

Bodenpolitik in Deutschland – Thesen und Handlungsansätze

Das DMB-Colloquium zur Bodenpolitik hat ein breites Themenspektrum behandelt.
[Herleitung Colloquium; ausführlicher]

(1) Die Vorstellung der grundsätzlich verfügbaren planungsrechtlichen und liegenschaftspolitischen Instrumente der Bodenpolitik stand am Anfang. In der folgenden Diskussion ging es um die Anwendungsbarrieren und die Reformnotwendigkeiten des bodenpolitischen Werkzeugkastens. Dabei ist deutlich geworden, dass die aus bundespolitischer Perspektive geführte Diskussion eine wichtige Handlungsebene überlagert. Es sind vor allem die Kommunen, die verloren gegangene Gestaltungsmacht zurückerlangen müssen, damit ein sozialer Wohnungsneubau und soziale Stadtentwicklung möglich werden. Die konsequentere Anwendung und Verbesserung planungsrechtlicher Instrumente ebenso wie die Verstetigung von Wohnungsbaufördermitteln sind dafür eine notwendig, aber nicht hinreichende Voraussetzung.

Vor allem in der Liegenschaftspolitik ist deswegen eine Repolitisierung unumgänglich. Dies und der Transfer von know-how ist erforderlich, damit Gemeinden die Steuerungsaufgabe wahrnehmen wollen und die vorhandenen Gestaltungsspielräume nutzen können, die ihnen Bund und Länder bisher nur als Vollzugs- und Leihorgane zentralstaatlicher Aufgaben zugewiesen haben. Gebraucht wird dabei insbesondere eine bessere fiskalische und personelle Ausstattung der Gemeinden.

(2) Die exemplarische Beschreibung des Umgangs mit der Bodenpolitik im Ausland sollte die in der deutschen Tradition befangene Perspektive erweitern. Tatsächlich zeigt der Blick auf die dänische, schwedische, holländische und chinesische Praxis die ökonomische Pfadabhängigkeit des unterschiedlichen Umgangs mit Boden; er zeigt aber auch, dass in prinzipiell marktwirtschaftlich organisierten Strukturen sehr unterschiedlich tiefe sozialstaatliche Eingriffe in den Umgang mit Boden möglich sind.

(3) Der wirtschaftspolitische und steuerliche Umgang mit dem Boden als Produktionsfaktor und Vermögensanlage war Gegenstand des dritten Themenbereichs. Dabei wurde deutlich, wie weit das vorhandene Grundsteuerrecht von einer zeitnahen Erfassung, Bewertung und Besteuerung des Immobilienvermögens entfernt ist. Zwischen dem Bundesratskompromiss einer aufkommensneutralen – sozusagen „kleinen“ - Grundsteuerreform“ und der Zielsetzung, leistungslos erzielte Gewinne steuerlich abzuschöpfen und sie wieder an die Allgemeinheit zurück zu führen, klafft eine enorme Lücke. Die unterschiedlichen Ziele und Eingriffstiefen, die mit der Bodenwertsteuer als Alternativmodell zur derzeitigen Grundsteuer verknüpft sind, wurden in der Diskussion deutlich.

(4) Wie sehr die Neubaublockade und die Hemmnisse gegen eine aktive Liegenschaftspolitik mit dem spezifischen wirtschaftspolitischen Konzept Deutschlands verbunden sind, wurde im abschließenden Block angerissen. Dabei wurde deutlich, dass sowohl die Wiedervereinigung wie die EU-Vereinbarungen mit ihrer unübersehbar deutschen Handschrift von Maastricht bis zum Wachstums- und Stabilitätspakt sowohl auf der Nachfrage-(Migration) wie auf der Angebotsseite den deutschen Immobilienmarkt und den Immobilienkreditsektor gravierend verändert haben. Supranationale Weichenstellungen und die Politik der „schwarzen Null“ – so lautete die These – hatten einen maßgeblichen Einfluss auf die Blockade der sozialen

Stadtentwicklungspolitik. Auch für die föderale Ebene der kommunalen Wohnungspolitik gilt: „Europe matters“.

Die Bewertung des politischen Ertrags der Colloquiumsdiskussion soll und kann die Lektüre der Einzelbeiträge, die in dieser Broschüre abgedruckt sind, nicht ersetzen. Auch wenn Diskussionsstränge und Thesen des Colloquiums aufgenommen werden, geht es nicht darum, die Diskussion zusammenzufassen. Dieser Beitrag soll die Diskussion da fortführen, wo entweder die Zeit nicht gereicht hat, oder wo man Erträge nachliefern kann, weil man dank der Diskussion weiter gekommen ist. Zusätzlich werden eigene Ideen und Vorschläge der Autoren zur Diskussion gestellt. Es sind Positionen und Diskussionsvorschläge aus Sicht zweier Teilnehmer. Konsens ist daher gewünscht, aber nicht zwangsläufig.

