

Stellungnahme des Netzwerks Immovielen auf die Empfehlungen der Baulandkommission

Das Netzwerk Immovielen ist ein bundesweites Bündnis aus Zivilgesellschaft, Öffentlicher Hand, Wirtschaft, Wohlfahrt und Wissenschaft. Seit 2016 setzen wir uns mit inzwischen über 150 Organisationen und Einzelpersonen für eine Verbesserung der Rahmenbedingungen für eine am Gemeinwohl orientierte Immobilienentwicklung ein. Dem Umgang mit dem unvermehrten Grund und Boden kommt dabei eine entscheidende Bedeutung zu. Denn Boden ist ein Gemeingut und seine Verwendung muss dem Gemeinwohl dienen. Hierfür ist eine Immobilienentwicklung unerlässlich, die Staat, Wirtschaft und Zivilgesellschaft gleichermaßen berücksichtigt.

Deshalb begrüßen wir, dass die Bundesregierung im Herbst 2018 die **Expertenkommission „Nachhaltige Baulandmobilisierung und Bodenpolitik“** eingesetzt hat, auch wenn eine Enquetekommission der Wichtigkeit der Aufgabe angemessener gewesen wäre (siehe Anfrage an den Deutschen Bundestag des Netzwerks Immovielen vom 14.05.2018).

Am 02.07.2019 hat die Baulandkommission nun ihre Empfehlungen vorgestellt. Auch wenn sie sich größtenteils auf vage Absichtserklärungen und Prüfaufträge beschränken, werten wir es als Erfolg, dass der Kommissionsbericht in seiner Präambel eine **gemeinwohlorientierten Bodenpolitik** explizit zum Ziel erklärt, einen sorgfältigen Umgang mit dem nicht vermehrbaren Gut Grund und Boden fordert und das Zusammenwirken vieler Bausteine und aller Akteure, also auch der Zivilgesellschaft als Leitbild festlegt.

Konkret thematisiert der Bericht wichtige Aspekte, die für eine gemeinwohlorientierte Boden- und Wohnungspolitik unabdingbar sind:

1. Vergünstigte Abgabe von Grundstücken aller staatlichen Ebenen für geförderten/preisgedämpften Mietwohnungsbau und soziale Infrastruktur

Zusammenfassung der Empfehlungen (Kommissionsbericht, S. 4)

- Liegenschaften vergünstigt für bezahlbaren Wohnungsbau bereitstellen.
- Verbesserung der BImA-Verbilligungsrichtlinie bezüglich der Berechnung des Kaufpreisabschlags
- Gleiche rechtliche Rahmenbedingungen für DB AG, Bundeseisenbahnvermögen und BImA
- Prüfung der Bundeshaushaltsordnung (BHO) bezüglich direkter und verbilligter Veräußerung bundeseigener Liegenschaften für sozialen/preisgedämpften Wohnungsbau und andere soziale Zwecke
- Anpassung der Haushalts- und Gemeindeordnungen mit Blick auf Abweichungen von Höchstpreisvergaben für geförderten und preisgedämpften Wohnungsbau
- Gleichbehandlung gemeinwohlorientierter Wohnungsmarktakteure bei der Vergabe

Wir erwarten nun, dass die Bundesregierung eine entsprechende Änderung der empfohlenen Bundeshaushaltsordnung zeitnah vornimmt und ähnliche Regelungen auch für Bundeseisenbahnvermögen und DB AG sowie für alle (ganz oder überwiegend) bundeseigene Unternehmen oder öffentlich getragenen Liegenschaftsverwaltungen einführt.

Wir kritisieren, dass die Empfehlungen sich nur auf bezahlbaren Wohnraum und andere soziale Zwecke beziehen, dabei aber eine gemeinwohlorientierte Nutzungsmischung, die Immovielen auszeichnet, außenvorlassen. Im Rahmen der Anpassung der Städtebauförderung 2020 sollte die Möglichkeit des Grundstückserwerbs für gemeinwohlorientierte Zwecke berücksichtigt werden.

