

Antragsbereich MAT / Antrag 2/II/2022

**AntragstellerInnen:** AK Sozialpolitik

**2/II/2022: Schritte für eine soziale Wohnungspolitik, die den Namen auch verdient.**1 1. a) **Rechtsverordnung zum Umwandlungsverbot schnellstmöglich erlassen**

2 Um in München die Spekulation mit Wohnraum wirksam bekämpfen zu kön-  
3 nen, braucht die Stadt die rechtliche Möglichkeit, die Umwandlung von Miet-  
4 in Eigentumswohnungen zu verhindern. Hier ist der Freistaat schon lange  
5 aufgefordert, die ermächtigende Rechtsverordnung zu erlassen. Bisher hat er  
6 sich der beständigen Aufforderung auch des Münchner Stadtrats widersetzt.

7

8

9

10 a) Die **Zweckentfremdungsverordnung** muss so verbessert werden, dass die  
11 Behörde die Räumung der betroffenen Wohnungen vornehmen kann und  
12 im Wege der Ersatzvornahme auch die Neuvermietung.

13

14

15

16 a) **Endlich ein soziales Bodenrecht einführen!**

17 Wir fordern eine Reform der Bodenbesteuerung, die eine gemeinwohlori-  
18 entierte Wohnraumpolitik im Blick hat und zwischen unterschiedlichen  
19 regionalen Gegebenheiten differenziert. Diese muss bewirken, dass leis-  
20 tungslose Steigerungen des Bodenwertes abgeschöpft und für Aufgaben  
21 der kommunalen und regionalen Daseinsfürsorge genutzt werden können.  
22 Ziel muss es sein, Wohnraum im unteren Preissegment zu schaffen, damit  
23 Menschen ohne Spitzeneinkommen wie Pfleger\*innen und Erzieher\*innen  
24 auch in Zukunft in München leben können.

25

26 1. **Grundsteuer C (zonierte Satzungsrecht) einführen!**

27 Um baureife, gehortete Grundstücke im Siedlungsbereich für die Bebauung zu  
28 aktivieren, ist den Städten und Gemeinden das Recht einzuräumen, im Wege  
29 einer Satzung für Teile des Gemeindegebietes die Grundsteuer für entsprechende  
30 Baulücken durch erhöhte Hebesätze zu erhöhen (zonierte Satzungsrecht).

31

32 1. **Gemeindliches Vorkaufsrecht im Siedlungsbereich stärken - Gemeinwohl-  
33 grund ‚Innenentwicklung und Brachflächenschluss‘ schaffen!**

34 5.1 § 24 Abs. 3 BauGB (3) wird wie folgt neu gefasst:

35

36 Das Vorkaufsrecht darf nur ausgeübt werden, wenn das Wohl der Allgemeinheit

37 dies rechtfertigt. Das städtebauliche Ziel des Schließens von Baulücken und die  
38 damit verbundene Brachflächenaktivierung stellt einen Gemeinwohlbelang im  
39 Sinne des Satzes 1 dar. Bei der Ausübung des Vorkaufsrechts hat die Gemeinde  
40 den Verwendungszweck des Grundstücks anzugeben.

41

42

43

44 5.2 § 25 Abs. 1 Nr. 2 BauGB (1) wird wie folgt neu gefasst:

45

46 Die Gemeinde kann 1. im Geltungsbereich eines Bebauungsplans durch Satzung  
47 ihr Vorkaufsrecht an unbebauten Grundstücken begründen,

48

49 1. in Gebieten, in denen sie städtebauliche Maßnahmen in Betracht zieht, zur  
50 Sicherung einer geordneten städtebaulichen Entwicklung durch Satzung Flä-  
51 chen bezeichnen, an denen ihr ein Vorkaufsrecht an den Grundstücken zu-  
52 steht. Städtebauliche Maßnahmen können auch das Schließen von Baulücken  
53 und die damit verbundene Brachflächenaktivierung sein.

