

Kommunale Planung benötigt eine aktive Bodenpolitik

19. IHK Symposium

Aktives Flächenmanagement in Bayern –

Chancen und Grenzen | 30. 11. 2018 in München

Ricarda Pätzold

Im Durchschnitt...

... gab es 2016 in Bayern 6.310 Tausend Wohnungen (41.703.300).

- Das entspricht 493 Wohnungen je 1 000 Einwohner (507).
- Von den Wohnungen haben 13,4% 1-2 Räume, 41,4% 3-4 Räume, 45,2% 5 und mehr Räume.

Alle Wohnungen zusammen haben eine Wohnfläche von 614.291.200 m² (3.822.500.000).

- Das entspricht einer durchschnittlichen Wohnfläche von 97,3 m² je Wohnung (91,7 m²).
- Auf jeden Einwohner entfallen im Mittel 47,8 m² Wohnfläche (46,5 m²).

Der durchschnittliche Anteil der Mietkosten am Nettoeinkommen betrug 26,5% (Mikrozensus) (22,3 % SOEP).

▶ Im Durchschnitt eine entspannte Situation ???.

(Angaben zum Bundesdurchschnitt in Klammern)

»Immer weniger Menschen schaffen es, die hohen Mieten aufzubringen.«
»In Großstädten könnte langsam „das Ende der Fahnenstange erreicht werden“.«

Hier wohnt man am teuersten

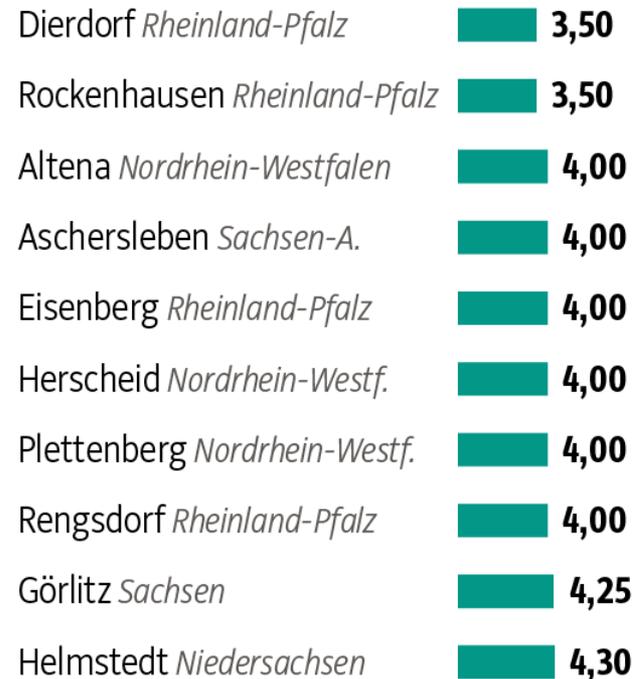
Kaltmiete in Euro pro Quadratmeter



Mittlerer Wohnwert, Bestandsbauten ab Baujahr 1949

Hier wohnt man am günstigsten

Kaltmiete in Euro pro Quadratmeter



SZ-Grafik; Quelle: IVD-Preisspiegel

Quelle: Thomas Öchsner : Mieten steigen selbst in kleinen Orten rasant, *Süddeutsche Zeitung* 23. Oktober 2018, <https://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/wohnen-mieten-steigen-selbst-in-kleinen-orten-rasant-1.4180064>



Instrumente – Auswirkung auf das Wohnen

(Kosten, Angebot, Zugänglichkeit, Transparenz)

Baugebot

Serielles Bauen

Baustandards (z.B. EnEV)

Wohnungsbauprämie

Wohnraumförderung

Vorkaufsrecht

Kosten der Unterkunft

Baukindergeld

Mietpreisbremse

Mieterschutzgesetz

Kommunale Wohnungen

Erwerb von Belegrechten

Konzeptvergabe

Baulandmobilisierung

Bodenpolitik

Wohngeld

Mietspiegel

Share Deals

Baulandmodelle

Modernisierungsförderung

Mitarbeiterwohnungsbau

Wohnungsmarktbeobachtung

Soziale Erhaltungssatzung

Grundsteuer

Sonder-Afa

Landesbauordnungen

Die Party ist vorbei?



NEUE STUDIE

Deutsche Städte zu teuer für internationale Immobilien-Anleger

Investoren haben Milliarden in deutsche Immobilien gesteckt und die Preise hochgetrieben. Nun finden sie Deutschland zu teuer – Großbritannien wird laut einer Studie attraktiver.

