop 1</i>)	15
3.1.1. Die Ausgangslage (<i>Einführung durch Prof. Dr. Ing. E.h. Christiane Thalgott, Stadtbaurätin i.R. der LH München</i>)	15
3.1.2. Thesen zum Handlungsbedarf in der Stadtentwicklungs- und Bodenpolitik mit dem Ziel einer sozialorientierten Wohnungspolitik (<i>Dipl. Ing. Stephan Reiß-Schmidt, Hauptabteilungsleiter Stadtentwicklungsplanung LH München</i>)	15
3.1.3. Was eine Reform des geltenden steuerrechtlichen Instrumentariums für die Kommunen bringen kann (<i>Prof. Dr. Otto Gaßner, RA München; Dr. Gerhard Spieß, RA München sowie weitere Diskutanten</i>)	17
3.2. Wie die Einführung einer Bodenwertzuwachssteuer öffentliche Baulandfonds speisen könnte – im Dienste eines bezahlbaren Wohnraums (<i>Workshop 2, Zusammenfassung der Ergebnisse von Christian Stupka</i>)	22
4. Fazit/Forderungen	25

1. Die Ausgangslage: Mietpreisspirale, Explosion der Grundstückspreise, Verdrängung – Warum Wohnraum in Metropolen wie München kaum bezahlbar ist

„Finde den Unterschied“: Bodenpreis m² Ackerland und Bauland 2016



8,50 Euro
(Oberbayern)



5.000 Euro
(München bei einer GFZ von 1,6)

Fotos: Christian Stupka

1.1. Wo wir aktuell stehen

Begrüßung und Einführung durch **Benjamin David**, die urbanauten und **Christian Stupka** (STATTBAU München)

Das Problem ist bekannt und einfach benannt: In den Agglomerationsräumen fehlt es an bezahlbarem Wohnraum. Diese Knappheit verstärkt das Problem, denn dadurch explodieren die Immobilienpreise. Die Folge ist, dass sich inzwischen in Städten wie München, Frankfurt, Hamburg und bald auch in der Bundeshauptstadt Berlin selbst die Mittelschicht überteuerte Mieten kaum noch leisten kann.

Das neue Prekariat

Benjamin David von den urbanauten und Mitorganisator der Fachtagung »Ein neues Bodenrecht für bezahlbaren Wohnraum« machte das in seiner Begrüßungsrede an einem Beispiel deutlich: Eine sechsköpfige Familie, beide Elternteile mit gut dotierten Jobs und mithin »obere Mittelschicht«, sucht in München nach der Geburt ihrer Zwillinge eine adäquate Wohnung. 2800 Euro kalt lautete der Mietpreis für die einzige Wohnung, für die das Paar überhaupt einen Besichtigungstermin bekommen hat. Ihr bitteres Fazit: nicht zu finanzieren. »So sieht heute Prekariat in München auch aus«, folgerte David, um eine noch viel grundlegendere Frage aufzuwerfen: »Wie muss es erst Leuten gehen, die nicht zur sogenannten oberen Mittelschicht gehören. Polizisten,

Krankenschwestern, der Kassiererin bei unserem REWE an der Kasse...« Fragen, die bereits auf der Kooperationstagung der urbanauten in der Evangelischen Akademie Tutzing »Noch mehr Platz für alle – Bezahlbarer Wohnraum, gute öffentliche Räume, kreative Stadtentwicklung und gesunde Stadtfinanzen für die große Stadt München« Anfang des Jahres diskutiert wurden und aus der auf Initiative Christian Stupkas diese Fachtagung hervorgegangen ist.

Eigenheim nur für Spitzenverdiener

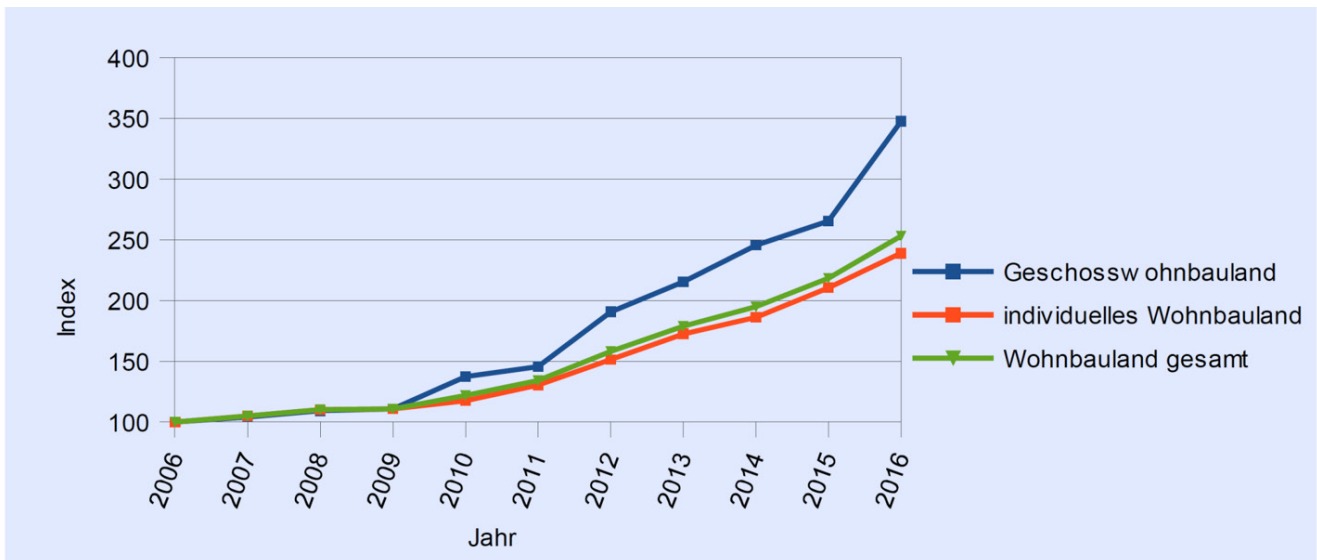
Eine Eigentumswohnung zu erwerben ist in einer Stadt wie München mit Durchschnittspreisen von 7000 Euro pro Quadratmeter nur noch Spitzenverdienern vergönnt, nämlich circa zwei Prozent, wie Christian Stupka von STATTBAU München in seinem Impulsreferat erläuterte. Verdrängung setzt



Benjamin David, Sprecher der urbanauten, eröffnete die Gemeinschaftstagung „Ein neues Bodenrecht für bezahlbaren Wohnraum“ im Münchner Stadtmuseum mit einer engagierten Ausführung das Bodenrecht zu reformieren um bezahlbaren Wohnraum in den Großstädten zu schaffen (Foto: Gabi Neeb)

Benjamin David (die urbanauten, stehend) und Christian Stupka (STATTBAU München, sitzend) bei ihrer Einführung in die Tagung vor Fachpublikum (Foto: Michael Ruhland)





Preisentwicklung Wohnbauland München
(Grafik: Gutachterausschuss für Grundstückswerte im Bereich der LH München)

ein, so dass immer mehr Menschen in suburbane Zonen abgedrängt werden. Das verstärkt die Pendlerproblematik mit den Folgen eines absehbaren Verkehrsinfarktes und zunehmender Luftverschmutzung.