2. Aktive, gemeinwohlorientierte Bodenvorratspolitik sowie landesweite bzw. regionale Bodenfonds

Zusammenfassung der Empfehlungen (Kommissionsbericht, S. 5, 6, 10)

- Empfehlung einer kommunalen Bodenvorratspolitik mit adäquaten finanziellen Handlungsmöglichkeiten
- Die Baulandkommission empfiehlt der Kommunalaufsicht im Rahmen ihrer Aufsichtspflichten, die Stärkere Ermöglichung der Baulandbevorratung auch in finanzschwachen Kommunen mit dringendem Wohnraumbedarf als Zukunftsinvestition durch Kommunalaufsicht
- Finanzielle Unterstützung der Kommunen für den Erwerb von Bauland bzw. Bodenbevorratung durch Länder
- Befassung mit haushaltsrechtlichen Unterstützungsmöglichkeiten für nachhaltige Bauland- und Bodenpolitik durch Finanzministerien der Länder
- Einrichtung von Liegenschaftsfonds oder Entwicklungsgesellschaften auf Landes- und regionaler Ebene für Grunderwerb, Entwicklung und Verkauf

Wir fordern die Länder auf, diese Empfehlungen zügig umzusetzen, um den Kommunen bessere Rahmenbedingungen für eine aktive Bodenvorratspolitik zu geben. Hierfür haben vor allem die kommunalen Spitzenverbände auf Länderebene eine wichtige Anstoß-, Motivations- und Beratungsfunktion. Bei der Einrichtung von Bodenfonds muss die Zivilgesellschaft beteiligt sein. Das BBSR als Bundesforschungsinstitut sollte gelungene Beispiele der Bodenvorratspolitik sammeln und anderen Kommunen als Arbeitshilfe zugänglich machen.

3. Erbbaurechte

Zusammenfassung der Empfehlungen (Kommissionsbericht, S. 5)

- Erbbaurecht stärker als ergänzendes Instrument zur Bereitstellung von bezahlbarem Bauland zu nutzen
- BlmA sollte Vergünstigungen auch auf Erbbaurechtsverträge gewähren
- Entwicklung neuer, vom Nachhaltigkeitsgedanken geprägter gemeinsamer Musterverträge für Erbbaurechtsverhältnisse

Wir fordern die BlmA sowie Länder und Kommunen auf diese Empfehlungen ernst zu nehmen und die eigenen Vorgänge zeitnah anzupassen.

4. Konzeptverfahren

Zusammenfassung der Empfehlungen (Kommissionsbericht, S. ??)

- Stärkere Nutzung qualitativ ausgerichteter Vergabeverfahren, wie insbesondere Konzeptvergaben, von Bund, Ländern und Kommunen
- Anregung eines Erfahrungsaustauschs zwischen Kommunen

Wir begrüßen Konzeptverfahren als geeignetes Instrument einer gemeinwohlorientierten Liegenschaftspolitik. Die Akteure sollten das Instrument allerdings weiterentwickeln und verschlanken. Sie sollten die Anwendung immer mit einer langfristigen Sicherung des Bodens (z. B. durch Erbbaurecht) verknüpfen. Bund, Länder und Kommunen müssen gemeinwohlorientierte Nutzungen durch Festpreise und Anhandgaben unterstützen. Der angeregte interkommunale Erfahrungsaustausch existiert bereits und wird von der AG Konzeptverfahren unseres Netzwerks im Herbst dieses Jahres zum dritten Mal organisiert. Informationen dazu stellen wir gerne bereit.

5. Erleichterung der Anwendung des Baugebots

Zusammenfassung der Empfehlungen (Kommissionsbericht, S. 7)

- Erleichterung der Anwendung des Baugebots für Kommunen zur zielgerichteten Schließung von Baulücken zugunsten des Wohnungsbaus Durch BauGB-Novelle
- Prüfung zur Einführung eines neuen Instruments zur Aktivierung dispers verteilter innerstädtischer Flächenpotenziale

Wir fordern, dass die Innenentwicklungsmaßnahme unmittelbar in die bevorstehende BauGB-Novellierung einbezogen und nicht weiterer Prüfungen unterzogen wird.