54 **1. Das Baugebot des städtebaulichen Vertrages im Baugesetzbuch verankern!**

55 • 11 BauGB (1) wird wie folgt ergänzt:

56 Die Gemeinde kann städtebauliche Verträge schließen. Gegenstände eines  
57 städtebaulichen Vertrags können insbesondere sein: ...

58

59 1. die Förderung und Sicherung der mit der Bauleitplanung verfolgten Ziele, ins-  
60 besondere die Grundstücksnutzung, auch hinsichtlich einer Befristung oder ei-  
61 ner Bedingung sowie der Vereinbarung einer Baupflicht, die Durchführung des  
62 Ausgleichs im Sinne des [...]

63 **1. Her mit der neuen Wohngemeinnützigkeit!**

64 Der (Wieder)Einstieg in eine neue Wohngemeinnützigkeit kann die Schaffung von  
65 günstigem Wohnraum überhaupt erst wieder ökonomisch sinn- und reizvoll ma-  
66 chen und ein seit 1990 fehlendes Wirtschaftssegment wiederbeleben. Hier ist bei  
67 einem dringend zu operationalisierenden europarechtskonformen Ansatz grund-  
68 sätzlich davon auszugehen, dass dem Einsatz öffentlicher Fördermittel- egal ob  
69 durch Steuerverzichte, Steuergutschriften oder Zuschüsse und Förderdarlehen-  
70 auch ein dementsprechender dauerhafter und nicht nur zeitlich eng begrenzter  
71 öffentlicher Förderzweck gegenüberstehen wird.

72

73

74

75 **1. Mietpreistreibende Geldwäsche endlich hart bekämpfen!**

76 Eigentumsverhältnisse an Grundstücken müssen den Behörden zugänglich und  
77 transparent gemacht werden. Bargeldmengen müssen in ihrer Herkunft lückenlos  
78 nachgewiesen werden.

79

80 **Begründung**

81 **Zu 1 bis 3:**

82

83 Für die Problemlösung zur Schaffung von leistbarem Wohnraum ist der Preis für  
84 einen qm baureifen Boden als Faktor für den späteren Mietzins ausschlaggebend.

85 1961 entfielen 8% der Baukosten auf die Grundstückskosten. 1970 - Olympia kün-  
86 digte sich an- waren es bereits 16%. Mittlerweile sind wir bei 80% angekommen,  
87 die bei einem Bau ausschließlich für den Kauf eines Grundstücks veranschlagt  
88 werden müssen.

89

90 2014 kostete ein qm München- Schwabing 8.300€, 2018 waren es schon 15.500€.

91

92 Seit 1960 entspricht die insgesamt Entwicklung in München einer Steigerung  
93 des Bodenwertes um märchenhafte 35.000 Prozent.

94

95 Eine Handelsware, deren Stückzahl nicht beliebig zu vermehren ist, tendiert in  
96 unserer Wirtschaftsordnung nicht zum Gleichgewichts-, sondern zum Maximal-  
97 preis. Insbesondere, wenn die Nachfrage entsprechend ist. Die Landeshauptstadt  
98 München wird nach aktuellen Prognosen 2040 knapp 1,9 Mio Einwohner:innen  
99 haben, darunter aber nicht nur Ingenieur:innen oder IT- Spezialist:innen, sondern  
100 auch knapp verdienende Menschen wie Pflegepersonal oder Erzieher:innen, für  
101 eine funktionierende Infrastruktur wie Bildung oder Gesundheitsversorgung  
102 unverzichtbar.

103

104 Diese Entwicklungen machen deutlich, dass es schnellstmöglich gezielt um die  
105 Schaffung von Wohnraum im unteren Mietpreissegment gehen muss, auch weil  
106 ein tumb gefordertes ‚Hauptsache Bauen- Bauen- Bauen‘ mit seinem automa-  
107 tisch von Bodenpreis sowie Angebot und Nachfrage gelenkten Schwerpunkt im  
108 Hochpreissegment eher dazu führt, dass sich die Mietzinsspirale immer schneller  
109 nach oben dreht.