05.11.2018 - 03:21 Uhr • Kommentieren • [Jetzt teilen](#)



<https://www.handelsblatt.com/finanzen/immobilien/neue-studie-deutsche-staedte-zu-teuer-fuer-internationale-immobilien-anleger/23356814.html?ticket=ST-3371748-gn6tQIQEKU7REG0Jtlva-ap4>

Reformforderungen

- Empfehlungen der AG Aktive Liegenschaftspolitik im Rahmen des Bündnisses für bezahlbares Wohnen und Bauen
- Plädoyer von Difu und vhw für eine soziale und resiliente Wohnungspolitik von 2016
- Bodenpolitische Agenda 2020 / 2030 von Difu und vhw
- Positionspapiere von DST und DStGB zur Neuausrichtung der Bodenpolitik
- Weitere Positionspapiere u.a. von der FES, Planerverbänden
- Münchner Aufruf für eine andere Bodenpolitik
- Zahlreiche kritische Beiträge in Medien von Süddeutsche über Bauwelt bis zur Anstalt





Bodenpolitik...

... als „zielbewußtes Handeln zur Herbeiführung oder Bewahrung einer im Sinne der raumordnerischen Grundsätze und raumplanerischen Ziele optimalen Verwendung des Bodens“ sowie einer „sozialgerechten Verteilung des Bodeneigentums und des Bodeneinkommens“ (Walter Seele 1994/1979: 86).

Boden ist eine soziale Konstruktion! Vier Bodenbegriffe:

- Boden als Sache ▶ territorialer Bodenwert ▲ Bodenrecht
- Wirtschaftsgut ▶ Tauschwert ▲ Bodenmarkt
- Nutzung ▶ Gebrauchswert ▲ Bodennutzung
- Umwelt ▶ Existenzwert ▲ Bodenschutz

Quelle: Benjamin Davy (2014): Was ist und wem nützt Bodenpolitik? In: fub, 5.2014, S. 193-200.

Rahmung der Liegenschaftspolitik

Voraussetzung für kommunale Liegenschaftspolitik ist die Definition von Zielen (und Bedarfen) in den flächenrelevanten Politikfeldern (Haushaltspolitik ist nicht flächenrelevant):

- Wohnen
- Gewerbe
- Verkehr
- Soziale und kulturelle Infrastruktur
- Bildung
- Sport etc.

Für diese hat Liegenschaftspolitik einen instrumentellen Charakter, d.h. Liegenschaftspolitik (Bodenvorratspolitik) ist Voraussetzung für die Umsetzung der Ziele, löst aber selbst noch kein Problem.



Was ist eine aktive (kommunale) Bodenpolitik?

Prinzipien

- Grundsatz: Boden ist ein unvermehrbares Gut



Was ist eine aktive Bodenpolitik?

Grundsatz: Boden ist ein unvermehrbares Gut

Forderung von Hans-Jochen Vogel „das Grund und Boden nicht wie eine beliebig vermehrbare Ware verhandelt, sondern wie ein elementares Grundbedürfnis, wie Wasser, Brot“. (Regierungserklärung 1981)

Seit mehr als 100 Jahren wird der Reform des Bodenrechts „Unaufschiebbarkeit“ attestiert – kein anderes Problem wurde so lange aufgeschoben.

Bundesbaugesetz 1960: Als eine seiner Hauptaufgaben hatte die Bundesregierung bestimmt, sicherzustellen, „daß dem Bodenwucher wirksam entgegengetreten wird und ein Baulandmarkt entsteht, der Bauland zu gerechten Preisen anbietet.“

Quelle: Bommarius, Christian (1993): Das andere Grundgesetz, in: Karl Markus Michel und Tilman Spengler (Hrsg.): Städte bauen, Kursbuch 112. Berlin, S. 85-95.

Was ist eine aktive (kommunale) Bodenpolitik?