1.2. Um was es geht

Boden ist nicht vermehrbar. Ist die Nachfrage hoch, sind der Spekulation Tür und Tor geöffnet. Mittlerweile ist der Faktor 400 zwischen dem eigentlichen

Wert als landwirtschaftliche Nutzfläche und dem Baulandpreis keine Seltenheit mehr. Die betroffenen Kommunen mühen sich, werden dem Problem der Mietpreisspirale und der Spekulation auf dem Immobilienmarkt aber nicht Herr. Ihr zur Verfügung stehendes Instrumentarium greift nur in beschränktem Umfang. Gleichzeitig vermehren diejenigen, die über Immobilienbesitz verfügen, ihr Vermögen beständig – und zwar durch leistungslose Gewinne.

Weil die extremen Preissteigerungen der vergangenen fünf Jahre immer mehr Bevölkerungsschichten belasten, ist die Diskussion über das Bodenrecht überfällig. Sie fand nach den Worten Stupkas »in den letzten 40 Jahren nicht ernsthaft statt«. Und in den aktuellen Parteiprogrammen findet sich nichts dazu. Im Kern der zu führenden Debatte müsse es um die Frage gehen, wie weit man beim Umgang mit Grund und Boden das freie Spiel der Marktkräfte beschränkt, damit dieses besondere Gut dem Allgemeinwohl dienen kann.

Die Bayerische Verfassung gibt die Richtung vor:



Christian Stupka, STATTBAU München (links) bei seinem Vortrag über das Bodenrecht
(Foto: Michael Ruhland)

*»Steigerungen des Bodenwertes, die ohne besonderen Kapitalaufwand des Eigentümers entstehen, sind für die Allgemeinheit nutzbar zu machen.«
(Art. 161)*

Auch das Bundesverfassungsgericht hat sich vor 50 Jahren klar zum Thema Bodenrecht und Sozialbindung geäußert:

»Die Tatsache, dass der Grund und Boden unvermehrbar und unentbehrlich ist, verbietet es, seine Nutzung dem unübersehbaren Spiel der Kräfte und dem Belieben des Einzelnen vollständig zu überlassen; eine gerechte Rechts- und Gesellschaftsordnung zwingt vielmehr dazu, die Interessen der Allgemeinheit in weit stärkerem Maße zu bringen als bei anderen Vermögensgütern...« (Beschluss vom 12.01.1967)

2. Bodenrecht und Verfassung: Freiheit des Eigentums versus Gemeinwohl

2.1. Reformansätze der 1970er-Jahre und aktuelle Fragen einer Fortentwicklung des Bodenrechts

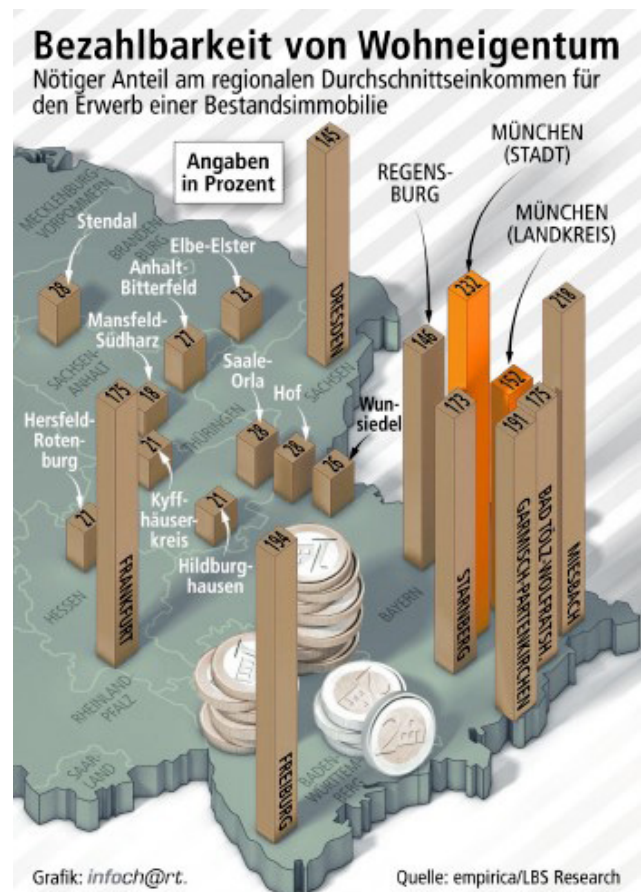
Impulsreferat **Prof. Dr. Michael Krautzberger**, Ministerialdirektor a.D. im Bundesbauministerium

Viele der aktuellen Problematiken hatte der frühere Bundesbauminister Dr. Hans-Jochen Vogel bereits Anfang der 1970er-Jahre erkannt, denn auch damals war die eklatante Ungerechtigkeit leistungsloser Gewinne auf der einen und Verdrängungsprozesse ins Stadtumland auf der anderen Seite spürbar. »Unsere Städte sind in Gefahr, sich in gigantische, aber seelenlose Produktions- und Konsummaschinen zu verwandeln, aus denen alles weichen muss, was der Maximierung der Produktion und des Konsums im Wege steht«, schrieb Vogel in seinem Aufsatz »Bodenrecht und Stadtentwicklung«, erschienen in der Neuen Juristischen Wochenschrift 1972, Heft 35, S. 1544ff. Vogel geißelt in dieser Schrift das Bodenrecht, das wie jede andere Ware behandelt werde, als »bereits im Ansatz fehlerhaft«. Denn Grund und Boden sei im Gegensatz zu anderen Waren eben keine beliebig vermehrbare Ware; »es ist vielmehr als nahezu einziges Gut unvermehrbar, unverzichtbar und unzerstörbar«. Eigentümer hätten dadurch eine Monopolstellung, die »zu mühelosen Gewinnen größten Ausmaßes« führten und ihnen »eine unangemessene, die Interessen der Gemeinschaft beeinträchtigende Machtposition« verschaffe. Vogel diagnostizierte eine »Fehlakkumulation

von Vermögen und Fehlentscheidung von Nutzungskonflikten«, die letztlich die »Grundfrage der Gerechtigkeit« berührte. Sein damaliges Fazit: »nicht die menschliche, sondern die profitable Stadt ist das Ergebnis.«

Aufteilung in Nutzungs- und Verfügungseigentum

Dr. Hans Jochen Vogel redete damals aber nicht der Enteignung und Verstaatlichung von Grundeigentum das Wort, sondern einer Reform des Bodenrechts, so »dass das ökonomische Prinzip nicht etwa aufgehoben, wohl aber in die Schranken verwiesen wird, in denen es der Gesellschaft nützt und sie nicht





