

Zusammenfassung und Kommentierung der Antworten der Parteien zu den Wahlprüfsteinen

Das Bündnis Bodenwende als überparteilicher Zusammenschluss von Akademien, Kammern, Verbänden und Stiftungen aus unterschiedlichen gesellschaftlichen Bereichen sieht in der Wende zu einer gemeinwohlorientierten Bodenpolitik eine der wichtigsten Aufgaben für die kommende Legislaturperiode des Deutschen Bundestages. Denn der Boden, seine Verfügbarkeit und Nutzung, spielen eine zentrale Rolle bei den großen Herausforderungen der kommenden Jahrzehnte: soziale Wohnraumversorgung und gleichwertige Lebensverhältnisse, wirksamer Klimaschutz und Klimaanpassung, Erweiterung der grünen Infrastruktur, sozialer Zusammenhalt, gerechte Vermögensverteilung bis hin zu Artenschutz, naturverträglicher und nachhaltiger Landwirtschaft Nahrungsmittelproduktion und der Bewältigung von Pandemien.

Das Bündnis Bodenwende fasst nachfolgend die Antworten von Bündnis 90/ Die Grünen, CDU/CSU, Die Linke, FDP

und SPD zu seinen „Bodenpolitischen Wahlprüfsteinen zur Bundestagswahl 2021“ zusammen und kommentiert sie vor dem Hintergrund seiner im Juni 2021 unter dem Titel „Bodenwende jetzt!“ veröffentlichten Forderungen zu einer gemeinwohlorientierten Bodenpolitik.

Die Auswertung der Antworten folgt dabei der Themenstruktur aus dem Forderungspapier des Bündnis Bodenwende. Viele der von den Parteien gegebenen Antworten und Vorschläge sind dabei mehrfach genannt worden. Diese Mehrfachnennungen wurden übernommen, da sie es erlauben, sich auf einzelne Themenfelder zu konzentrieren, ohne die gesamte Auswertung lesen zu müssen.

Im Anhang finden Sie die Antworten der Parteien im Wortlaut.

Zusammenfassung und Kommentierung der Antworten der Parteien zu den Wahlprüfsteinen

(Im Anhang finden Sie die Antworten der Parteien im Wortlaut.)

1. Soziale Marktwirtschaft nachjustieren - gemeinwohlorientierte Bodenpolitik stärken!

Es besteht ein gewisser Konsens unter den befragten Parteien, dass es notwendig ist, so umzusteuern, dass sich Bodenpolitik deutlich mehr am Gemeinwohl orientiert. Als wichtigste Handlungsfelder werden in diesem Zusammenhang die Schaffung von ausreichend bezahlbarem Wohnraum und die Bekämpfung der Bodenspekulation genannt. Zudem sollen die Kommunen so gestärkt werden, dass sie in der Lage sind, Stadt und Land hin zu einem nachhaltigen, sozialen, ökologischen und klimaverträglichen Lebensraum umzugestalten oder weiterzuentwickeln. Die deutlichen Unterschiede liegen indes bei der Bewertung des Erreichten und den daraus abgeleiteten weiteren politischen Handlungsnotwendigkeiten.

Bündnis 90/Die Grünen votieren dafür, die Privatisierung von ehemals gemeinnützigen Wohnungen und den Verkauf von Immobilien aus dem Bundesvermögen zu stoppen. Öffentlicher Baugrund soll zukünftig an gemeinnützige Wohnungsbaugesellschaften oder im Erbbaurecht vergeben werden. Auf Bundesebene soll die „Neue Wohngemeinnützigkeit“ die Grundlage für bezahlbaren Wohnungsbau schaffen. Die Spekulation soll durch eine „angemessene“ Besteuerung der Veräußerungsgewinne auch privater Immobilienverkäufe, die Beendigung des „Missbrauchs“ von sogenannten Share Deals, Fehlnutzungsverboten und Bauverpflichtungen eingedämmt werden. Der Schutz des Bodens und die Entwicklung von Freiräumen für Ökologie und soziale Daseinsvorsorge werden anhand von grünen Freiflächen, Entsiegelung, Gebäudegrün und Frischluftschneisen gesichert.

Um dem Mangel an Wohnraum zu begegnen, setzt die **CDU/CSU** auf Nachverdichtung und Brachflächenentwicklung – aber auch auf die Ausweisung landwirtschaftlicher Flächen als Bauland. Das beschlossene Baulandmobilisierungsgesetz erleichtert es den Kommunen, neues Bauland im Innen- und Außenbereich zu

mobilisieren. Zur Eindämmung von Spekulation sollen Anreize gesetzt werden, baureife Grundstücke zu aktivieren – bis hin zur Möglichkeit der Kommunen, eine Bauverpflichtung auszusprechen. Zur Sicherung der ökologischen und sozialen Daseinsvorsorge in Stadt und Land stehen – so die **CDU/CSU** – im Rahmen der Städtebauförderung „bereits heute verschiedene Instrumente zur Verfügung“.

Die Linke will mit einem Bodensicherungsgesetz die Privatisierung stoppen und „eine Trendwende“ einleiten. Durch ein umfangreiches Bodenankaufsprogramm unter Nutzung eines preislimitierten kommunalen Vorkaufsrechtes sollen die Steuerungsmöglichkeiten für eine soziale Wohnungspolitik und die kommunale Daseinsvorsorge gestärkt werden. Ein Antispekulationsgesetz soll die Bodenpreise deckeln und die Eigentumsverhältnisse in Stadt und Land offenlegen, auch, um Geldwäsche zu verhindern. Darüber hinaus sollen „missbräuchliche“ Share Deals verboten werden, Gewinne aus Immobilienverkäufen stärker besteuert und private Steuerbefreiungen nach 10 Jahren Haltefrist gestrichen werden. **Die Linken** sehen den besten Schutz einer sozial und ökologisch orientierten Nutzung des Bodens im öffentlichen Grundbesitz in Kombination mit geeigneten Erbbaurechtsverträgen.