1 Die Bodenfrage - Alle Jahre wieder?

Viele Themen und Forderungen zur Bodenpolitik sind nicht neu. Vor allem in den 1960er und 1970er Jahren gab es intensive bodenpolitische Diskussionen. Manche sind in Reformvorhaben eingeflossen, die meisten nicht. So mag es den Anschein haben, dass die Freunde der Bodenreform nur auf die Gunst der Stunde warten, um wieder einmal eine bodenpolitische Grundsatzdiskussion vom Zaun zu brechen. Die derzeitige Neubaublockade, deren Nadelöhr fehlende Baugrundstücke sind, bietet dafür Gelegenheit. In dieser Weise argumentieren konservative Kommentatoren im politischen und medialen Bereich und die progressive Gegenseite bestätigt das Bild, indem sie die alten Papiere hervorholt – wie die legendäre Streitschrift von Hans Jochen Vogel – und die „System- oder Eigentumsfrage“ stellt, wie sie seit Rousseau immer wieder formuliert wurde.¹ So entsteht das Bild der Wiederkehr des immer Gleichen. Aber der Eindruck täuscht.

Es gibt zwar Gemeinsamkeiten zwischen der alten und der neuen Bodenfrage, aber die Unterschiede sind gravierend. Gemeinsam hat die alte mit der neuen Bodenfrage, dass große Zuwanderungswellen normalerweise eine Ereignis- und Entscheidungskette anstoßen, die verstärkten Neubau erzwingt und stets in der Aktivierung von Bauland münden muss. Ohne Bauland, das in einem dicht besiedelten Land stets knapp und mit konkurrierenden Nutzungsinteressen belegt ist, geht es damals wie heute nicht. Deshalb hat jede Neubauanstrengung eine bodenpolitische Dimension. Trotz dieser Gemeinsamkeit liegen zwischen der heutigen Bau- und Bodenpolitik und der in den 1960er bis Ende der 1980er Jahre dominierenden Problemlage Welten. Erstens, weil der austeritätspolitische Kurs Deutschlands die angemessenen und notwendigen Reaktionen am Schlussglied der Entscheidungskette – beim staatlich geförderten Neubau – über Jahrzehnte verweigert hatte und – bis auf wenige Ausnahmen – ausgezehnte, planungsschwache Kommunen hinterließ. Diesen fehlt das Personal und damit das know how zu einer Implementierung einer Liegenschaftspolitik und damit einer sicheren Bereitstellung von Grundstücken für Wohnungsneubau, wenn diese gebraucht werden. In der Konsequenz dieser Politik haben die Kommunen z.T. ihre Wohnungsunternehmen verkauft: Einerseits weil sie glaubten, der Markt würde die (soziale) Wohnungsversorgung erfolgreicher organisieren als ein durch den Gesellschafter Kommune bestimmtes Unternehmen. Andererseits, weil sie glaubten, damit einen dauerhaften Beitrag zur Haushaltssanierung zu leisten. Heute zeigen sich die Folgen dieser Politik: Die Wohnungsversorgung ist (in diesen Städten) nicht besser