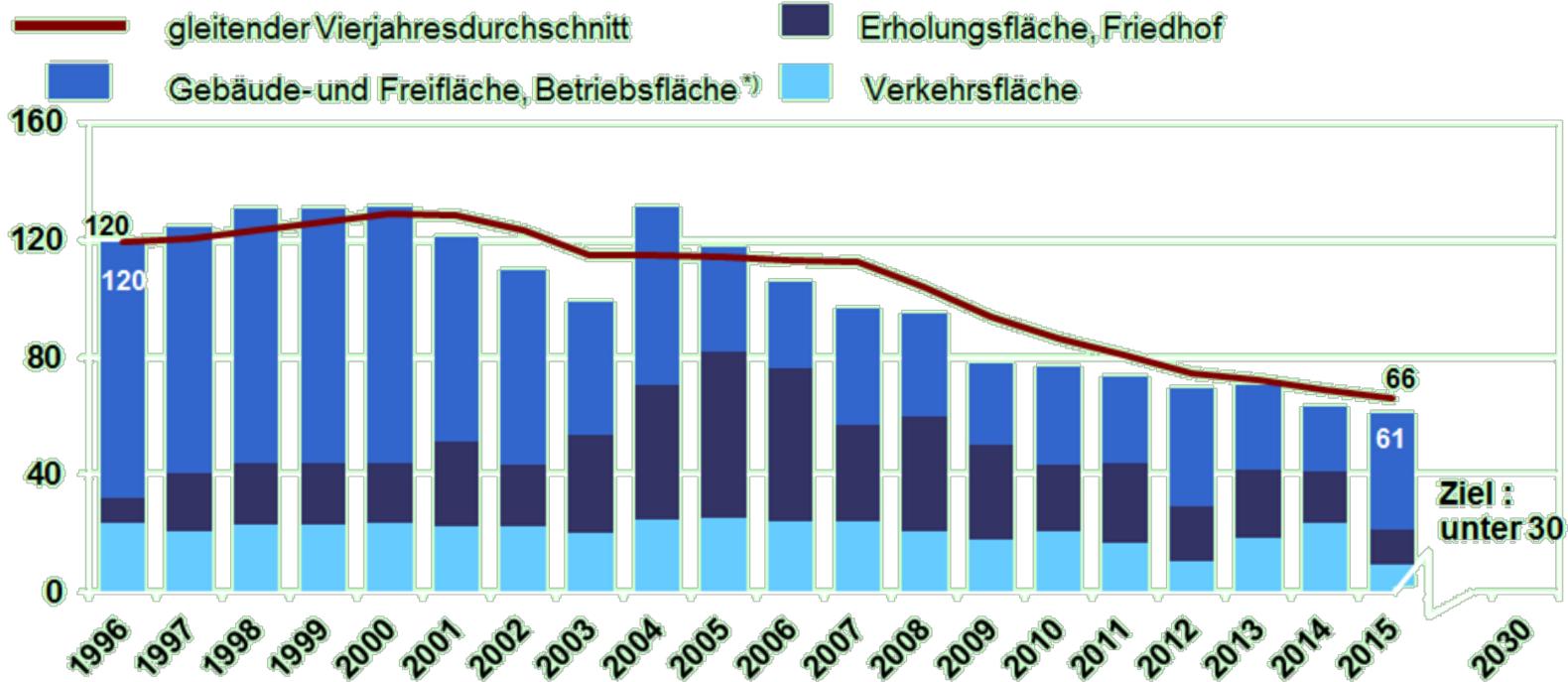
Prinzipien

- Grundsatz: Boden ist ein unvermehrbares Gut
- Sparsamkeit: Innenentwicklung vor Außenentwicklung



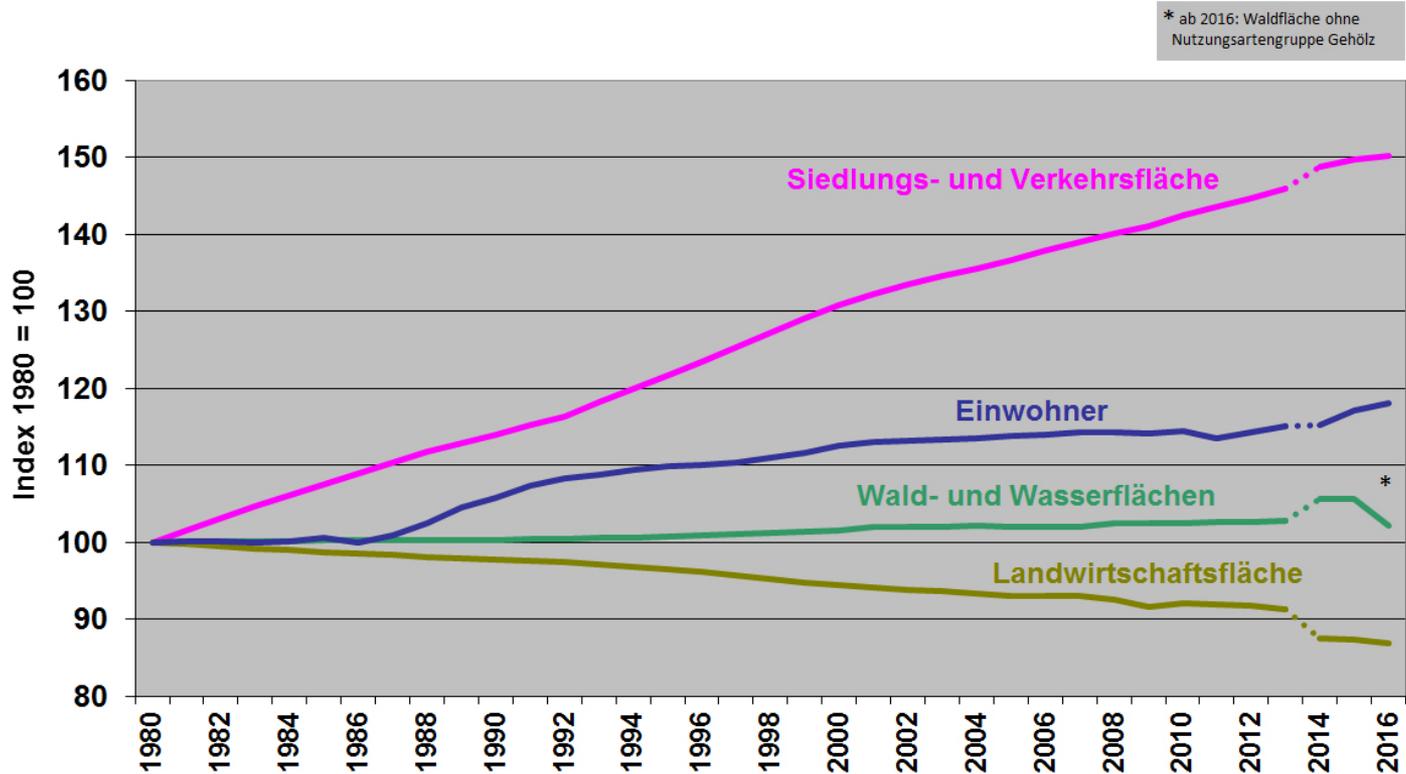
Verbrauch Siedlungs- und Verkehrsfläche in Hektar pro Tag