Der Knappheit an den Wohnungsmärkten soll aus Sicht der **FDP** durch die Ausweisung von zusätzlichem Bauland begegnet werden. In Gebieten mit großer Nachfrage lautet folgerichtig das Ziel, „möglichst viel neues Bauland zu generieren“. Eine stärkere Regulierung des Bodenmarktes ist für die **FDP** nicht erforderlich. Anhand von Baulücken- und Potenzialflächenkatastern sollen auf kommunaler Ebene die Hindernisse bei der Bebauung dieser Flächen beseitigt werden. Außerdem sollen Dachausbau und Aufstockungen erleichtert und Stellplatzverpflichtungen abgebaut werden.

Unsere Fragen:

- 1 Welche Initiativen sollte der Bund für eine gemeinwohlorientierte, sozial gerechte und nachhaltige Bodenpolitik ergreifen und was sollte er dabei Ländern und Kommunen als Rahmen vorgeben?
- 2 Der Bodenmarkt verfügt nur über ein begrenztes Angebot und ist deshalb nicht mit anderen Produkten vergleichbar, die am Markt gehandelt werden. Wie kann dem bundesrechtlich besser Rechnung getragen werden?
- 3 Sehen Sie die Notwendigkeit für eine stärkere Regulierung des Bodenmarktes, insbesondere zur Verhinderung von Bodenspekulation und wenn ja: welche Instrumente sind dafür vorstellbar?
- 4 Wie kann Boden für nicht marktfähige Gemeinwohlanprüche (ökologische Freiraumfunktionen, soziale Daseinsvorsorge) verfügbar und vor einer wirtschaftlichen Verwertung geschützt werden?

Die **SPD** weist auf ihre Erfolge hinsichtlich der vollzogenen 180-Grad-Wende in der Liegenschaftspolitik des Bundes (BlmA) hin. Auch wurde die „kommunale Handlungsfähigkeit ausgeweitet und gestärkt“ (preislimitiertes Vorkaufsrecht, sektoraler B-Plan). Als Instrumente gegen Bodenspekulation wird auf die geschaffenen Möglichkeiten der Grundsteuer C und der Baugebote hingewiesen. Die Steuerfreiheit für Erträge aus privaten Immobilienverkäufen nach der 10-jährigen Haltefrist soll perspektivisch abgeschafft werden. Des Weiteren sollen Bodenfonds unter Einbeziehung bundeseigener Grundstücke dabei helfen, bezahlbarem Wohnraum in den Kommunen zu schaffen.

Zusammenfassung und Kommentierung der Antworten der Parteien zu den Wahlprüfsteinen (Im Anhang finden Sie die Antworten der Parteien im Wortlaut.)

2. Boden für ökologische Zukunftsfähigkeit und räumliche soziale Gerechtigkeit

Die Fragen, die sich speziell mit dem Themenbereich der Nachhaltigkeit und der ökologischen Zukunftsfähigkeit befassen, werden von den Parteien sehr unterschiedlich gewichtet und beantwortet. Nach Auswertung der Antworten im Einzelnen ist es insbesondere für **Bündnis 90/Die Grünen** ein Anliegen, diesen Handlungsfeldern gerecht zu werden. Auch bei den Linken werden dazu sachkundige, problem- und lösungsorientierte Positionen vertreten. Sie sprechen sich für eine Neufassung der gesetzlichen Grundlagen im BauGB dazu aus, zum Teil auch mit Hinweisen auf speziellen Regelungen wie dem Wegfall des § 13b BauGB.

Bündnis 90/Die Grünen plädieren u.a. für eine Flächenkreislaufwirtschaft, **die Linke** für das Primat der Innenentwicklung und eine doppelte Innenentwicklung. Sie will auch die Privatisierung mit einem Bodensicherungsgesetz stoppen, **Bündnis 90/Die Grünen** fordern einen gemeinnützigen Bundesbodenfonds. Weiterhin will die Partei bundeseigene Liegenschaften nur noch für gemeinnützige, kommunale und landeseigene Aufgaben verfügbar machen.

Die Aussagen der **SPD** beziehen sich auf allgemein formulierte Zielsetzungen der Resilienz, des Klimaschutzes und der Klimaanpassung, überwiegend ohne Konkretisierungen, die über den bestehenden rechtlichen Rahmen und Instrumente hinausgehen. Sie unterstützen eine integrierte Stadtentwicklung mit einer besonderen Gewichtung der Grün- und Freiflächen.

Die Aussagen der **CDU/CSU** sind eher allgemeiner Natur, stimmen dabei allerdings in vielen Aspekten den Positionen des Bündnis Bodenwende zu. Sie sind aber wenig konkret und enthalten keine verbindliche Positionen. Insbesondere will man sich der Besserung der Kompensationspflichten in der Bauleitplanung annehmen und die Nachverdichtung bereits erschlossener Flächen erleichtern.

Die **FDP** bleibt in ihren Aussagen sehr vage, allgemein und ausweichend. Auch sie legt Wert auf bundeseinheitliche Vorschriften, auf ein Primat der Innenentwicklung und fordert ein Potenzialflächenkatasters, ohne dies näher zu beschreiben. Die Partei bleibt in weiten Teilen erkennbar hinter den Forderungen des Bündnisses zurück und spricht sich eindeutig gegen weitere regulatorische Einschränkungen beim Flächenverbrauch aus, ist aber dafür, kommunale Kennzahlen zu Umfang und Pflege öffentlicher Grün- und Freiflächen festzulegen.

Unsere Fragen:

- 5 Wie wollen Sie das Bundesrecht (z.B. BBauG, BNatSchG) für ein integriertes regionales Bodenmanagement verbessern, damit ziel- und bedarfsgerecht Flächen für Naturschutz, Klimaschutz und -anpassung, Land- und Forstwirtschaft sowie Siedlung- und Verkehr gesichert bzw. bereitgestellt werden können?
- 6 Inwiefern setzen Sie sich dafür ein, dass der Bund dies durch Überlassung bundeseigener Grundstücke, finanzielle Förderung und/oder Krediterleichterungen für die Bodenbevorratung unterstützt?
- 7 Durch welche bindenden Standards lassen sich ihrer Meinung nach Freiraumsicherung und ökologische Aufwertung der Freiflächen gewährleisten und wie lässt sich dies durch ein eigenständiges Förderprogramm für Kommunen und Private ausgestalten?
- 8 Welche verbindlichen bundesrechtlichen Vorgaben sind aus Ihrer Sicht erforderlich, um das „30 ha-Ziel“ zum Flächensparen bis 2030 und das Netto-Null-Ziel bis 2050 umzusetzen?