Beitrag von Prof. Dr. Michael Krautzberger, Ministerialdirektor a.D. im Bundesbauministerium
(Foto: Michael Ruhland)

schädigt«. Die Gemeinschaft sollte »unmittelbar und umfassend an Bodenwertzuwachs und Bodenrente beteiligt und ihre Entscheidungsbefugnis hinsichtlich der Grundstücksnutzung verstärkt« werden. Neben einer »Bodenwertzuwachssteuer auf außergewöhnliche Wertsteigerungen« regte Vogel an, das Eigentum an Grund und Boden »in ein Nutzungs- und ein Verfügungseigentum« aufzuteilen, das auf die Gemeinschaft überginge. Solche Nutzungsrechte würden auf dem Wege der öffentlichen Ausschreibung vergeben. Die Bestimmungen der §§ 93 und 94 BGB würden aufgehoben, Gebäude seien dann nicht mehr wesentliche Bestandteil des Grundstücks, sondern selbständig eigentumsfähig – vergleichbar dem Erbbaurecht. Dieses Modell räume »der Gemeinschaft in Gestalt des Nutzungsentgeltes einen umfassenden, unmittelbaren und flexiblen, das heißt veränderten Verhältnissen leicht anzupassenden Zugriff auf den Wertzuwachs und die Bodenrente ein«. Hans-Jochen Vogels Einschätzung im Hinblick auf die Durchsetzbarkeit der Reform: »Politisch fällt ins Gewicht, dass niemandem etwas

weggenommen wird, keiner von dem vertrieben wird, was er heute inne hat. Jeder bleibt Volleigentümer seines Gebäudes und Nutzungseigentümer seines Bodens.« Die Bodenrechtsreform sei kein Ausfluss irgendeiner Ideologie. Laut Vogel müsse man »erkannte Mängel durch realisierbare Maßnahmen beseitigen, um dadurch der ganz überwiegenden Mehrzahl unseres Volkes das Leben erträglicher zu machen, um die Lebensqualität der Vielen zu steigern, indem die Privilegien Weniger abgebaut werden. Die Zeit das zu tun, drängt; sie rinnt uns aus den Händen.« Vogels düstere Prognose: »Sonst wird unser System sozialen Sprengstoff produzieren und die Fanatiker werden nicht zögern, ihn zu benutzen.«

35 Jahre ist Vogels Vorstoß nunmehr her, und die Problematik ist in Deutschland heute drängender denn je, wie Professor Michael Krautzberger, unter Vogel Ministerialdirektor im Bundesbauministerium, in seinem Impulsvortrag deutlich machte. Im Grunde sei in der Bismarckzeit der Grundstein für das starke Recht am Eigentum gelegt

worden. »Den Arbeitern wurden die Sozialgesetze gegeben, den Bürgern das Eigentumsrecht.« Die Reformvorstöße waren Krautzberger zufolge eher dürftig, eine zwischenzeitliche Baulandsteuer auf Planungsgewinne wurde wieder abgeschafft. »Die Bodenwertzuwachssteuer hat es einmal in eine Regierungserklärung geschafft – in Bayern«, sagte Krautzberger. Er hält steuerrechtliche Stellschrauben für zielführend. »Vermögenssteuer und Erbschaftssteuer könnten einen Teil des Problems lösen.«

Sein Fazit zur aktuellen Situation: »Wir sind in der Frage des Eigentums Schlusslicht in Europa.« In allen skandinavischen Ländern seien beispielsweise Bebauungspläne befristet, in Dänemark gelte ein Flächennutzungsplan immer nur für eine Wahlperiode.

Prof. Dr. Michael Krautzberger, Ministerialdirektor
a.D. im Bundesbauministerium
(Foto: Michael Ruhland)



2.2. Auswirkungen der steigenden Bodenpreise auf die Kommunen – Beispiel München

Impulsreferat **Dr. Ernst Wolowicz**,
Stadtkämmerer der
Landeshauptstadt München

Auch die Stadt München hat in der Vergangenheit ihr Tafelsilber in kleinen Teilen veräußert, zur Haushaltskonsolidierung »in größter Finanznot Anfang des letzten Jahrzehnts«, wie Stadtkämmerer Dr. Ernst Wolowicz rückblickend vermeldete. 260 Mio. Euro seien im Zeitraum von 1997 bis 2006 durch den Verkauf von Grundstücken erzielt worden. Seit 2007 gilt jedoch ein Grundsatzbeschluss des Stadtrates, keine Grundstücke aus fiskalischen Gründen zu veräußern. »Die Stadt geht verantwortungsvoll mit ihren Grundstücken um«, konstatierte Dr. Wolowicz. Durch den günstigen Ankauf von ehemaligen Kasernenflächen erwirtschaftet München dennoch jährlich etwa 50 Mio. Euro, weil die Flächen anschließend an Bauträger für den Wohnungsbau teurer verkauft werden.

München profitiert vom Immobilienboom

Wegen der starken Bautätigkeit, vieler Verkäufe und gestiegener Preise profitiert die Stadt auch von der Grunderwerbssteuer, die zu 38 Prozent an die Kommune fließt (62% gehen an den Freistaat). Waren es im Jahr 2009 noch Einnahmen in Höhe von 90 Mio. Euro, schlugen 2016 193 Mio. Euro zu Buche, rechnete Dr. Wolowicz vor – mehr als das Doppelte also.



Dr. Ernst Wolowicz, Stadtkämmerer der Landeshauptstadt München
(Foto: Michael Ruhland)

Teilweises Abschöpfen von Planungsgewinnen

Seit 1994 schöpft die Stadt über ihr Programm Sozialgerechte Bodennutzung (SoBon) »wenigstens einen Teil der Planungsgewinne ab« (Dr. Wolowicz). Bis 2016 wurden den Planungsbegünstigten in Summe etwa 700 Mio. Euro in Rechnung gestellt, die für Infrastrukturkosten in den jeweiligen Wohngebieten eingesetzt wurden.

Investitionen in Wohnungsbau und Wohnungsbaugesellschaften

Auf der anderen Seite versucht die Stadt seit Jahren, den Wohnungsbau anzukurbeln, um dadurch die Mietpreisentwicklung zu dämpfen. Aktuell gilt das Programm »Wohnen in München VI« mit einer Investitionssumme von 870 Mio. Euro für fünf Jahre, zusätzlich investiert die Stadt in das Programm »Wohnen für alle« 300 Mio. Euro (ein Drittel kommt vom Freistaat zurück) und unterstützt die eigenen Wohnungsbaugesellschaften durch Eigenkapitalerhöhungen (325 Mio. von 2016 bis 2017). Als Zielzahl für Neubauten hat die Stadt 8500 Wohnungen vorgegeben, 2000

davon im geförderten Wohnungsbau. »Die Stadt zieht alle Register, um den Wohnungsbau zu fördern«, so Dr. Wolowicz. Allerdings würden die Probleme angesichts von 25 000 Neubürgern pro Jahr eher mehr, denn weniger.

Vorkaufsrechte in Erhaltungssatzungsgebieten

Das Instrument des Vorkaufsrechts in Erhaltungssatzungsgebieten wendet die Stadt immer wieder an, um Mieter vor den Folgen von Luxussanierungen zu schützen. Seit 1993 wurden knapp 8000 Wohnungen auf diesem Wege geschützt, berichtete Dr. Wolowicz. Insgesamt gibt es im Stadtgebiet 780 000 Wohnungen, ca. 60 000 davon sind in kommunaler Hand. Hier gelten aktuell laut Dr. Wolowicz sehr günstige Mietpreise von 7 Euro/qm, die nach einem Beschluss des Stadtrates »an den unteren Rand des Mietpreisspiegels angepasst werden« (Dr. Wolowicz).