6. Vorkaufsrecht ausweiten

Zusammenfassung der Empfehlungen (Kommissionsbericht, S. 7, 8)

- Änderung von § 24 Abs. 2 BauGB hinsichtlich Vorkaufsrecht von Schrottimmobilien für Kommunen
- Klarstellung, dass Wohnbedürfnisse zum Wohl der Allgemeinheit in § 24 Abs. 3 BauGB
- Fortentwicklung des Vorkaufsrechts im Rahmen einer BauGB-Novelle; z. B. Schaffung eines Satzungsrechts für Gemeinden mit angespannten Wohnungsmärkten

Wir fordern, dass die Empfehlungen der Kommission zum Vorkaufsrecht vollständig in die bevorstehende BauGB-Novelle einbezogen werden, allerdings mit einer Erweiterung der Frist für die Vorkaufsrechtsausübung auf mindestens 4 Monate. Weitergehende Änderungen (v. a. eine Preislimitierung auf einen sozial verträglichen Ertragswert) müssen für die nächste Legislaturperiode auf der politischen Agenda bleiben. Auch hier wäre eine Veröffentlichung gelungener Beispiele durch das BBSR wünschenswert.

7. Bestehende planungsrechtliche Instrumente

Zusammenfassung der Empfehlungen (Kommissionsbericht, S. 6, 9)

- Weitere konsequente Anwendung bestehender Rechtsinstrumente
- Anwendung von Instrumenten des Städtebaurechts auch hinsichtlich erforderlicher Infrastrukturaufwendungen (Umlegung, Städtebaulicher Vertrag, Sanierungsrecht, SEM, Baugebote)

Wir erwarten, dass der Bundesgesetzgeber im Rahmen der BauGB-Novelle zur Wirksamkeit und Rechtssicherheit städtebaulicher Verträge beiträgt.

8. Kirchen

Zusammenfassung der Empfehlungen (Kommissionsbericht, S. 6)

- Weitere Baulandmobilisierung durch Umnutzung innerstädtischer Flächen durch evangelische und katholische Kirche

Auch wir begrüßen dieses Angebot und bieten die Unterstützung erfahrener Akteure aus unserem Netzwerk an, diese Flächen gemeinwohlorientiert zu entwickeln.

Weitere mutige Schritte werden benötigt!

Auch wenn die Empfehlungen der Baulandkommission wichtige Schritte sind, reichen sie nicht aus, um das Ziel einer gemeinwohlorientierten Bodenpolitik zu erreichen. Es bedarf weiterer Instrumente, z. B. um den spekulativ getriebenen Anstieg von Bodenpreisen zu unterbinden, und um die **Steuerungsfähigkeit der Kommunen** zu verbessern. Deshalb fordern wir die Bundesregierung auf, den Mut zu finden, die folgenden Maßnahmen möglichst bald umzusetzen:

1. Prinzipielle **Verwendung leistungsloser Bodenwertsteigerungen für Gemeinwohlzwecke**, z. B. durch Instrumente wie **Planungswertausgleich oder eine reine Bodenwertsteuer**; umfassende Stärkung der Gemeinwohlposition bei städtebaulichen Entwicklungsmaßnahmen, Baugeboten, Vorkaufsrechten etc.
2. Reform der **Bodenwertermittlung** und insbesondere eine wirksame, gemeinwohlorientierte **Limitierung von Kaufpreisen auf einen sozial verträglichen Ertragswert** bei Vorkaufsrechten für bebaute und unbebaute Grundstücke anstelle des mehr und mehr von spekulativen Ertragserwartungen geprägten Verkehrswertes.
3. **Regulierung des Boden- und Immobilienerwerbs durch (internationale) Finanzanleger** und Erhöhung der **Transparenz des Boden- und Immobilienmarktes** (Bekämpfung von Geldwäsche, Transaktionsregister, öffentliches Grundbuch, steuerliche Erfassung von Share Deals etc.).
4. **Gemeinwohlorientierte Eigentumsordnung für den Boden**, der seiner Qualität als nicht individualisierbares Gemeingut Rechnung trägt, z. B. im Sinne der Aufspaltung des Bodeneigentums in ein (öffentliches) dauerhaftes Verfügungseigentum und ein privates (z.B. über Erbbaurechte befristet vermitteltes) Nutzungseigentum.
5. Definition des „Gemeinwohl-Begriffs“ im BauGB
6. Veranschlagung des Bodens in einem eigenständigen Haushalt, um einen Verkauf zur Aufbesserung der Finanzhaushalte zu vermeiden (Bodenerwerb ist kein Ressourcenverbrauch und sollte daher nicht in Konkurrenz zu Investitionen in Sozial- und Bildungsinfrastruktur stehen!)