Zusammenfassung und Kommentierung der Antworten der Parteien zu den Wahlprüfsteinen (Im Anhang finden Sie die Antworten der Parteien im Wortlaut.)

3. Boden – ein Gemeingut, keine beliebige Ware

3.1 Gemeinwohl muss den Markt begrenzen

Eines der zentralen Ziele des Bündnisses ist eine faire Wohnraumversorgung und eine gerechtere Vermögensverteilung. Aus diesem Grund gilt es, dem Gemeinwohl beim Bodeneigentum einen hohen Stellenwert einzuräumen. Auf die Frage, wie die Parteien die Sozialpflichtigkeit des (Boden-) Eigentums rechtlich gestalten und dabei auch der gestiegenen Bedeutung ökologischer Belange Rechnung tragen wollen, gab es unterschiedlich konkrete Antworten.

Bündnis 90/Die Grünen schlagen ein Bündel von Maßnahmen vor. Neben der bereits erwähnten (gemeinnütziger Bundesbodenfonds, Neue Wohngemeinnützigkeit), gehören hierzu auch vereinfachte Vorkaufsrechte für Kommunen vor. Priorität hat stets die Innen- vor der Außenentwicklung, und folgerichtig soll der § 13b BauGB nicht über das Jahr 2022 hinaus verlängert werden. **CDU/CSU** verweisen hingegen auf die reformierte Grundsteuer und die beschlossene Regelung laut § 176 BauGB, nach der mehr Möglichkeiten bestehen, Grundstückseigentümer zur Bebauung zu verpflichten. Auch die **SPD** verweist auf die den Beschluss des Baulandmobilisierungsgesetzes, mit dem planungsrechtliche Instrumentarien ausgeweitet und gestärkt und sowie ein preislimitiertes Vorkaufsrecht für Kommunen eingeführt wurden. Dieser Weg soll in der nächsten Legislatur weiter beschritten werden. Nach den Ausführungen der Partei **Die Linke** muss sich die Sozialpflichtigkeit des Eigentums in klareren Regelungen im Städtebau-, Planungs- und Mietrecht niederschlagen. Darüber hinaus wird ein bundesweiter Mietendeckel nach dem Berliner Vorbild angestrebt, womit auch ein stärkerer Milieuschutz einhergeht. Das andere Ende des Spektrums markiert die **FDP**, die eine „weitere Aushöhlung der Eigentumsrechte“ ablehnt.

Eine konkrete Forderung des Bündnisses lautet, die Bodenpreise und Bodenpreissteigerungen gesetzlich zu begrenzen, da diese verhindern, dass Gemeinwohlziele erreicht werden können. Die Parteien positionierten sich dazu sehr unterschiedlich. **Bündnis 90/Die Grünen** setzen bei der Begrenzung der Bodenpreise auf die Neue Wohngemeinnützigkeit. Mit ihr verbunden sind, dass sowohl der Erwerb als auch die Nutzung von Boden weitgehend von der Steuer befreit werden sollen. Im Gegenzug ist die mögliche Rendite stark begrenzt, sodass Wohnungen und Liegenschaften dauerhaft zu günstigen Preisen vermietet werden können. Dagegen sprechen sich die **CDU/CSU** für die Mobilisierung von Bauland aus, sie halten die Begrenzung von Bodenpreisen oder Bodenpreissteigerungen für einen unverhältnismäßigen Eingriff in die Rechte der Eigentümer. Die **SPD** hält es für notwendig, Preise und Preissteigerungen zu begrenzen und verweist auf die neue Grundsteuer C. Als Zukunftsoption wird in Aussicht gestellt, die Steuerfreiheit nach Ablauf der 10-Jahres-Frist für Veräußerungsgewinne nicht selbst genutzter Grundstücke abzuschaffen. Zur Begrenzung der Bodenpreise sowie deren Steigerung hält **Die Linke** einen Bodenpreisdeckel für ein angemessenes Instrument, da die Bezahlbarkeit von Grundstücken und Mieten die Voraussetzung für die Daseinsvorsorge in unterschiedlichsten Bereichen ist. Die **FDP** lehnt staatliche Eingriffe in die Preisbildung mit dem Hinweis ab, dass den Kommunen für die Baulandentwicklung zahlreiche alternative Instrumente zur Verfügung stehen.

Unsere Fragen:

- 9 Wie wollen Sie die Sozialpflichtigkeit des (Boden-)Eigentums (Art 14 Abs. 2 GG) rechtlich konkretisieren und dabei auch der gestiegenen Bedeutung ökologischer Belange Rechnung tragen?
- 10 Welche Position vertreten Sie gegenüber dem Vorschlag einer gesetzlichen Begrenzung von Bodenpreisen oder Bodenpreissteigerungen?

Zusammenfassung und Kommentierung der Antworten der Parteien zu den Wahlprüfsteinen

(Im Anhang finden Sie die Antworten der Parteien im Wortlaut.)

3.2 Boden behalten – Stadt gestalten: die Rolle des Erbbaurechts

Die Rolle und Stärkung des Erbbaurechts, um bezahlbarem Wohnraum zu schaffen und Bauland für gemeinwohlorientierte Nutzungen zu mobilisieren, unterstützen alle angefragten Parteien grundsätzlich. Daher stimmen sie auch allesamt einer Art „Bildungsoffensive“ zu, um das Erbbaurecht bei öffentlichen und privaten Grundstückseigentümern sowie den unterschiedlichen Interessenten bekannter zu machen. Bei der Frage, wie das Erbbaurecht weiterentwickelt werden sollte, unterscheiden sich die Meinungen dann aber erheblich und reichen von einem „gemeinnützigen Bundesbodenfond“ (**Bündnis 90/Die Grünen**) über gemeinsame „Musterverträge für Erbbaurechtsverhältnisse“ (**CDU/CSU**), die Abgabe aller öffentlichen Grundstücke in Erbpacht (**Die Linke**), eine neue „Indexierung der Erbbaupachtzinsen“ (**FDP**) bis zum verstärkten Einsatz von Erbbauperträgen im Geschosswohnungsbau und beim Bau von Mehrfamilienhäusern (**SPD**). Zudem sehen zwei Parteien erhebliche Potenziale, um die Marktfähigkeit des Erbbaurechts zu erhöhen: **Bündnis 90/Grünen** planen, im Dialog mit den Kreditgebern eine einfachere Beleihung und die Minimierung der Abschläge zu erwirken, **Die Linke** geht noch einen Schritt weiter, indem sie die „Gleichstellung des Erbbaurechts mit dem Volleigentum“ fordern.