110

111 Nun steht im Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland nicht nur, dass Eigen-  
112 tum verpflichtet, in der Bayerischen Verfassung steht sogar in Artikel 161, das  
113 Steigerungen des Bodenwertes, die ohne besonderen Arbeits- oder Kapitalauf-  
114 wand des Eigentümers entstehen, für die Allgemeinheit nutzbar zu machen sind.  
115 Die Erträge aus Bodenwertsteigerungen werden gegenwärtig überhaupt nicht  
116 oder wenn dann nur in geringem Umfang besteuert, sind aber überwiegend  
117 nicht auf Leistungen des Grundeigentümers zurückzuführen, sondern vielmehr  
118 auf Leistungen des Gemeinwesens durch die das Umfeld aufgewertet wird, z.B.  
119 durch die Schaffung von Baurecht und Infrastruktur.

120

121 So könnte im Schaffen von steuerrechtlichen Instrumenten vernünftig gegen  
122 ein den Grund und Boden verteuernendes Spekulationsgeschehen vorgegangen

123 werden- die Wahl der Mittel müssen die Kommunen angesichts der konkreten  
124 Herausforderungen vor Ort haben, geschaffen werden müssen sie entweder  
125 vom Bundes- oder Landesgesetzgeber. Es geht hier nicht- und das ist für den  
126 gesellschaftspolitischen Diskurs enorm wichtig, da diese Komplexität in ak-  
127 tuellen Debatten stets unzulässig reduziert wird- um das zum Wohnen oder  
128 Erwerb dienende Boden- und Immobilieneigentum breiter Schichten der Be-  
129 völkerung, sondern ausschließlich und gezielt um jene Immobilienvermögen,  
130 die in Metropolregionen mit einem den Geldbeutel der Mitte der Gesellschaft  
131 überstrapazierenden Mietzinsniveau gewerbsmäßig betrieben und gehandelt  
132 werden und vor allem auf die Erzielung von Maximalrenditen aus Bodenwert-  
133 steigerungen angelegt sind. Trivial ist dies allerdings nicht: Das Finanzsystem  
134 in unserem Land baut auf Boden und Immobilien auf- über 50% der Kredite an  
135 Unternehmen und Haushalte sind durch Boden besichert, 80% des Vermögens  
136 von Haushalten ist Immobilienbesitz.

137

138 **Zu 4.:**

139

140 Diese Forderung wiederholen nicht nur die kommunalen Spitzenverbände seit  
141 Jahrzehnten- auch Expertengremien, die von der Bundesregierung eingesetzt  
142 wurden, erstatteten entsprechend Bericht. So kommt die Arbeitsgruppe aktive  
143 Liegenschaftspolitik des Bündnisses für bezahlbares Wohnen, eingesetzt von  
144 BMUB und Bundesregierung, in ihrem Abschlussbericht zu dem Ergebnis: „Eine  
145 weitere Möglichkeit, baureife innerstädtische Grundstücke zu aktivieren, und diese  
146 rasch zu bebauen oder für die Bebauung zu veräußern, besteht in der Einführung  
147 einer steuerlichen Option zur Mobilisierung bebaubarer, unbebauter Grundstücke  
148 im Grundsteuergesetz, die von den Kommunen genutzt werden kann (sog. zonier-  
149 tes Satzungsrecht).“

150

151 **Zu 5.:**

152

153 Für die Ausübung der BauGB-Vorkaufsrechte nach § 24 und § 25 des Baugesetz-  
154 buchs durch die Gemeinde, zur Erlangung des gemeindlichen Zugriffs auf ein  
155 Grundstück im Verkaufsfall, bedarf es der Angabe eines Gemeinwohlgrundes  
156 (Beispiel: „Es handelt sich um ein alternativloses Grundstück für unsere geplante  
157 Schule) durch die Gemeinde. Ein solcher Gemeinwohlgrund besteht nicht nur  
158 dann, wenn die Gemeinde ein konkretes Vorhaben plant, sondern auch, um  
159 eine gehortete, aus Spekulationszwecken veräußerte Baulücke schlichtweg  
160 der Bebauung zuzuführen. Nach anderen Stimmen ist die Ausübung eines  
161 solchen „Baulückenvorkaufsrechts“ zur (schlichten) Baulückenschließung, mit  
162 dem Ziel des Flächensparens im Außenbereich, allerdings nur dann durch das  
163 Wohl der Allgemeinheit gerechtfertigt, wenn die Bebauung „alsbald“ – z. B.  
164 bei dringendem Wohnbedarf – erforderlich ist. Wenn folglich eine Gemeinde/  
165 Stadt einen dringenden Wohnbedarf nachweisen kann, in der Gemeinde/ Stadt