Gescheiterter Ankauf der GBW-Wohnungen

Im Jahr 2013 veräußerte die Bayerische Landesbank 32 000 Wohnungen der Gemeinnützigen Wohnungsbaugesellschaft für 2,5 Mrd. Euro an den Höchstbietenden – München zog den Kürzeren. 8000 Wohnungen befinden sich in München, die befürchteten Mietsteigerungen stellten sich wenig später ein. Knapp 1000 Wohneinheiten hat München inzwischen von der GBW für 191. Mio Euro zum Schutz der Mieter gekauft.

2.3. Reform des Bodenrechts: große Aufgaben – kleine Resultate

Impulsreferat **Christian Ude**,
Alt-OB München und Präsident des
Deutschen Städtetages 2005 – 2013

»Ich habe 50 Jahre Erfahrung mit der Bodenreform, die nicht stattfand« – mit diesem pointierten Satz brachte Altoberbürgermeister Christian Ude gleich zu Beginn seines Impulsvortrags die eigene Rolle mit ins Spiel: die des Scheiterns. Denn trotz der im Münchner Stadtrat dank des damaligen Oberbürgermeisters Hans-Jochen Vogel vorherrschenden Konsenses, die Bodenrechtsreform einzuläuten, passierte in der großen Politik kaum etwas. »Das ist die ganz große Selbsttäuschung, die wir seit einem halben Jahrhundert mit uns herumtragen«, sagte Ude. Hans-Jochen Vogel habe Ende der 1960er-Jahre einen Satz bei jeder Bürgerversammlung wie ein Mantra wiederholt: »Es ist nicht einzusehen, dass ein zufälliger Erbe einer sauren Wiese Millionen einkassiert, nur weil die Gemeinschaft in die Nachbarschaft viel Geld investiert hat für den Straßen-, den U-Bahnanschluss, die erforderlichen Schulen und Kindergärten.« Das sei Gemeingut in München gewesen, so Ude, »und ich dachte später, das sei so vernünftig, dass man es auch außerhalb Münchens kapieren müsste. Das erwies sich aber als völlig haltlose Spekulation.« Dennoch meinte er: »Meine Erfahrung ist, dass heute ohne Neidgefühle keine politische Aufklärung mehr entfesselt werden kann.«

Der Millionenbauer von Neuhausen

Dabei habe es schon im 19. Jahrhundert das Thema des Millionenbauern von Neuhausen gegeben, der mit wenigen

landwirtschaftlichen Nutzflächen »ein aberwitziges Vermögen erworben hat (...), es aber dann buchstäblich versoffen hat«. Ude: »Das war eine Münchner Legende bereits des 19. Jahrhunderts.« Später, in den 1960er Jahren habe es dann sogar den bayerischen Fernsehfilm »Der Millionenbauer« gegeben. »Das wurde nur als bayerische, folkloristische Kuriosität genussvoll wahrgenommen, war aber kein politisches Thema.«

Wer soll das durchsetzen?

Ude sagte, dass auch er es versäumt habe, »ununterbrochen Krawall zu schlagen. Den Schuh ziehe ich mir auch an.« Der Alt-OB erinnerte in diesem Zusammenhang an seinen Vorstoß 2006 beim Vizekanzler Franz Müntefering beim Antritt der Großen Koalition, als er ihm das Thema Bodenrecht ans Herz gelegt habe. Münteferings Reaktion: »Wenn es selbst Vogel nicht hat durchsetzen können als Initiator und Hauptbetroffener – welcher Politiker in der Bundesregierung sollte es dann denn schaffen.«

Christian Ude, Alt-OB München und Präsident
des Deutschen Städtetages 2005 – 2013
(Foto: Michael Ruhland)



Städtebaulicher Vertrag als einziger Hebel

Allein der städtebauliche Vertrag, eingeführt von einer schwarz-gelben Koalition, habe den bislang einzigen Einstieg in eine Umverteilung von Planungswertgewinnen ermöglicht. Denn so konnten Investoren dazu gebracht werden, einen Anteil an den Infrastrukturkosten zu übernehmen. Motto nach Udes Worten: »Lieber Grundstückseigentümer, lieber Investor, Du kannst Dir einen Bebauungsplan abschminken, vergiss ihn, wenn Du nicht bereit bist, vorher einen städtebaulichen Vertrag zu machen.« Es habe ja genügend andere Interessenten gegeben. Leider, schränkte Ude ein, trafen die Voraussetzungen für dieses Instrument lange Zeit nur auf Wachstumsräume wie München, Frankfurt oder Hamburg zu. Andere Regionen suchten händeringend Investoren. »Es war schlichtweg kein Thema in der öffentlichen Wahrnehmung und auch im Selbstverständnis von Kommunalpolitikern«, sagte Ude im Hinblick darauf, dass 30 Jahre lang Stillstand in puncto Bodenreform herrschte.

Folgen der Versäumnisse im Bodenrecht: 8.148 Euro / m² Wohnfläche in der Münchner Maxvorstadt (Bild: Süddeutsche Zeitung)



München-Maxvorstadt: 2-Zimmer-ETW zentrale Lage

1. OG, Wohnfl. ca. 54 m², Baujahr 1955, EBK, Abstellraum, Balkon, Kellerabteil, vermietet, Energieträger: Gas, EA-B 157,8 kWh/(m²a)

FIO-10915030100
Preis: **440.000 €**



Christian Ude spricht von einem „30-jährigen Stillstand der Bodenreform“ (Foto: Michael Ruhland)

Falsche Einschätzung der Auswirkungen der deutschen Einheit

Ude bekannte sich auch »voll zu einem Fehler«, den er auch den meisten anderen »Veteranen des Bodenrechtskampfes im Saal« unterstellte: »Wir haben nicht im Voraus erkannt, dass die deutsche Einheit sogar das Wachstum anheizen wird.« Im Gegenteil dachten die meisten, dass nach der Wende der Druck aus dem Kessel entweichen würde. »Zudem haben wir alle miteinander nicht die Finanzkrise 2007 vorhergesehen. Das war der irrste Schub«, sagte Ude. Er habe sich noch 2000, 2003 und 2005 mit den Personalchefs der Münchner Dax-Vorstände herumgestritten, »wie sie so blöd sein können, ganze Straßenzüge, ganze Gevierte zu verscherbeln, obwohl doch mit Sicherheit in München die Wohnungsnachfrage steigen wird«. Die lapidare Antwort sei gewesen, dass die Rendite von drei bis maximal vier Prozent dem kritischen Auge der Analysten nicht standhalten würde. Nach der Finanzkrise sei dann die Kehrtwende gekommen. Seither gelten Ude zufolge Immobilien als das einzig Wahre – »und am besten in München«.

Eine Frage der Inszenierung

Der Alt-OB stellte fest, dass das Thema Bodenrecht »heute zwar zu spät ist – es hätte von Vogel ‚72 durchgesetzt werden sollen«. Es wäre auch noch zur deutschen Einheit »sehr sinnvoll« und letztlich bei der Finanzkrise »höchste Eisenbahn« gewesen. Ude bezeichnete die Vorkämpfer in den 1970er-Jahren im Rückblick als »Illusionisten« und prophezeite eine weitere Preisspirale. Er gab den heutigen Bodenrechts-Kämpfern den dringenden Rat für ihren neuen Vorstoß: »Was immer sie planen oder fordern, sorgen sie bitte nicht dafür, dass sich alle Münchner Eigentumswohnungsbesitzer, Eigenheimbesitzer, Doppelhaushälften-Eigentümer gefährdet fühlen.« Sonst gebe es einen Aufschrei. »Es muss so inszeniert sein, dass alle, die nicht gemeint sind, es vom ersten Augenblick an wissen«, sagte er.