Unsere Fragen:

- 11 Wie und mit welchen Zielrichtungen ist das Erbbaurecht aus Ihrer Sicht zu stärken und weiterzuentwickeln?
- 12 Wie stehen Sie zu der Idee, dass es einer „Bildungsoffensive Erbbaurecht“ bedarf, um die Möglichkeiten des Instruments stärker in den Fokus von Kommunen, aber auch von nicht renditeorientierten institutionellen oder privaten Bodeneigentümern zu rücken?
- 13 Wie muss die Beleihungsfähigkeit des Erbbaurechts geändert werden, um dem Argument „nicht marktfähig“ fundiert entgegen treten zu können?

3.3 Erhöhung der Transparenz des Bodenmarktes und Verhinderung von Geldwäsche

Das Problem der Share Deals scheint von allen Parteien gleichermaßen erkannt worden zu sein. Die Ansichten, wie mit diesem Problem umzugehen sei, sind allerdings recht unterschiedlich, wobei allein **CDU/CSU** auf die in der Legislaturperiode beschlossenen Maßnahmen verweisen. Wesentlich weiter auseinander gehen die Ansichten, wie viel Transparenz am Immobilienmarkt herrschen sollte.

Bündnis 90/Die Grünen, die SPD wie auch **Die Linke** möchten mit weiteren Verschärfungen der steuerlichen Regelungen von Share Deals verhindern, dass die Entrichtung der Grunderwerbsteuer umgangen wird. Die **FDP** strebt ebenfalls eine Verschärfung an; wie diese aussieht, bleibt jedoch unklar. **Die Linke** fordert ab einer gewissen Mindestbeteiligung eine quotale Besteuerung auch bei Share Deals. **Bündnis 90/Die Grünen** fordern bei einem Immobilienkauf den Eintrag in ein – niedrighschwellig einsehbares – Transparenzregister, womit ggf. Hintermänner aufgedeckt werden sollen. Die Geldwäschewaufsicht soll intensiviert werden und Notaren verschärfte Prüfpflichten auferlegt werden. Immobilientransaktionen sind nach ihrer Vorstellung verpflichtend über Notaranderkonten abzuwickeln. Ein Transparenzregister wird auch von **Die Linke** gefordert.

Die **SPD** setzt sich allgemein für mehr Transparenz ein, ohne konkret zu werden. Die **CDU/CSU** beschränkt ihre Ausführungen in dieser Frage allein auf Geldwäsche – es wird bei Vermögen unklarer Herkunft gefordert, die Beweislast umzukehren. Zur Kontrolle sollen die abwickelnden Banken verstärkt in die Pflicht genommen werden. Die **FDP** äußert sich bezüglich des Themas nicht.

Zusammenfassung und Kommentierung der Antworten der Parteien zu den Wahlprüfsteinen
(Im Anhang finden Sie die Antworten der Parteien im Wortlaut.)

Unsere Fragen:

4. Boden: Nutzen und Lasten gerechter verteilen

4.1 Gerechte Besteuerung des Bodens

- 14 /Wie stellen Sie sich den zukünftigen Umgang mit sog. Share Deals und der damit verbundenen Umgehung von Grunderwerbsteuer und Vorkaufsrechten vor?
- 15 Inwieweit sehen Sie die Notwendigkeit, die Kapitalverkehrsfreiheit speziell für den Bodenmarkt zu beschränken? Wie lassen sich entsprechende Vorstöße auf europäischer Ebene flankieren?
- 16 Wie kann der Immobilienmarkt aus Ihrer Sicht transparenter gestaltet werden?
- 17 Was schlagen Sie vor, um immobilienbezogene Wirtschaftskriminalität (insbesondere Geldwäsche) einzudämmen?

- 18 Wie könnte aus Ihrer Sicht die Besteuerung von Grund und Boden der Eindämmung der Bodenspekulation, der Abschöpfung leistungsloser Wertsteigerung und der Bereitstellung von Boden für die Bebauung dienen?
- 19 Wie bewerten Sie die Modelle „Bodenwertsteuer“ und „wertunabhängige Flächensteuer“ und welches Modell für die Grundsteuer befürworten Sie?
- 20 Inwieweit halten Sie eine bundeseinheitliche Senkung der Grunderwerbsteuer für sinnvoll und sollten dabei bestimmte Erwerbsfälle (z.B. selbstgenutztes Eigentum, gemeinwohlorientierte Nutzung) begünstigt werden?

Bedingt durch die intensive Auseinandersetzung im Rahmen der Grundsteuerreform fallen die Antworten der verschiedenen Parteien erfreulich konkret aus – auch über die Grundsteuerreform hinaus. **Bündnis 90/Die Grünen** sowie **Die Linke** wollen steuerlicher Instrumente nutzen, um Fehlentwicklungen auf dem Bodenmarkt einzudämmen. **CDU/CSU** betonen nur die Möglichkeit der Nutzung einer Grundsteuer C, um unbebaut vorgehaltene Grundstücke zu mobilisieren. Die **FDP** sieht steuerliche Instrumente zur Eindämmung von Fehlentwicklungen auf dem Bodenmarkt kritisch und verweist auf die bestehenden außersteuerlichen Instrumente..

Bündnis 90/Die Grünen haben im Bund bei der Grundsteuerreform für das „Scholz-Modell“ gestimmt, weisen aber auch auf die Sympathie von Teilen der Partei für eine Bodenwertsteuer hin, wie sie die Landesregierung Baden-Württemberg eingeführt hat. Damit stehen sie – wenngleich nicht auf Bundesebene – den Forderungen des Bündnisses Bodenwende am nächsten. Mit Blick auf den Verweis von **Bündnis 90/Die Grünen**, dass nur mit entsprechend hohen Steuersätzen auch Lenkungswirkungen erreicht werden können, stellt sich die Frage nach einer möglichen Umschichtung bestehender Steuerlasten auf die Grundsteuer. Dieses Thema wird jedoch von keiner der Parteien adressiert.