166 eine hohe Baulückenanzahl „gehörtet“ wird und die Bebauung der Baulücken  
167 „aus städtebaulichen Gründen“ erforderlich ist, kann die Ausübung eines „Bau-  
168 lückenvorkaufsrechts“ im gut begründeten Einzelfall gerechtfertigt sein. Diese  
169 Begründungsanforderung ist jedoch von komplexer Natur, so dass sie von den  
170 Gemeinden zu Recht gescheut wird.

171

172 Durch eine einfache Klarstellung im Gesetz könnte man die Wertentscheidung  
173 des § 1a Abs. 2 BauGB für das Vorkaufsrecht fruchtbar machen und den Vorrang  
174 der Innenentwicklung und die Brachflächenaktivierung zum Gemeinwohlbelang  
175 erklären. Dies würde die Praxis entsprechend agierender Städte und Gemeinden  
176 rechtlich absichern und auch andere Gemeinden dazu veranlassen, Vorkaufs-  
177 rechtssatzungen über baulückenbelastete Gebiete zu legen, bzw. das allgemeine  
178 Vorkaufsrecht an Baulücken mit dem Ziel der Baulückenaktivierung auszuüben.

179

180 Nicht nur die Ausübung des Vorkaufsrechts für ein dringend benötigtes, al-  
181 ternativloses und gemeinnütziges Bauprojekt (Kindergarten, Schule, sozialer  
182 Wohnungsbau) würde sodann die Ausübung des gemeindlichen Vorkaufsrechts  
183 rechtfertigen, sondern auch die Tatsache, dass eine gehortete Baulücke an sich  
184 einen städtebaulichen Missstand darstellt und schlichtweg bebaut werden soll.

185

186

187

188 Im Ergebnis führt ein solcher Ansatz dazu, dass ein Grundstückskäufer sich zur  
189 Abwendung des gemeindlichen Vorkaufsrechts zu einer Bauverpflichtung mit  
190 vormerkungsgesichertem Ankaufsrecht der Gemeinde bewegen lassen würde,  
191 was die Grundstückshortung unterbricht. Die Eingriffsschwelle in das Eigentum  
192 des Privaten würde sich im Ergebnis als sehr gering darstellen, weshalb eine  
193 derartige Gesetzesergänzung eine besonders milde Inhalts- und Schrankenbe-  
194 stimmung des Eigentums darstellt. Die Brachfläche, die Hortungsfläche, das  
195 Einzelgrundstück und das Spekulationsgrundstück würden damit durch das  
196 Gesetz als „städtebaulicher Missstand“ anerkannt. Das Ziel ihrer Bebauung  
197 würde auf Ausübungsebene per se einen „Allgemeinwohlbelang“ darstellen.  
198 Mit Blick auf § 1a Abs. 2 BauGB könnte man dies auch lediglich als gesetzliche  
199 Klarstellung verstehen. Ein Vorschlag für eine einfache Ergänzung des Gesetzes,  
200 die sich an die Bundesgesetzgeber richtet, lautet wie folgt:

201

202

203

#### 204 **Ausweitung des Vorkaufsrechts auf Mischgebietsflächen!**

205

206 Ein weiteres Problem, welches sich den Gemeinden bei der Ausübung des Vor-  
207 kaufsrechts im Siedlungsbereich häufig stellt, liegt darin, dass das Vorkaufsrecht  
208 tatbestandlich auf potentielle Wohnbauflächen beschränkt ist. Eine weitere Idee,