Reform des §34

Ude bezeichnete in diesem Zusammenhang den §34 Baugesetzbuch als »das große, bisher versäumte Thema«. All die §34-Grundstücke seien der Stadt wegen des geltenden Baurechts »sogar bei der sozialgerechten Bodennutzung durch die Lappen gegangen«. Ude wünschte sich für die Zukunft eine Rechtsgrundlage dafür, dass auch in diesen Fällen der Stadtrat im Vorhinein auf die Nutzung einwirken darf. »Das halte ich für relativ einfach«, sagte er. Optimistisch stimme ihn die Tatsache, dass auch andere Ballungsräume von der Preisspirale betroffen seien. »Wir sind jetzt erstmals nicht allein!« Auch in Berlin gebe es Erhitzungserscheinungen auf dem Wohnungsmarkt. Man komme langsam in die Mehrheitsfähigkeit der betroffenen Regionen. Ude appellierte an die Tagungsteilnehmer, »nochmals von vorne anzufangen wie vor 50 Jahren«.

Prominentes Publikum aus dem Münchner Stadtrat und Stadtverwaltung
(Foto: Michael Ruhland)



3. Strategien und Lösungsansätze (erarbeitet in zwei Workshops)

3.1. Wie der Handlungsspielraum der Kommunen erweitert werden kann – rechtlich wie finanziell unter Einbeziehung regionaler Unterschiede (Workshop 1)

3.1.1. Die Ausgangslage

Einführung durch **Prof. Dr. Ing. E.h. Christiane Thalgot**t, Stadtbaurätin i.R. der LH München

»Liebe Mitrevolutionäre, heute geht es darum, dass sich Lieschen Müller in München keine Wohnung mehr leisten kann«, stellte Prof. Christiane Thalgot einleitend das Thema des Workshops »Handlungsspielräume der Kommunen erweitern« klar heraus. Ihre Diagnose: »Der Markt ist weder sozial noch nachhaltig – nichts davon.« Das Problem sei, dass die Nutznießer, sprich: Eigentümer von Immobilien nichts verändert haben wollen. »Die Komfortzone soll nicht gestört werden«, konstatierte Thalgot. Wo das Gemeinwohl bleibe, sei ihnen »schnurzipieegal«. Die ehemalige Staubaurätin Münchens plädierte für eine mutige Politik, denn »wir dürfen die nächste Generation nicht aus der Stadt treiben. Wir brauchen Wohnungen für viele«. Dass dies nicht ohne Zumutungen gehe, müsse man »klar artikulieren«. Thalgot lässt die »Scheinargumente Schönheit und Natur« nicht gelten. »Es geht meist auch um den eigenen Komfort.«



Prof. Dr. Ing. E.h. Christiane Thalgot: Plädoyer für eine mutige Stadtpolitik (Foto: Michael Ruhland)

3.1.2. Thesen zum Handlungsbedarf in der Stadtentwicklungs- und Bodenpolitik mit dem Ziel einer sozialorientierten Wohnungspolitik

Dipl. Ing. Stephan Reiß-Schmidt, Hauptabteilungsleiter Stadtentwicklungsplanung LH München

Der Hauptabteilungsleiter Stadtentwicklungsplanung der LHM, Stephan Reiß-Schmidt, stellte zu Beginn seines Beitrages die ketzerische Frage: »Was wäre gewesen, wenn staatliche Organe verpflichtet gewesen wären, ihren Grund und Boden nicht zu veräußern? Wie hätte München mit einem Veräußerungsverbot ausgesehen?« Reiß-Schmidt ließ seine Frage unbeantwortet und formulierte stattdessen eine zentrale Forderung: öffentliches Grundeigentum erhalten, erweitern und gemeinwohlorientiert verwenden und nicht zu fiskalischen Zwecken verwerten. »Das gilt für Bund,

Länder und Kommunen sowie für deren Unternehmen.«

Sozialbindung des Bodeneigentums verstärken

Reiß-Schmidt sieht vor allem Nachholbedarf in puncto Sozialbindung des Bodeneigentums. Sie müsse »ein deutlich höheres Gewicht bekommen«. Solange es keine Bodenwertzuwachssteuer gebe müssten die kommunalen, preislimitierten Vorkaufsrechte erweitert und konsequent angewendet werden, auch zum Zweck der Bodenvorratspolitik. Der Planer nannte als Instrument ausdrücklich städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen sowie weiterentwickelte städtebauliche Verträge, über die Planungsbegünstigte an den Infrastrukturkosten einschließlich einer ÖPNV-Anbindung im betreffenden Baugebiet beteiligt werden können.

Bestandspolitik als zweite Säule

Nach Ansicht von Reiß-Schmidt ist die Sicherung des Bestandes die »zweite Säule einer sozialorientierten Wohnungspolitik«. In allen Gebieten, in denen der Druck auf den Wohnungsmarkt hoch sei, müsse ein »flächendeckender Genehmigungsvorbehalt für die Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen« gelten. Denn bereits zu Hans-Jochen Vogels Zeiten hätten Gutachten gezeigt, dass die Umwandlung Verdrängungsprozesse nach sich zögen. Reiß-Schmidt fordert zudem, dass Erhaltungssatzungen in ihren Zielsetzungen auch auf den Schutz von Kleingewerbe und Handwerk ausgedehnt werden und somit eine spezifische Nutzungsmischung schützen. Verdrängung von Mietern könne zudem die »Reduzierung der Modernisierungsumlage von elf auf acht Prozent« vermeiden helfen, kombiniert mit einer Kappungsgrenze

und Warmmietengarantie. In die Berechnung des Mietspiegels sollten ferner auch Genossenschafts- und Sozialwohnungen einbezogen werden, »sonst ist die Mietpreisspirale nicht zu durchbrechen«.

Auch § 34-Gebiete an Gemeinkosten beteiligen

In Gebieten, die nach § 34 BauGB zu behandeln sind, gibt es ebenfalls Bodenwertzuwächse, ohne dass die einzelnen Grundeigentümer dafür Leistungen erbracht haben. Reiß-Schmidt plädiert dafür, die Begünstigten auch in solchen Gebieten an den Gemeinkosten beispielweise für notwendige Kindergärten, Kitas oder Schulen »in angemessenem Umfang zu Leistungen zu verpflichten. Denkbar sind neben städtebaulichen Verträgen auch öffentlich-rechtliche Abgaben nach dem Modell der Erschließungsbeiträge«.