Auch **Die Linke** besteht auf einem wertabhängigen Grundsteuermodell, möchte dabei aber das Gebäude mit einbeziehen. Nicht erläutert wird, inwieweit sich dies vom „Scholz-Modell“ unterscheidet. **Die Linke** fasst immerhin die Besteuerung von Bodenwertzuwachsen ins Auge. Dabei sprechen **Die Linke** und die **SPD** auch die Abschaffung der 10-Jahresfrist an, nach deren Ablauf Wohnimmobilien ohne Belastung durch die Einkommensteuer veräußert werden können. Die **SPD** möchte außerdem einen Planungswertausgleich einführen.

Am weitesten von den Forderungen des Bündnis Bodenwende entfernt befinden sich **CDU/CSU** und die **FDP**, welche eine Besteuerung leistungsloser Einkünfte und Bodenwertzuwächse nicht ins Auge fassen. Die **CDU/CSU** verweist auf die Möglichkeiten der Länderöffnungsklausel und ihre Sympathie für flächenbezogene Grundsteuermodelle. Die **FDP** befürwortet noch klarer als die Union ein flächenbezogenes und wertunabhängiges Modell.

Bündnis 90/Die Grünen wie auch **Die Linke** sehen die mögliche Umgehung der Grunderwerbsteuer durch Share-Deals als problematisch an und wollen dementsprechend gegensteuern.

Bündnis 90/Die Grünen bringen eine weitere Ausdifferenzierung der Steuersätze ins Gespräch, um größere Wohnungsunternehmen zugunsten privater Käufer zu belasten. Im Rahmen der beabsichtigten Wiedereinführung der Neuen Wohnungsgemeinnützigkeit sollen Wohnungsbauunternehmen von Steuern entlastet werden können. **CDU/CSU** setzen hingegen auf einen großzügig bemessenen grunderwerbsteuerlichen Freibetrag beim erstmaligen Erwerb selbstgenutzten Wohnungseigentums. In eine ähnliche Richtung gehen die Vorstellungen der **FDP**. Eine Absenkung der Grunderwerbsteuersätze oder eine Reform des Finanzausgleichs wird hingegen von keiner Partei erwogen.

Zusammenfassung und Kommentierung der Antworten der Parteien zu den Wahlprüfsteinen (Im Anhang finden Sie die Antworten der Parteien im Wortlaut.)

4.2 Bodenwertsteigerungen für das Gemeinwohl nutzbar machen

Erwartungsgemäß gehen die Vorschläge der Partei **Die Linke** und von **Bündnis 90/Die Grünen** zu diesem Punkt am weitesten. Während erstere zur Abschöpfung der leistungslosen Wertssteigerungen im Immobiliensektor darauf setzen, eine Vermögens- und eine Bodenwertzuwachssteuer einzuführen sowie auf die Grundsteuer C auf unbebaute Grundstücke auszuweiten, schlagen **Bündnis 90/Die Grünen** ein Maßnahmenbündel vor. Es beinhaltet unter anderem, nicht benötigte Bundesliegenschaften in einen gemeinnützigen Bodenfonds zu überführen und die Vorkaufsrechte für Kommunen zu erleichtern – zum Ertragswert und auch zugunsten von gemeinnützigen Trägern. Beide Parteien fordern einen Planungswertausgleich. Dieser Vorschlag wird auch von der **SPD** geteilt. **Die Linke** fordert darüber hinaus, die Umlegung der Grundsteuer auf die Mieten abzuschaffen. **Bündnis 90/Die Grünen** und **Die Linke** wollen außerdem den § 34 BauGB so ändern, dass „soziale Vorgaben bei der Bebauung von Baulücken gemacht werden können.“ Beide Parteien setzen hier auf das Instrument der Innenentwicklungsmaßnahme (IEM).

SPD und **Die Linke** fordern, dass Immobilien nach einer Frist von 10 Jahren nicht mehr steuerfrei verkauft werden dürfen, wobei die **SPD** diese Regeln auf nicht selbst genutzte Immobilien und Grundstücke begrenzen will. Ferner verweist die **SPD** auf bereits erzielte Erfolge: die Einführung der Grundsteuer C sowie das verbesserte preislimitierte Vorkaufsrecht.

CDU/CSU betonen in ihrer Antwort den verfassungsrechtlich geschützten Eigentumsbegriff und lehnen Enteignungen ab. Um dennoch Flächen im innerstädtischen Bereich zu mobilisieren, setzen sie auf eine „attraktive, bürokratiearme Anreizpolitik“; wie diese konkret aussehen soll, wird indes nicht erwähnt. Die **FDP** hält die bereits vorhandenen Instrumente für ausreichend, um planungsbedingte Bodenwertsteigerungen abzuschöpfen.

Unsere Fragen:

- 21 Wie schätzen Sie die Notwendigkeit ein, das Thema der leistungslosen Bodenwertsteigerungen systematisch anzugehen und diese für das Gemeinwohl nutzbar zu machen?
- 22 Wie ließen sich leistungslose Bodenwertsteigerungen auch dann zugunsten der Allgemeinheit abschöpfen, wenn sie nicht durch einen Bebauungsplan, sondern durch die Ausschöpfung von Baurechtreserven im unbeplanten Innenbereich (§ 34 BauGB) verursacht sind?

Zusammenfassung und Kommentierung der Antworten der Parteien zu den Wahlprüfsteinen (Im Anhang finden Sie die Antworten der Parteien im Wortlaut.)

5. Boden – bessere Daseinsvorsorge durch mehr Steuerungsfähigkeit

5.1 Kommunale Steuerungsfähigkeit in der Boden- und Baulandpolitik

Die Erweiterung der kommunalen Steuerungsfähigkeit ist insbesondere für **Bündnis90/Die Grünen, Die Linke** und die **SPD** ein Anliegen. **CDU/CSU** verweisen lediglich auf die aus ihrer Sicht durch das Baulandmobilisierungsgesetz erreichten Verbesserungen und betonen – wie die **FDP** – die kommunale Verantwortung, zusätzliches Bauland auszuweisen und die Planungs- und Genehmigungsverfahren zu beschleunigen. Die von den Parteien des linken Spektrums genannten Ziele und Vorhaben decken sich im Wesentlichen mit den Forderungen des Bündnis Bodenwende. Sie greifen die bekannte bodenpolitische Diskussion im Umfeld der Baulandkommission auf und verzichten dabei überwiegend auf eine instrumentelle Konkretisierung, z.B. für die Reduzierung der Flächeninanspruchnahme.