Bis zum Jahr 2030 will die Bundesregierung den Flächenverbrauch auf unter 30 Hektar pro Tag verringern. Bis 2050 soll das Flächenverbrauchsziel Netto-Null (Flächenkreislaufwirtschaft) umgesetzt werden.



Quelle: <http://www.bmub.bund.de/themen/strategien-bilanzen-gesetze/nachhaltige-entwicklung/strategie-und-umsetzung/reduzierung-des-flaechenverbrauchs/>; UMK 2010

Flächennutzungs- und Einwohnerentwicklung in Bayern 1980-2016



Entkopplung der Einwohner- und Siedlungsflächenentwicklung!

Quelle: Bayerisches Staatsministerium für Umwelt und Verbraucherschutz:
<https://www.stmuv.bayern.de/themen/boden/flaechensparen/daten.htm>

Was ist eine aktive Bodenpolitik?

Sparsamkeit: Innenentwicklung vor Außenentwicklung

„Böden sind eine zentrale Lebens- und Wirtschaftsgrundlage, die auf der Basis des Leitbilds der Nachhaltigkeit auch künftigen Generationen erhalten bleiben muss. [...] Es ist daher notwendig, bei der Siedlungsentwicklung im Rahmen der kommunalen Planungshoheit auf eine verstärkte Nutzung der vorhandenen innerörtlichen Potenziale hinzuwirken, flächensparende Bauweisen und darauf zugeschnittene Infrastrukturen weiter zu entwickeln und innovative Beispiele im Wohnungs- und Gewerbebau bekannt zu machen.“ (Bündnis für Flächensparen Bayern 2003)

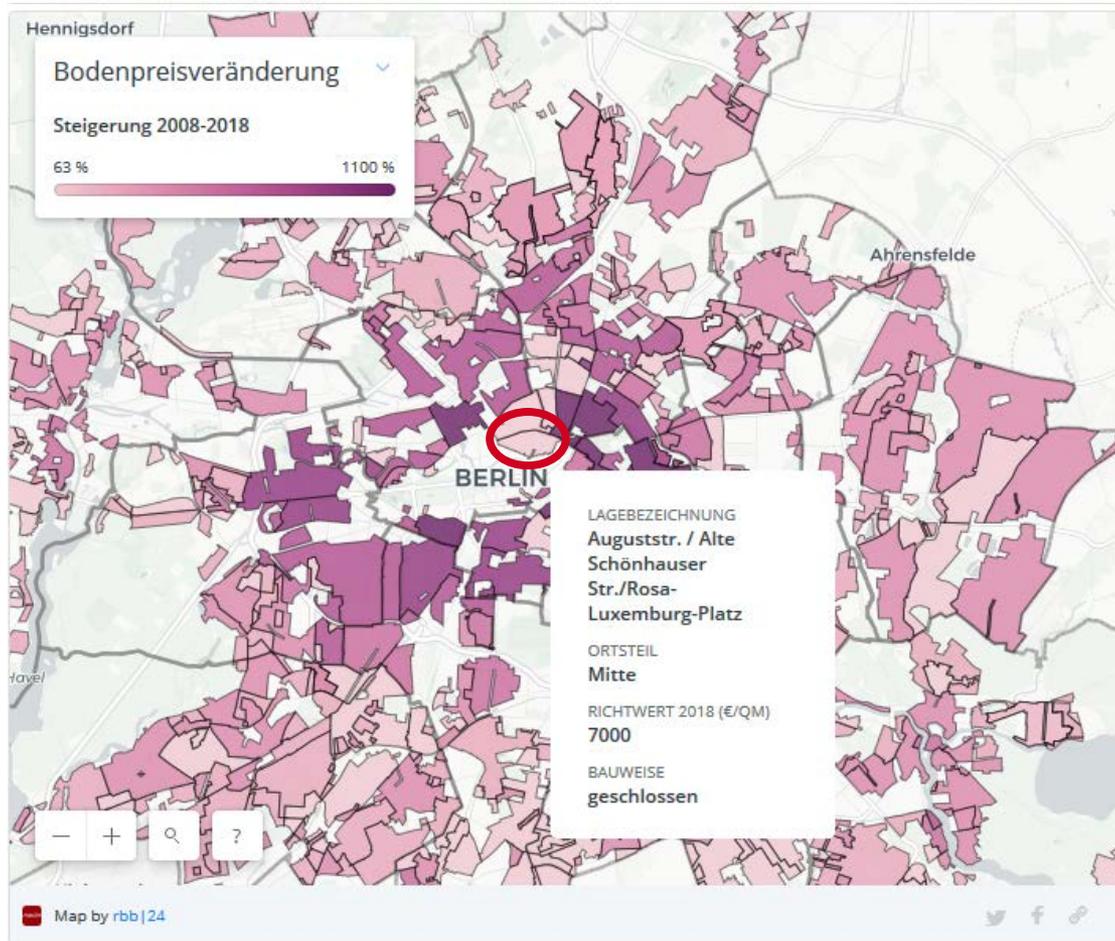
Quelle: Flächenverbrauch in Bayern – Position des Bayerischen Gemeindetags und Forderungen an den Bundes- und Landesgesetzgeber, Februar 2018.