Dipl. Ing. Stephan Reiß-Schmidt, Hauptabteilungsleiter Stadtentwicklungsplanung LH München (Foto: Michael Ruhland)





Die WorkshopleiterInnen (von links): Prof. Dr. Otto Gaßner, Prof. Dr. Ing. E.h. Christiane Thalgot, Dipl. Ing. Stephan Reiß-Schmidt
(Foto: Michael Ruhland)

3.1.3. Was eine Reform des geltenden steuerrechtlichen Instrumentariums für die Kommunen bringen kann

Prof. Dr. Otto Gaßner, RA München;
Dr. Gerhard Spieß, RA München
sowie weitere Diskutanten

»Markt ist nicht gleich Natur, sondern eine staatliche Veranstaltung.« Mit dieser These machte Prof. Dr. Otto Gaßner gleich zu Beginn die Stoßrichtung klar, in die eine Reform des Bodenrechts gehen muss: Der Staat sei gefordert, die Inhalts- und Schrankenbestimmung von Eigentum neu zu definieren. »Wir brauchen Gesetzgebung auf einer anderen Ebene als auf der kommunalen – also Land, Bund und Europa«, sagte er.

Grundsteuer C als Baulandsteuer?

Derzeit müsse ein Bauer, führte Prof. Gaßner aus, der im Außenbereich eine Nutzfläche verkaufe, dafür Steuern bezahlen. Im Innenbereich zahle ein Verkäufer eines Grundstücks null Euro an den Fiskus, es sei denn, er hat die Spekulationsfrist von zehn Jahren unterschritten. Das Problem beim § 34 sei, dass man bei der Besteuerung für jedes Grundstück den Bodenwert ausrechnen müsste. Besser sei es da, die Grundsteuer zu erhöhen bzw. eine Baulandsteuer C einzuführen.

Innenentwicklung als Gebot der Stunde

München ist, so Prof. Gaßner, gekennzeichnet durch einen »irrsinnigen Zuzugsdruck«. »Und eine Lobby der Zuziehenden gibt es nicht.« Im

Wohnungsbau tummelten sich nur noch Investoren, die Eigentumswohnungen bauen, weil die Kredite durch den Verkauf wieder refinanzierbar seien. Gefragt sei aber Mietwohnungsbau. In diesem Zusammenhang sei die Innenentwicklung das Gebot der Stunde. Er forderte, den Dachgeschossausbau sowie Aufstockungen im Bestand in den Genehmigungen leichter zu machen. Er selbst habe an einem Gutachten über bezahlbaren Wohnraum für das Bundesbauministerium mitgewirkt. Gaßners Fazit: »Es geht über Befreiungen.« Ein Mittel könne auch eine erweiterte Absetzung für Abnutzung (AfA) bei der Einkommensteuer sein, wenn es um preisgedämpften Mietwohnungsbau in Wohnraummangelgebieten geht.

Instrument der Baupflicht schärfen

Der Rechtsanwalt Dr. Gerhard Spieß wies darauf hin, dass Baupflicht und Baugebote im Innenbereich »momentan zahnlöse Tiger sind. Die Instrumente müssen geschärft werden«, forderte er. Denn das bisherige Instrument eines Baugebots und einer hoheitlichen Baupflicht sei kaum anwendbar, da es zu kompliziert sei und die Eigentümerrechte sehr weit gingen.

Anspruch auf Baurecht in § 34-Gebieten abändern

Um eine Steuerung in § 34 BauGB-Gebieten sicherzustellen, müsste nach dem Vorschlag von RA Spieß der derzeit dort verankerte Bauanspruch bei Erfüllung der Zulässigkeitskriterien (Einfügen im Hinblick auf Art der baulichen Nutzung, Maß der baulichen Nutzung, Bauweise und überbaubare Grundstücksfläche) gestrichen werden. Dies würde es erlauben, zumindest für nicht ausgenutztes Baurecht nach § 34 BauGB zusätzliche Anforderungen –

natürlich städtebaulich motiviert – zu stellen. Dr. Spieß zog zudem in Betracht, die Ausnutzung des § 34er-Baurechts dem Plangewährleistungsanspruch zu unterwerfen, sodass etwa nach sieben Jahren Nichtausnutzung das Baurecht entfällt. »Dies könnte zumindest zu einer Baulandmobilisierung im Innenbereich führen«, prognostizierte er.

Stärkung der Sozialbindung von Wohnraum

Nach Ansicht von Dr. Spieß sollte der Festsetzungskatalog im § 9 Abs. 1 Nr. 7 und 8 BauGB konkretisiert werden. »Es muss erreicht werden, dass eine Sozialbindung von Wohnraum nicht nur über städtebauliche Verträge, sondern durch griffige Festsetzungen erreicht werden kann. Bislang lässt die Festsetzung nach § 9 Abs. 1 Nr. 7 BauGB nur zu, dass Wohngebäude zugelassen werden, die mit Mitteln der Wohnraumförderung gefördert werden könnten. Es müssen also lediglich bauliche Anforderungen

Prof. Dr. Otto Gaßner, Rechtsanwalt München
(Foto: Michael Ruhland)



erfüllt werden, die eine Förderfähigkeit sicherstellen. Der Zwang zur Förderung besteht nicht.« Dies müsste konkretisiert werden. Gleichzeitig könnte auch an dieser Stelle bereits eine Zeitbindung von 30 bzw. 40 Jahren verankert werden.

Rechtsgrundlage für Infrastrukturabgabe

Darüber hinaus schlägt RA Spieß vor, eine Rechtsgrundlage für eine Infrastrukturabgabe zu verankern. Denn das Instrument des Folgekostenvertrages sei trotz der inzwischen etwas großzügigeren Rechtsprechung für kleinere Kommunen kaum handhabbar und führe insbesondere im Umland von München zu einer Begrenzung der Baulandausweisung, da die Gemeinden die Folgekosten für soziale Infrastruktur fürchteten. Prof. Thalgotte erinnerte in diesem Zusammenhang daran, dass bei ihren Anfängen als Planerin in Schleswig-Holstein Bauherren an Infrastrukturkosten beteiligt wurden, »bis das dann leider wieder gestoppt wurde«.

Rut Gollan, Wohnungsgenossenschaft Wagnis
(Foto: Michael Ruhland)



Jürgen Lohmüller, DIE LINKE
(Foto: Michael Ruhland)

Natur kaputt?

Im Plenum regte sich aber auch Widerstand gegen die Prämisse »Ausweisen, was geht«. »Diese Stadt wird zerstört, weil alles zubetoniert wird«, sagte Andreas Dorsch vom Bündnis Gartenstadt München, »Verein BI Gartenstadt Harlaching e.V.«. Es ginge schlichtweg auch um Natur. »Die Gartenstädte werden kaputt gemacht, ohne dass hier billiger Wohnraum entsteht«, fügte er an. Prof. Thalgotte entgegnete, dass es nicht um richtig oder falsch gehe, sondern »immer um Abwägung«. Das Ziel könne auch nicht sein, »dass wir überrollt werden«. Sie merkte an, dass es in München viele Wohnungen gebe, die nicht genutzt würden. »Da wagt sich keiner ran.« Es gebe eine Menge großer Wohnungen, in denen nur eine Person wohne. »Lasst uns nicht so tun, als könne alles so bleiben, wie es ist«, forderte die Stadtbaurätin i.R.

Schwebende Städte

Der Architekt und Stadtplaner Horst Mallmann brachte den Aspekt der Nutzung der Straßen für Wohnungen in die Diskussion mit ein. »Dreißig

Prozent der Verkehrsflächen sind nur für den Verkehr da«, erläuterte er und plädierte für »schwebende Städte«, also Wohnungen über den Verkehrsflächen. Denn das Bauen finde nun mal in Städten und weniger in Dörfern statt.