Die Linke sieht das kommunale Vorkaufsrecht als Instrument einer aktiven Bodenpolitik, das flächendeckend und auch für Share Deals gelten soll. **Bündnis90/Die Grünen** wollen es darüber hinaus auch zur Bodenbevorratung und bei Zwangsversteigerungen, Wohnungseigentum und Schrottimmobilien ermöglichen. Beide Parteien plädieren dafür, den Preis auf einen (sozialverträglichen) Ertragswert zu limitieren. Zur Förderung der Innenentwicklung kündigen nur **Bündnis90/Die Grünen** den "Einstieg in eine Flächenkreislaufwirtschaft" an, ergänzt um eine Bauflächenoffensive – 100.000-Dächer-und-Häuser¹-Förderprogramm – für Dachausbau oder Modernisierung leerstehender Gebäude. Sie lehnen wie **Die Linke** eine weitere Verlängerung von § 13b BauGB ab. **Die Linke** fordert darüberhinaus ein einfacheres und wirksames Baugebot.

Mit der **SPD** sind beide Parteien hinsichtlich der Baulandmobilisierung im unbeplanten Innenbereich (§ 34 BauGB) durch Einführung der „Innenentwicklungsmaßnahme“ (IEM) einig, wobei **Die Linke** dies in Kombination

mit schärferen Baugeboten, sozialen Vorgaben für den Wohnungsbau und einem Planungswertausgleich für die Leistungen der Kommune sieht. Mittelfristig hält **Die Linke** einen Bodenpreisdeckel zur generellen Bodenpreisregulierung für erforderlich. Die **SPD** möchte die Einführung eines allgemeinen Planungswertausgleiches oder eine Bodenwertzuwachssteuer prüfen.

Getreu ihrem marktliberalen Credo sieht die **FDP** „die weitergehenden Eingriffsmöglichkeiten in die Eigentumsrechte kritisch und lehnen deshalb Baugebote und Enteignungen entschieden ab.“ Sie setzt stattdessen auf Information mit Hilfe eines „Baulücken- und Potenzialkatasters.

Unsere Fragen:

- 23 Wie können Anwendbarkeit und Wirksamkeit des kommunalen Vorkaufsrechts verbessert werden?
- 24 Auf welcher Grundlage und nach welchen Kriterien könnten die Preise für kommunale Vorkäufe effektiv limitiert werden?
- 25 Welche bestehenden und ggf. neuen planungs- oder steuerrechtlichen Instrumente halten Sie für geeignet, um die Innenentwicklung zu fördern und eine (spekulative) Hortung von Bauland zu verhindern?
- 26 Wäre die erfolgreich in Planspielen mit Kommunen erprobte „Innenentwicklungsmaßnahme“ aus Ihrer Sicht ein geeignetes Instrument, um verstreute Baulücken und un- bzw. untergenutzte Grundstücke zusammenhängend in einer Stadt zu mobilisieren?
- 27 Welche weiteren Möglichkeiten bestehen für die Mobilisierung von Bauland und für die zügige Umsetzung von genehmigten Wohnungsbauvorhaben, insbesondere für den bezahlbaren Wohnungsbau?

Zusammenfassung und Kommentierung der Antworten der Parteien zu den Wahlprüfsteinen (Im Anhang finden Sie die Antworten der Parteien im Wortlaut.)

5.2 Öffentliches Immobilienvermögen unterstützt die Daseinsvorsorge

Die Privatisierung von öffentlichem Immobilieneigentum – insbesondere gegen Höchstgebot – sowie der Zusammenhang zwischen öffentlichem Immobilienbesitz und Gemeinwohl, werden in der Bundespolitik kontrovers diskutiert. **Bündnis 90/Die Grünen** sprechen sich unmissverständlich für eine gemeinwohlorientierte Bodenvorratspolitik aus. Ein konkreter Vorschlag zielt darauf ab, den Bestand des Bundeseisenbahnvermögens in die BImA zu überführen und diese dann in einen „Gemeinnützigen Bundesbodenfonds“ umzuwandeln. Die Vergabe von Grundstücken soll nach Konzept an gemeinnützige und öffentliche Träger oder in Erbbaupacht erfolgen. Konzeptvergaben belohnen die besten Ideen und sind deshalb für die Vergaben bevorzugt anzuwenden. Zudem soll eine Neue Wohngemeinnützigkeit, begleitet von einem Bundesprogramm, eingeführt werden. **CDU/CSU** sehen die Privatisierung von öffentlichem Immobilieneigentum unproblematisch, wenn sie in die Zweckbestimmung und die gesellschaftlichen Ziele der Wohnungs- sowie Städtebaupolitik eingebettet ist. So kann Verkauf von Bundeseigentum an Private mit der sozialen Wohnraumförderung verknüpft werden. Darüber hinaus unterstützen **CDU/CSU** die Schaffung von privatem Wohneigentum. Als ein geeignetes Instrument zur Finanzierung wird der Mietkauf genannt. **Die Linke** bezeichnet dagegen die anhaltende Privatisierung öffentlicher Immobilien als einen großen Fehler, durch den wichtige Einfluss- und Steuerungsmöglichkeiten verloren gehen. Mit einem Bodensicherungsgesetz soll die Privatisierung gestoppt werden. So sollen bundeseigene Grundstücke verbilligt, wenn nicht kostenlos an landeseigene, kommunale und gemeinnützige Wohnungsgesellschaften oder nach Erbbaurecht vergeben werden. Die öffentliche Bodenbevorratung ist für **Die Linke** ein weiteres zentrales Thema. Dafür wird ein Bundesprogramm mit zwei

Milliarden vorgesehen, aus dem Bund, Länder und Kommunen finanzielle Mittel für den Bodenerwerb erhalten können. Die **SPD** betont ihre Wurzeln in der gemeinwohlorientierten Bodenpolitik. Spekulationen mit Grund und Boden und die Veräußerung von öffentlichem Immobilieneigentum allein gegen Höchstgebot sollen gestoppt werden. Statt dessen sollen Bund, Länder sowie Kommunen ihr Eigentum an Grundstücken sichern und vermehren, wozu die Vergabe im Erbbaurecht einen Beitrag leistet. Außerdem kann sich die **SPD** Kooperationsmodelle mit privaten Investoren vorstellen, bei denen – unter bestimmten Auflagen – eine Immobilie verpachtet, vermietet oder verkauft werden kann.