Was ist eine aktive (kommunale) Bodenpolitik?

Prinzipien

- Grundsatz: Boden ist ein unvermehrbares Gut
- Sparsamkeit: Innenentwicklung vor Außenentwicklung
- Reichweite: Betrachtung aller Flächen (eigene und andere)
- Bewertung: Boden ist eine langfristige Wertanlage (keine fiskalische Ressource)

Berlin – Bodenpreisveränderungen 2008-2018



Fragen

Welche Zukunftserwartungen haben die Käufer?

Was kann dort gebaut werden? (Hypothek des Bodenwertes)

Warum habe ich dort nicht selbst 2008 eingekauft?

Quelle: <https://www.rbb24.de/wirtschaft/beitrag/2018/03/bodenrichtwerte-berlin-grundstueckspreise.html>

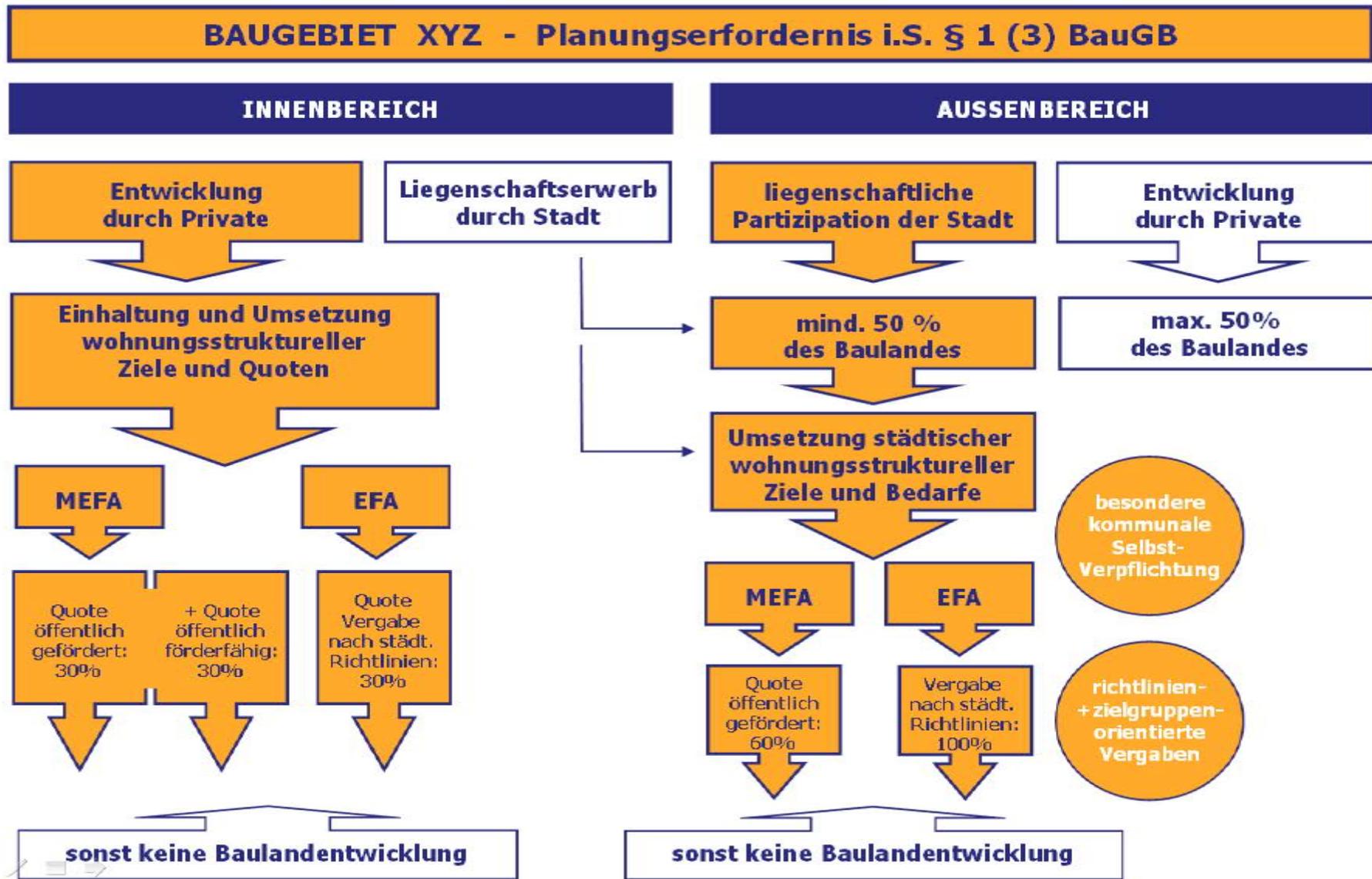
Was ist eine aktive (kommunale) Bodenpolitik?