Zweckentfremdung verhindern

Kurt Lohmüller, Stadtrat (Die Linke) sah vor allem zwei Instrumente, um bezahlbaren Wohnungsbau zu fördern: Schärfere Regelungen und Kontrolle in puncto Zweckentfremdung von Wohnraum sowie einen »konzeptionellen Mietwohnungsbau«. Die Stadt solle dazu detaillierte Auflagen machen, was wie genutzt werden dürfe. »Grund und Boden darf nicht Spekulationsobjekt sein«, forderte er.

Werkwohnungsbau fehlt

Der Professor für Architektur- und Wohnsoziologie in Stuttgart, Tilman Harlander, wandte ein, dass es auf dem Wohnungsmarkt an Akteuren fehle, die sich um bezahlbaren Wohnraum mühten. »Es fehlt an Werkwohnungsbau«, konkretisierte er. Dieser habe auch historisch gesehen »zur

Paul Bickelbacher, Stadtrat Die Grünen/rosa Liste
(Foto: Michael Ruhland)



Beruhigung der Wohnungsmärkte beigetragen« und könne beispielsweise durch steuerliche Begünstigungen wieder angestoßen werden. »Die kommunalen Wohnungsbaugesellschaften sind mit den Aufgaben überfordert«, konstatierte er. Der Münchner Hauptabteilungsleiter Stadtentwicklungsplanung, Stephan Reiß-Schmidt, fügte in diesem Kontext an, dass z.B. die Stadtwerke München und auch einige private Unternehmen seit neuestem auch wieder Wohnungsbau für ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter betrieben »Das ist ein ganz wichtiger Punkt«, sagte er. Es müsse allerdings zum Beispiel geklärt sein, was passiert, wenn ein Mitarbeiter seinen Arbeitsplatz verliert. Verliere er dann auch die Wohnung?

Renaissance der Raumordnung

Er plädierte dafür, sich auf Landes- und Bundesebene »wieder auf die Raumordnung zu besinnen«. Reiß-Schmidt prophezeite, dass auch europaweit Raumordnung und Strukturpolitik wieder stärker in den Fokus gerückt werden, allein schon, um auf die Wanderungsbewegungen Einfluss zu nehmen. Er brach auch eine Lanze für den genossenschaftlichen Wohnungsbau. »Darin steckt noch ein großes Potential.« In diesem Zusammenhang erinnerte Stadtrat Paul Bickelbacher (Die Grünen/Rosa Liste) daran, dass genossenschaftlicher Wohnungsbau in München nur dort funktioniere, wo die Stadt Flächen vergebe. »Nur dort sind sie finanzierbar, andernfalls werden die Mieten zu teuer«, sagte er. Bickelbacher fügte an, dass das Programm »Sozialgerechte Bodennutzung (SoBon)« gerade aktualisiert werde. Die Grünen wünschten sich 40 Prozent geförderten Wohnungsbau statt der geltenden 30 Prozent. »Noch besser wäre es, die Flächen müssten abgetreten werden.«



Prof. Ingrid Krau, TU München
(Foto: Michael Ruhland)

wünschte sich, »nicht als Umland, sondern als Region gesehen zu werden«. An der SoBon-Regelung müsste seiner Ansicht nach noch nachjustiert werden. Aktuell würden nur die Investitionskosten angerechnet. »Im Laufe der Jahre kostet so ein Gebäude ein Vielfaches davon«, sagte er und verwies auf Unterhaltskosten für einen Kindergarten inklusive der Kosten für die Erzieherinnen.

SoBon auch für § 34-Gebiete

Prof. Ingrid Krau wünschte sich die SoBon auch für § 34-Gebiete, so könne man Qualitäten sichern. Insgesamt warnte sie davor, letzte Grünflächen in den Städten zu vernichten. Stattdessen solle man auf kluge Raumordnungspolitik setzen, das Münchner Umland in weiterem Umfang begreifen und auf der Ebene der Metropolregion denken. Hier seien auch interkommunale Projekte im Wohnungsbau denkbar.

Bahnhofsviertel verdichten

Horst Mallmann wies auf die enorme Belastung hin, die der Münchner Raum in den nächsten zehn Jahren schultern müsse. Stadt und Umland würden nach den aktuellen Prognosen um 500 000 Menschen anwachsen. Sein Vorschlag: »An den Bahnhöfen extrem verdichten, dann müssen die Leute nicht Auto fahren.«

Unterhaltskosten für Infrastruktur

Martin Kornacher, Stadtbaurat der Großen Kreisstadt Fürstentumbruck

3.2. Wie die Einführung einer Bodenwertzuwachssteuer öffentliche Baulandfonds speisen könnte – im Dienste eines bezahlbaren Wohnraums (Workshop 2)

Zusammenfassung der Ergebnisse von **Christian Stupka**

Vorbild SoBon

Bei der SoBon ist der Begründungszusammenhang schlüssig:

1. Der durch Baurechtschaffung bedingte Zuwachs beim Bodenwert ist offensichtlich leistungslos,
2. Die Umwidmung in Bauland löst konkret ermittelbare Lasten für die Allgemeinheit aus (Infrastruktur etc.), die aus dem realisierten Wertzuwachs zu finanzieren sind.

Dieser Begründungszusammenhang ist relativ leicht auf unbebaute Grundstücke zu übertragen, die nicht unter die SoBon fallen (Bauland und Baurechtsmehrung in Gebieten nach §34 Baugesetzbuch).

Trennschärfe zwischen Bodenwert und Gebäudewert herstellen

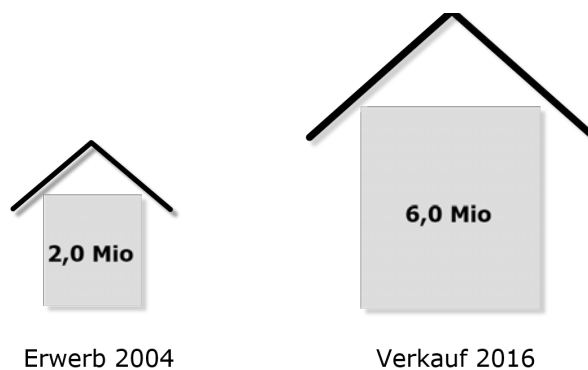
Die Bodenwert(zuwachs)steuer zielt vor allem ab auf bebaute Grundstücke, also Grundstück und aufstehendes Gebäude = Immobilie. Die Errichtung und der Unterhalt eines Gebäudes bedeuten einen konkreten Aufwand, der durch die Leistung des Bauherrn oder Immobilieneigentümers erbracht wird. Anders die Steigerung des Bodenwerts, die vor allem durch Leistungen Dritter bewirkt wird (Öffentliche Infrastruktur, privates Gewerbe).

Das deutsche Bodenrecht verwischt diese Unterschiede. Grundsteuer und Grunderwerbssteuer werden entgegen der Begrifflichkeit auf den gesamten Immobilienwert erhoben. Trennschärfer ist die Besteuerungsgrundlage bei Immobilienverkäufen aus Betriebsvermögen.

Warum soll der Zuwachs beim Bodenwert besteuert werden?