209 die es den Gemeinden erleichtern könnte, Zugriff auf unbebaute Baulücken im  
210 Siedlungsbereich zu erlangen, besteht demnach in der tatbestandlichen Auswei-  
211 tung des Vorkaufsrechts auf Mischgebiete. Notwendig wäre hierfür schlichtweg  
212 die Streichung eines Wortes in § 24 Abs. 1 Nr. 6 BauGB:

213

214

215

- 216 • 24 Abs. 1 Nr. 6 (1) Der Gemeinde steht ein Vorkaufsrecht zu beim Kauf von  
217 Grundstücken 6. in Gebieten, die nach § 30, 33 oder 34 Abs. 2 vorwiegend mit  
218 Wohngebäuden bebaut werden können, soweit die Grundstücke unbebaut  
219 sind, sowie ... c. Verlängerung der Ausübungsfrist auf drei Monate

220

221

222 Schließlich empfehlen wir eine Verlängerung der Ausübungsfrist aus § 28 Abs. 2  
223 Satz 1 BauGB von zwei auf drei Monate. So ist es den Beschlussgremien kleinerer  
224 und mittlerer Städte und Gemeinden innerhalb von zwei Monaten häufig nicht  
225 möglich, die notwendigen Ermittlungen anzustellen, um über den Ankauf einer  
226 Baulücke zu entscheiden.

227

228 **Zu 6.:**

229

230 Für eine zielführende und flächensparende Bauleitplanung muss die Frage  
231 beantwortet werden, wie die Stadt oder die Gemeinden den planbegünstigten  
232 Grundstückseigentümer dazu bringen kann, dass Grundstück tatsächlich zu be-  
233 bauen. Der Festsetzungskatalog des § 9 BauGB kennt eine derartige Festsetzung  
234 nicht, und sie widerspräche auch dem Prinzip des Angebotsbebauungsplan. Inso-  
235 weit (blenden wir den vorhabenbezogenen Bebauungsplan an dieser Stelle aus),  
236 verbleibt den planenden Gemeinden regelmäßig nur die grundbuchrechtliche  
237 Absicherung einer privatrechtlich geregelten Baupflicht, bei deren Zuwiderhand-  
238 lung der Gemeinde das Recht eingeräumt wird, dass unbebaute Grundstück zu  
239 erwerben. Dies ist kompliziert und unbefriedigend, jedoch nicht zu ändern.

240

241 Um den Gemeinden dieses ohnehin komplizierte Vorgehen etwas zu erleichtern  
242 und ihnen zumindest eine Rechtsgrundlage für entsprechende Baugebote an die  
243 Hand zu geben, wäre eine Verankerung des vormerkungsgesicherten Wieder-  
244 bzw. Ankaufsrechts (Baugebot) in § 11 BauGB, der Vorschrift betreffend die städte-  
245 baulichen Verträge von Vorteil. Unser Vorschlag besteht in einer entsprechenden  
246 klarstellenden Ergänzung der betreffenden Vorschrift, die ohnehin schon jetzt als  
247 Rechtsgrundlage der vertraglichen Baugebote dient.

248

249 **Zu 8.:**

250

251 Nach vorsichtigen Schätzungen werden nicht weniger als ca. 30 Milliarden Euro

252 auf dem deutschen Immobilienmarkt von international operierenden kriminellen  
253 Organisationen aus illegalen Geschäften wie Drogen-, Waffen- und Frauenhandel  
254 in den legalen Wirtschaftsverkehr überführt. Sowohl die gesetzlich normierten  
255 Möglichkeiten als auch die personellen Ressourcen der zuständigen Behörden  
256 müssen verstärkt werden - Stichwort ‚Share Deals‘ und der Fakt, dass sich bei  
257 der für die Geldwäschebekämpfung in der BRD zuständigen Meldestelle für  
258 Verdachtsanzeigen, der Financial Intelligence Unit (FIU), Stand Dezember 2019  
259 ca. 50.000 unbearbeitete Verdachtsfälle angehäuft haben.

260

261

262

263