Prinzipien

- Grundsatz: Boden ist ein unvermehrbares Gut
- Sparsamkeit: Innenentwicklung vor Außenentwicklung
- Reichweite: Betrachtung aller Flächen (eigene und andere)
- Bewertung: Boden ist eine langfristige Wertanlage (keine fiskalische Ressource)
- Selbstbindung: Regeln zum Umgang mit Liegenschaften



SoBoMünster - wohnungsstrukturelle Anforderungen für die Wohnbaulandentwicklung



Ratsbeschluss V/0039/2014 - Stadt Münster



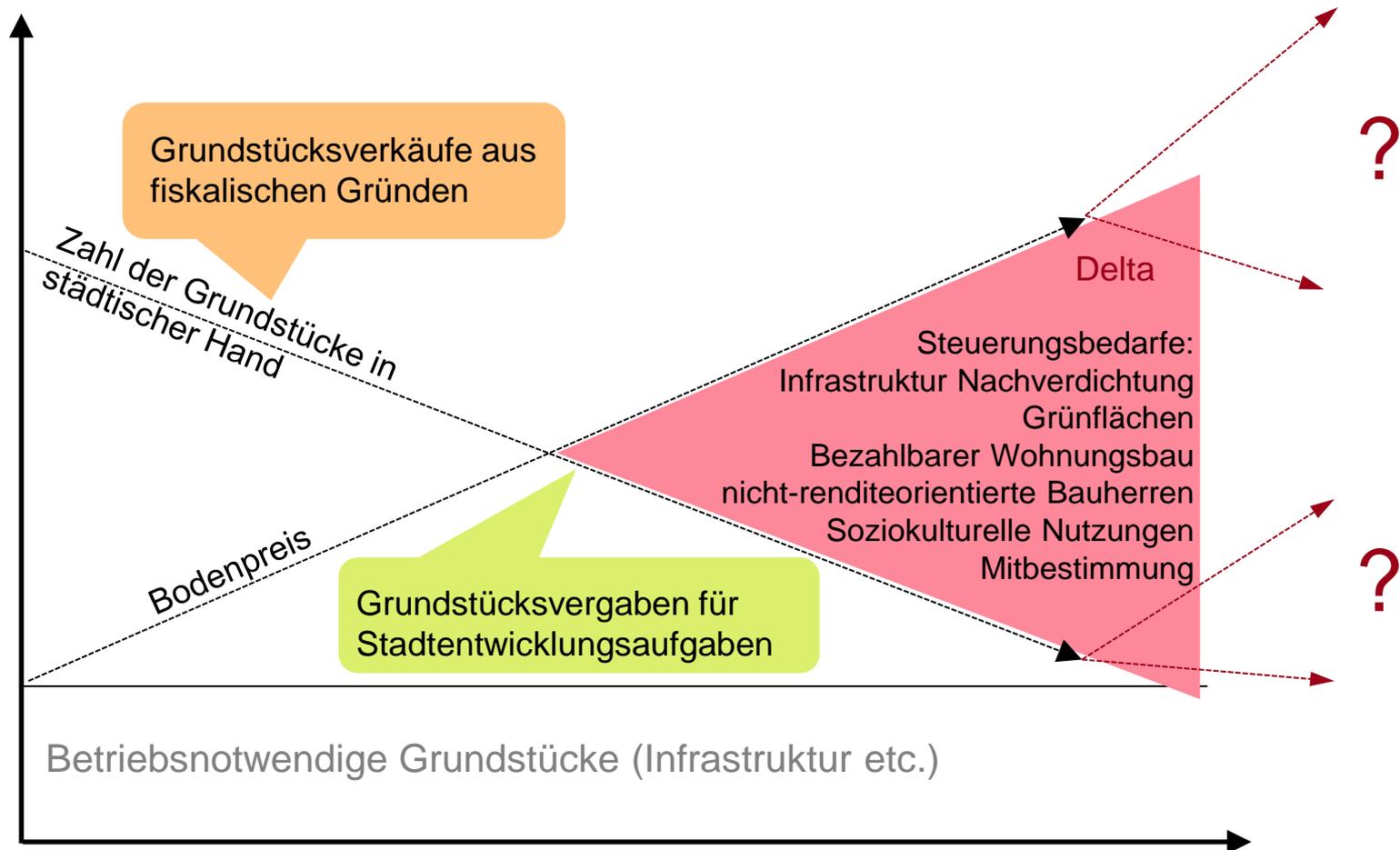
Was ist eine aktive (kommunale) Bodenpolitik?