Eine relativ große Einigkeit besteht bei den Parteien darin, dass das Erbbaurecht und Konzeptvergaben wichtige Steuerungsinstrumente einer sozialen und gemeinwohlorientierten Bodenpolitik sind. Neben **Bündnis 90/Die Grünen** benennt auch die **CDU/CSU** konkret die Steuerungsfunktion von Erbbaurecht und Konzeptvergaben. In diesem Zusammenhang wird von den Unionsparteien hervorgehoben, dass die Städtebauförderung finanzielle Unterstützung für die Kommunen bietet, um diese Verfahren anzuwenden und ggf. Unterstützung durch externe Dienstleister hinzuzuziehen. Bei der Partei **Die Linke** steht die gemeinwohlorientierte, soziale und ökologische Stadtentwicklung im Vordergrund. Die Höhe des Verkaufspreises ist nicht entscheidend für die Vergaben, sondern das Konzept der angestrebten Nutzung. Sehr klar kommt zum Ausdruck, dass öffentliche Grundstücke grundsätzlich nach Erbbaurecht zu vergeben sind. Die **SPD** blickt zurück und bilanziert, dass in der Bundesregierung bereits eine 180-Grad-Wende in der Liegenschaftspolitik durchgesetzt wurde. Die BImA hat nun die Möglichkeit, Grundstücksvergaben an gemeinwohlorientierten Zielen zu orientieren. In

Unsere Fragen:

- 28 Wie stehen Sie zur Privatisierung von öffentlichem Immobilieneigentum, insbesondere gegen Höchstgebot und ist dies aus Ihrer Sicht mit dem Gemeinwohl vereinbar?
- 29 Was spricht aus Ihrer Sicht dafür, bei der Vergabe von Nutzungsrechten (z.B. Erbbaurecht) oder beim Verkauf staatlicher oder kommunaler Grundstücke in der Regel Konzeptausschreibungen anzuwenden?
- 30 Mit welchen bestehenden oder neuen Instrumenten könnte der Bund solche Verfahren (z. B. Konzeptausschreibungen) und die Leistungsfähigkeit gemeinwohlorientierter Akteure besser unterstützen?
- 31 Wie stehen Sie zu dem Vorschlag, dass der Bund für staatliche Zwecke nicht mehr benötigte Grundstücke unentgeltlich in (inter)kommunale Bodenfonds für gemeinwohlorientierte Nutzungen einlegt?

Zukunft geht es darum, keine weiteren öffentlichen Flächen zu veräußern und stattdessen Immobilien zurückzukaufen. Das Erbbaurecht ist auch für die **SPD** ein wichtiges Instrument.

Eine relativ große Bandbreite von Instrumenten schlagen die Parteien vor, um Konzeptvergabeverfahren und gemeinwohlorientierte Akteure zu unterstützen. **Bündnis 90/Die Grünen** sehen in Fonds einen Schlüssel im gemeinwohlorientierten Umgang mit Boden. Der Bund kann dieses Vorhaben mit Sacheinlagen in Form von Grundstücken unterstützen. Darüber hinaus sind Wettbewerbe, Studien und Beratung zu fördern sowie

Zusammenfassung und Kommentierung der Antworten der Parteien zu den Wahlprüfsteinen (Im Anhang finden Sie die Antworten der Parteien im Wortlaut.)

eine Lösung im Umgang mit Altschulden zu finden. **CDU/CSU** sehen insbesondere in der Förderung von kleinen Kommunen über die Städtebauförderung eine gute Möglichkeit, um Wettbewerbs- und Konzeptverfahren zu flankieren. In größerem Maßstab möchte **Die Linke** die Bundeshaushaltsordnung und das BImA-Gesetz reformieren, um den Weg zu einer gemeinwohlorientierten, sozialen und ökologischen Stadtentwicklung zu ebnen. Weil Konzeptverfahren aufwändig sind, sollen gemeinnützige Träger, Genossenschaften und Initiativen durch die Städtebauförderung unterstützt werden. Die **SPD** möchte das Vorkaufsrecht von Kommunen weiter stärken und Ertragswertverfahren etablieren. Gemeinwohlorientierte Wohnungsmarktakteure werden durch die Einführung der Neuen Wohngemeinnützigkeit gestärkt. Zudem soll in angespannten Wohnungsmärkten der Erwerb von Genossenschaftsanteilen erleichtert werden.

Die Kommentare zum Vorschlag des Bündnisses Bodenwende, dass der Bund für staatliche Zwecke nicht mehr benötigte Grundstücke unentgeltlich in kommunale Bodenfonds für gemeinwohlorientierte Nutzungen einlegt, fallen erwartungsgemäß unterschiedlich aus. **Bündnis 90/Die Grünen** möchten den Aufbau kommunaler Bodenfonds mit finanziellen Mitteln aus der Städtebau- oder Wohnungsbauförderung sowie durch die Einlage von Grundstücken des Bundes unterstützen. **CDU/CSU** verweisen darauf, dass Länder und Kommunen bereits auf entbehrliche BImA-Liegenschaft verbilligt zugreifen können, sofern diese Grundstücke für sozialen Wohnungsbau vorgesehen sind. Des Weiteren erfolgte der Hinweis, dass der Umgang mit dem Bundeseisenbahnvermögen stärker auf den sozialen Wohnungsbau ausgerichtet wurde. **Die Linke** möchte die Bundesliegenschaftspolitik grundsätzlich neu ausrichten und die BImA, das Bundeseisenbahnvermögen

und andere Bundesbehörden sowie -anstalten in einem Bundesbodenfonds zusammenführen. Der Bundesbodenfonds soll nicht benötigte Grundstücke verbilligt oder kostenfrei an Länder, Kommunen oder gemeinwohlorientierte Träger abgeben. Die **SPD** bewertet die Liegenschaftspolitik als ein wichtiges Thema und verweist auf das Wahlprogramm mit konkreten bodenpolitischen Forderungen. Ein Bodenfonds mit bundeseigenen Grundstücken entspricht einer dieser Forderungen.