Steuererhöhungen an sich sind unpopulär. Sie bedürfen eines Begründungszusammenhangs. Es ist darzustellen,

- a) Welche Leistungen der Allgemeinheit Bodenwertsteigerungen hervorbringen, insbesondere in Form von Investitionen in die vielfältigen Bereiche der kommunalen und regionalen Infrastruktur
- b) Welche Lasten die Allgemeinheit aufgrund der steigenden Bodenpreise zu tragen hat, Stichwort: Finanzierung bezahlbaren Wohnraums



Leistungslose Wertsteigerung Mehrfamilienhaus München
(Grafik: Christian Stupka)

Ein Beitrag zur Einkommens- und Vermögensgerechtigkeit?

An- und Verkäufe von Immobilien sind gegenwärtig ein gewaltiger Hebel der Vermögensumverteilung, weil vor



Die WorkshopleiterInnen (von links): Prof. Dr. Michael Krautzberger (Ministerialdirektor a.D. im Bundesbauministerium), Christian Stupka (STATTBAU München), Bernadette Julia Felsch und Maximilian Heisler (Bündnis Bezahlbares Wohnen)
(Foto: Benjamin David)

allein begüterte Bevölkerungsschichten Immobilien erwerben oder aus deren Verkauf private Gewinne erzielen. Die Hauptlast dieser Entwicklung tragen die eher vermögenslosen Haushalte, die einen wachsenden Teil ihres Einkommens für Mietzahlungen aufwenden müssen (siehe SZ-Kommentar vom 26.05.2017).

Grafik: Christian Stupka

Immobilienumsätze 2015

- *Deutschland*: 219,4 Mrd. Euro (davon ca. 50 Mrd. Euro Gewerbeimmobilien)
- *Bayern*: 44,9 Mrd. Euro
- *München*: 12,6 Mrd. (davon ca. 6 Mrd. Eigentumswohnungen + Ein- und Zweifamilienhäuser)

Wofür sollen die Steuereinnahmen verwendet werden?

Die Einnahmen aus der Bodenwertzuwachssteuer sollten gezielt für kommunale und regionale Investitionen eingesetzt werden, die oben beschrieben sind. Kommunen würden in die Lage versetzt, eine aktive Grundstückspolitik zugunsten des Baus bezahlbarer Wohnungen und in diesem Zusammenhang erforderlicher Investitionen in die Infrastruktur zu betreiben.

Welche Steuern könnten mit der Bodenwertzuwachssteuer entbehrlich werden?

Die Grunderwerbssteuer beinhaltet eine Besteuerung des Bodenwertzuwachses. Sie trifft aber den Käufer, nicht den Verkäufer. Tendenziell wirkt sie damit preistreibend bei den Wohnkosten, weil die gesamten Gestehungs- oder Erwerbskosten aus den laufenden (Miet-)einnahmen zu refinanzieren sind.

Dämpft oder erhöht eine Bodenwertzuwachssteuer die Immobilienpreise?

Preise bilden sich am Markt nach Angebot und Nachfrage, daher differenzieren sich die Preise regional sehr stark aus. Hinzu kommt die Frage, wie rentierlich der Immobilienerwerb ist. Dabei spielen erzielbares Mietniveau und Zinsniveau eine ausschlaggebende Rolle. Daher ist fraglich, ob die Besteuerung der Gewinne des Verkäufers Einfluss auf den Verkaufspreis haben. Denkbar ist dies, wenn eine Besteuerung dazu führt, dass Immobilien zurückgehalten werden, also Marktverknappung bewirkt wird.

Wie soll der zu versteuernde Bodenwertzuwachs ermittelt werden?

Die Bodenwertzuwachssteuer wird nur beim Verkauf einer Immobilie fällig. Besteuert wird der Wertzuwachs des Grundstücks zwischen Erwerb und Verkauf der Immobilie. In einer Stadt wie München ist dies kein Problem, da detaillierte Bodenrichtwerte über lange Zeiträume vorliegen. Offene Frage: kleinere Gemeinden?

Was ist mit selbst genutztem Eigentum und Immobilienbesitz zur persönlichen Daseinsvorsorge?

Etwa 45 Prozent der Haushalte in Deutschland verfügen über Immobilieneigentum, das ganz überwiegend selbstgenutzt ist. Laufende Lasten ergeben sich aus der Grundsteuer. Die Veräußerung ist von der Besteuerung komplett befreit. Bei der Einführung einer Bodenwertzuwachssteuer kann den berechtigten Interessen der persönlichen Daseinsvorsorge durch hohe Steuerfreibeträge Rechnung getragen werden, die für die Mehrzahl

Position	Alle Haushalte	Unterstes Quintil bis 3.490 € Vermögen	Mittleres Quintil 27.780 – 97.240 € Vermögen	Oberstes Dezil > 442.320 € Vermögen
Selbstgenutztes Eigentum	44	4	39	91
Andere Immobilien	18	3	10	69

Eigentumsquote Privat-Immobilien nach Vermögenslage Haushalte 2013
(Grafik: Christian Stupka)

Anteil Haushalte in Prozent	Immobilienwert
57,8	0 € (kein Immobilienbesitz)
27,4	bis 250.000 €
11,5	250.000 – 499.000 €
2,6	500.000 – 999.000 €
0,7	über 1.000.000 €

Verkehrswerte Immobilien privater Haushalte 2013
(Grafik: Christian Stupka)

	Anzahl Objekte in Mio	Anteil alle Haushalte
Einfamilienhäuser	12,0	30,1
Eigentumswohnungen	5,5	13,8
Zweifamilienhäuser	2,1	5,3
Unbebaute Grundstücke	1,6	3,9
Sonstige Gebäude	1,2	3,0
Wohngebäude mit drei und mehr Wohnungen	0,8	2,0

Private Haushalte mit Haus- und Grundbesitz
(Grafik: Christian Stupka)

der Eigenheimbesitzer in Deutschland Steuerbefreiung bei der Veräußerung ihrer Immobilie bewirkt.

4. Fazit/Forderungen

Professorin Dr. Christiane Thalgott erinnerte in ihrem Fazit der Veranstaltung an die zwei politischen Empfehlungen von Alt-OB Christian Ude:

- Der »kleine Mann« und ebenso die »kleine Frau« dürften sich bei der Bodenrechtsreform nicht gefährdet fühlen.
- Ohne Neid und andere Emotionen sei eine politische Kampagne nicht erfolgreich zu führen.

»Darüber hinaus braucht es Mut, Klarheit und Stehvermögen bei den politischen und gesellschaftlichen Akteuren, in der Überzeugung, dass die Wohnungsversorgung der unteren und mittleren Einkommensgruppen für den gesellschaftlichen Frieden größte Bedeutung hat.« Wenn junge Menschen keine Chance auf bezahlbare Wohnungen in der Stadt fänden, »verlieren unsere Städte Attraktivität, sterben langsam«, befürchtet sie. Sie ist damit ganz nahe bei dem, was Hans-Jochen Vogel bereits 1972 als Quintessenz seiner Analyse folgerte: »Darum bleibt der Menschlichkeit und Freiheit zwischen Selbstzerstörung und Diktatur nur der Weg der Reform.«

Die ReferentInnen Prof. Dr. Michael Krautzberger, Christian Ude, Prof. Dr. Ing. E.h. Christiane Thalgott, Benjamin David, Dr. Ernst Wolowicz, Christian Stupka
(Foto: Michael Ruhland)