Prinzipien

- Grundsatz: Boden ist ein unvermehrbares Gut
- Sparsamkeit: Innenentwicklung vor Außenentwicklung
- Reichweite: Betrachtung aller Flächen (eigene und andere)
- Bewertung: Boden ist eine langfristige Wertanlage (keine fiskalische Ressource)
- Selbstbindung: Regeln zum Umgang mit Liegenschaften
- Gestaltungswille: Flächenbesitz ist die Voraussetzung für die Steuerung von Stadtentwicklungsprozessen

Rolle der öffentlichen Hand am Grundstücksmarkt

Prinzipskizze



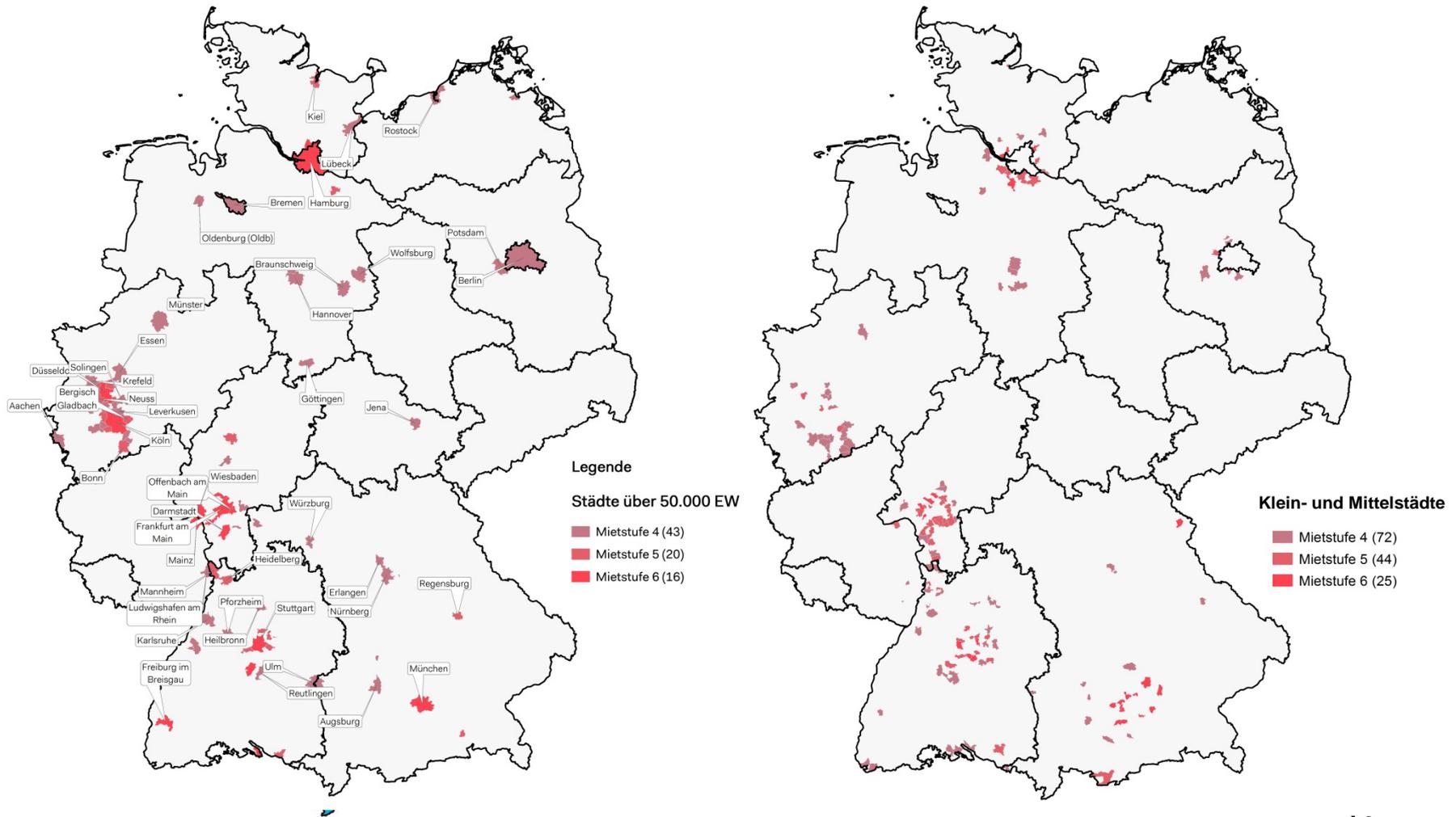
Was ist eine aktive (kommunale) Bodenpolitik?