Zusammenfassung und Kommentierung der Antworten der Parteien zu den Wahlprüfsteinen (Im Anhang finden Sie die Antworten der Parteien im Wortlaut.)

5.3 Bodenpolitik für bezahlbares Wohnen und lebenswerte Quartiere

Keine Partei bestreitet grundsätzlich, dass es einer wirksameren Politik bedarf, um bezahlbares Wohnen und lebenswerte Quartiere zu gewährleisten. **CDU/CSU** und **FDP** sehen die Lösung in den „bewährten“ Instrumenten wie Wohnungsbauförderung, Wohngeld, Baukostensenkung durch Abbau von kostentreibenden Regelungen sowie insbesondere in mehr Baulandausweisung und Wohnungsneubau. Dafür erwähnt die **FDP**, dass öffentliche, nicht mehr benötigte Grundstücke vergünstigt verfügbar gemacht werden sollten, also auch zu privater wohnungswirtschaftlicher Entwicklung. Besonders überraschend erscheint die Formulierung der **CDU/CSU** hinsichtlich der neu erstellter geförderter Wohnungen und deren sozialer Bindung: Sie halten es für ausreichend, dass die bauliche Voraussetzungen für die soziale Wohnraumförderung erfüllt werden.

Dagegen konstatieren **Bündnis 90/Die Grünen**, **Die Linke** und **SPD** einen erheblichen Reformbedarf und stimmen darin weitgehend mit den Forderungen des Bündnis Bodenwende überein. Auch bei ihnen überwiegen aber die aus der Debatte der letzten Jahre bekannten Vorschläge. Konkrete programmatische und instrumentelle Vorhaben werden zu einigen Fragen nur von **Bündnis 90/Die Grünen** und **Die Linke** formuliert. Sie fordern einen „Gemeinnützigen Bundesbodenfonds“, der die Bundesliegenschaften der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben und des Bundeseisenbahnvermögens zusammenführt, eine Unterstützung kommunaler Bodenfonds durch Programme der Städtebauförderung sowie eine verbilligte oder sogar kostenfreie Übertragung von Bundesgrundstücken an die Kommunen. Wie auch die **SPD** bevorzugen sie Konzeptausschreibungen und Vergabe von Erbbaurechten und lehnen einen Verkauf gegen Höchstgebot ab. **Die Linke** fordert ein Bodensicherungsgesetz, um die Privatisierung öffentlichen Immobilieneigentums zu stop-

pen, ergänzt um ein mit zwei Milliarden Euro jährlich dotiertes Bodenankaufprogramm. Die drei Parteien des linken Spektrums sind sich in der Forderung nach einer „Neuen Wohnungsgemeinnützigkeit“ einig, um die in den letzten Jahrzehnten stark gesunkene Zahl sozial gebundener Wohnungen zu erhöhen – auch durch ein gesteigertes Engagement von öffentlichen Wohnungsbaunternehmen und Genossenschaften. **Bündnis 90/Die Grünen** und **Die Linke** streben deshalb eine dauerhafte Belegungs- und Mietpreisbindung geförderter Wohnungen an und halten darüber hinaus für erforderlich eine Million Wohnungen in 10 Jahren im Rahmen der Forderungen der Neuen Wohngemeinnützigkeit (**Bündnis 90/Die Grünen**) bzw. von jährlich mindestens 250.000 zusätzlichen bezahlbaren Wohnungen und 130 000 im kommunalen Bestand (**Die Linke**) fertig zu stellen

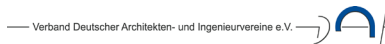
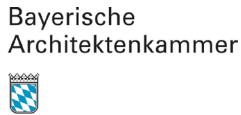
Eine bessere Verzahnung von Bauleitplanung, kommunaler Liegenschaftspolitik und Wohnungsbauförderung und eine entsprechende Ausweitung des Bauplanungsrechts hält die **FDP** nicht für erforderlich. Dagegen schlägt **Die Linke** vor, dass Kommunen möglichst nur auf eigenen Grundstücken neues Baurecht schaffen sollten. Um langfristig Belegungs- und Mietpreisbindung zu sichern, sollten Grundstücke nur im Erbbaurecht vergeben werden. Ein sozialer Widmungspreis nach Wiener Vorbild könnte nach ihrer Meinung die Effizienz der Wohnungsbauförderung zusätzlich erhöhen.

Unsere Fragen:

- 32 Welche bestehenden oder neuen Instrumente der Bodenpolitik und des Planungsrechts könnten aus Ihrer Sicht dazu beitragen, den Bestand an belegungsgebundenen Wohnungen dauerhaft zu sichern und zu vergrößern?
- 33 Was sind die Vor- bzw. Nachteile der befristeten Belegungs- und Mietpreisbindung von geförderter Wohnungen und sollte diese Bindung ggf. erhalten, erweitert oder aufgegeben werden?
- 34 Inwieweit würden Sie den Kommunen zweckgebunden zusätzliche Möglichkeiten zum preislimitierten Erwerb unbebauter Grundstücke für Wohnungsbau und soziale Infrastruktur einräumen?
- 35 Wie können die Baurechtschaffung (B-Pläne), die kommunale Liegenschaftspolitik und Wohnungsbauförderung wirksamer verknüpft werden, so dass die dafür benötigten Grundstücke zu einem nachhaltig erzielbaren Ertragswert unter Berücksichtigung sozialer Bindungen zur Verfügung gestellt werden können?

Bündnispartner*innen

Die Mitunterzeichner*innen



Kooperations- und Medienpartner*innen



Impressum

Herausgeber: Bündnis Bodenwende
c/o Deutsche Akademie für Städtebau und Landesplanung DASL e.V., Bundesgeschäftsstelle, Bismarckstraße 107, 10625 Berlin
v.i.S.d.P.:

DASL e.V., Ricarda Pätzold, Stephan Reiß-Schmidt, c./o. DASL-Bundesgeschäftsstelle
Kontakt und weitere Informationen:

boden@dasl.de <https://dasl.de/2018/11/26/ausschuss-bodenpolitik/>

Corporate Design:

stauss processform gmbh, münchen