Prinzipien

- Grundsatz: Boden ist ein unvermehrbares Gut
- Sparsamkeit: Innenentwicklung vor Außenentwicklung
- Reichweite: Betrachtung aller Flächen (eigene und andere)
- Bewertung: Boden ist eine langfristige Wertanlage (keine fiskalische Ressource)
- Selbstbindung: Regeln zum Umgang mit Liegenschaften
- Gestaltungswille: Flächenbesitz ist die Voraussetzung für die Steuerung von Stadtentwicklungsprozessen
- Zukunftsorientierung: vorausschauende Planung, Flächenreserven, interkommunale bzw. regionale Zusammenarbeit



Mietpreise Mietstufen (Wohngeldbezug)



Eigene Darstellung nach: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/bauen/wohnen/wohngeld-mietenstufen.pdf?__blob=publicationFile&v=2

Offene Enden – Bodenpolitik reformieren!

Verantwortlicher Umgang mit öffentlichem Boden

1. Gemeinwohlorientierte Vergabe von Grundstücken der öffentlichen Hand
2. Boden- und Infrastrukturfonds einrichten
3. Vorfahrt für gezielte Bodenbevorratung und Zwischenerwerb

Handlungsfähigkeit der Kommunen stärken

4. Kommunales Vorkaufsrecht weiterentwickeln
5. Stärkung der Gemeinwohlziele in der Innenentwicklung – Erweiterung der bauplanungsrechtlichen Festsetzungsmöglichkeiten (§34 BauGB)
6. Innenentwicklungsmaßnahme (IEM) zeitnah einführen

Steuerung der Bodenentwicklung zurückgewinnen

7. Einführung einer Bodenwert- und Bodenflächensteuer
8. Grunderwerbsteuer weiterentwickeln
9. Notwendigkeit interkommunaler Zusammenarbeit verstärken

Quelle: Bodenpolitische Agenda 2020 / 2030 von Difu und vhw (2017)

„Wien darf nicht München werden“ (WZ 07.03.2017)

Vorbedingungen: Derzeit leben ca. 60% der Wiener Bevölkerung in leistbarem Wohnraum (Wiener Wohnen, Genossenschaften).

Diagnose: zunehmende Spekulation mit Grund und Boden und mit Wohnungen

Lösungsansatz (Beschluss SR 46 KW 2018): neue Widmungskategorie in der Wiener Bauordnung: »Gebiete für geförderten Wohnbau« (Landesrecht!) – Zusatz bei Kategorien „Wohngebiet“ (W) und „Gemischtes Baugebiet“ (GB)

- Anteil geförderter Wohnnutzfläche beträgt im Regelfall zwei Drittel
- maximale Grundkosten (188 Euro pro m² oberirdischer Bruttogrundfläche)
- Im Grundbuch eingetragenes Veräußerungsverbot auf Förderdauer von 40 J.
- Weitervermietung der Wohnung nur im Sinn des Förderungsrechtes (im Jahr 2018 zu 4,87 Euro pro Quadratmeter).

Zielrichtung: Neuausweisungen (Grünland), Widmungsänderungen, Erhöhung der Dichte - möglich werden aber auch fachlich entsprechend begründete kleinräumig differenzierte Anwendungen in bestimmten Bereichen (Hochhäuser).



Hintergrund

- Verständnis des „sozialen Wohnungsbaus“ – Normalität statt Knappheit (Gleichstellung von Mietern)
- Fortschreibung/Modifikation der Prinzipien des „Roten Wien“, aber keine harten Brüche und Kurswechsel
- Höhe der öffentlichen Wohnraumförderung liegt zwischen 500 und 600 Mio. Euro pro Jahr in Wien (Wohnraumsteuer)
- Im Gemeindewohnungsbau lebenslange Bindungen, in Genossenschaften 60 Jahre (Kostenmietenprinzip)
- Zehren von der Bodenvorratspolitik der Vergangenheit – Anknüpfen notwendig
- Kritik an der Insider-Problematik, die es auch in Wien gibt (Voraussetzungen Wohnticket etc.) – Argumente prüfen!

Hier arbeiten die GUTEN!

Orientierung am Gemeinwohl

- **Die Städte und Gemeinden müssen in dem besonderen Handlungsfeld der Bodenpolitik ihre verlorene Steuerungskraft zurückgewinnen.** Dies erfordert die konsequente Anwendung bestehender Konzepte und Instrumentarien.
- Keine Angst vor Eigentum: GG Artikel 14 Gemeinwohlbindung des Eigentums, ansonsten „Schönheiten“ bzw. Vorteile des Eigentümergebens gelten auch für Kommunen!
- Beschäftigung mit Spekulation (Differenzierung!) – wie viele Themen hängen an der Wertsteigerung des Bodens/der Wohnungen?
- Kommunale Belange (Chancen und Grenzen) deutlich kommunizieren (Selbstermächtigung).
- Denn: Wie „gut“ stehen die Chancen, dass sich die Probleme von selbst in Wohlgefallen auflösen?



**Vielen Dank für
Ihre Aufmerksamkeit!**

Kontakt:
Ricarda Pätzold
paetzold@difu.de
www.difu.de

„Wie wir bauen, das
ist die Kultur, an der
man die Verfasstheit
unserer Gesellschaft
noch in hundert
Jahren ablesen
kann. Was wird man
da wohl lesen?“
(Anna Popelka,
PPAG)