¹ „xxxxxx“

geworden, die kommunalen Haushalte sind weiterhin defizitär – finanzieller Gestaltungsspielraum ist nicht gewonnen worden. Doch dieses Scheitern wird nicht mit der Ursachen dieser Politik in Verbindung gebracht. Zweitens gibt es seit den 1990er Jahren stark veränderte Rahmenbedingungen, die durch die deutsche Wirtschaftspolitik gesetzt wurden. Die Privatisierung des öffentlichen Vermögens und die schrittweise Weggabe sozialstaatlicher Regulierungsinstrumente sollten den angeblich „alternativlosen“ Konsolidierungskurs der öffentlichen Haushalte nach der sozialversicherungs- und schuldenfinanzierten deutsch-deutschen Vereinigung ergänzen. So jedenfalls lautete der fiskalpolitische Imperativ dieser Zeit, dem sich alle Parteien und Bundesregierungen von schwarz über gelb bis rot und grün unterworfen haben. Drittens gibt es für die Bodenpolitik und den Neubau in den wachstums- und wirtschaftsstarke Städte auch aus anderen Gründen ein völlig verändertes Umfeld. Auf die Entstehung dieser Rahmenbedingungen hatte die deutsche Politik nur einen indirekten Einfluss. Nachdem Mitte der 1970er Jahre international das Regime fester Wechselkurse und des kontrollierten zwischenstaatlichen Kapitalverkehrs zerbrochen war, begann in den alten und neuen Industriestaaten weltweit eine Phase unberechenbarer grenzüberschreitender Kapitalströme, schwankender Zinssätze und neuer Kreditstrukturen, die den Immobilienkreditsektor umgeformt haben. Da sich Deutschland mit den anderen EU-Staaten² darauf geeinigt hat, jegliche Kapitalverkehrsbeschränkungen³ zu verbieten, fließt ausländisches Kapital ungebremst in die Immobilienmärkte der europäischen Städte. So schießen zum Beispiel Anleger aus China, die wegen der limitierten Ausfuhrmöglichkeit von Kapital aus China ihr Geld zusammenlegen müssen, sehr viel überschüssiges Geld in den Erwerb und die Verwertung deutscher Immobilien, was in umgekehrter Richtung – von Deutschland nach China – nur bedingt möglich ist. Ähnliches gilt für die Gelder von institutionellen Anlegern wie die US-amerikanischen Pensionskassen, die auf dem deutschen Immobilienmarkt eine Bieterposition besitzen, mit denen kein heimisches städtisches Unternehmen mithalten kann. Der unkontrollierte Kapitalzufluss sorgt nicht nur dafür, dass die Grundstückspreise in deutschen Städten durch die Decke schießen, sie sind auch eine Hauptquelle für internationale Instabilitäten, Spekulationsblasen und Finanzmarktkrisen. Von Großbritannien zu Beginn der 1990er Jahre über Spanien, Irland und asiatische Staaten bis zur Finanzmarktkrise 2008/09 waren die spekulationsanheizenden Kapitalzuflüsse auf Immobilienmärkte⁴ maßgeblich an der Entstehung großer Krisen des Finanzsektors und ganzer Staaten beteiligt.

Es macht wenig Sinn, das oben umrissene Umfeld und seine Vorgeschichte deswegen auszublenden, weil die wohnungspolitischen Akteure darauf keinen direkten Einfluss nehmen können. Ein soziales Europa wird es ohne Neujustierung dieser Rahmenbedingungen nicht geben. Ebenso wenig zielführend sind „Analysen“, die sich mit Erklärungsformeln wie „Globalisierungszwängen“ und „kapitalistischer Verwertungslogik“ begnügen. Erstens ist die Dominanz der Finanzmärkte gar nicht so alt wie behauptet. Von den 1950er bis Mitte der 1970er Jahre, also vor Abschaffung der Kapitalkontrollen und der Freigabe der Wechselkurse gab es deutlich weniger

² Auch dafür gab es z.B. in Dänemark und Schweden Ausnahmen

³ Dieses Verbot gilt nicht nur im Binnenmarkt sondern gegenüber den Staaten der sonstigen Welt und ist wirtschaftshistorisch eine Rückkehr zum Liberalismus des 19. Jahrhunderts

⁴ Eine noch stärker krisenauslösende Wirkung hat die plötzlichen Rücknahme diese Geldzuflüsse bei den ersten Anzeichen von aufkommender Krise und Vertrauensverlust. Diese Volatilität bringt vor allem kleine Länder und schwache Ökonomien immer wieder in eine hilflose Situation. Heribert Dieter, Die Zukunft der Globalisierung-Zwischen Kritik und Neugestaltung, Baden Baden 2005

Instabilitäten und Krisen. Zweitens mögen die linken Erklärungsformeln diejenigen befriedigen, denen es reicht, sich auf die angeblich unwandelbaren Gesetze der kapitalistischen Spekulation mit Boden und sehr allgemeine Forderungen zur Änderung der Eigentumsordnung zurück zu ziehen. Die These eines sich selbst immer treu bleibenden Kapitalismus ist aber eine Legende. Nicht nur die Längsschnittanalyse belegt gravierende Veränderungen, auch die vergleichende Analyse des Status Quo zeigt gravierende Unterschiede zwischen den Immobilienmärkten von Staaten wie: – um zwei Extreme zu nennen – Dänemark und Großbritannien. Man gewinnt keine politische Handlungsfähigkeit, wenn man sich auf die „Systemfrage“ und die verbalradikale Forderung nach Verstaatlichung des Bodens oder auch nur auf fehlende Handlungsalternativen innerhalb des bestehenden Systems zurückzieht.

2. Bodenpolitik und Liegenschaftspolitik

Die Rückschau auf die Colloquiumsdiskussion zeigt, dass es wichtig ist, zwischen Bodenpolitik allgemein und Liegenschaftspolitik im engeren Sinne zu unterscheiden. Anders formuliert, muss man die Planungsseite hier und die Beschaffungs- bzw. Vergabeseite dort auseinanderhalten. Zur „Bodenpolitik“ im weiteren Sinne zählt zunächst die Stadtplanung, die über Stadtentwicklungs- und Bauleitpläne Ziele und Struktur der Bodennutzung vorgibt. Dazu gehören auch alle sonstigen Zielsetzungen und Festschreibungen, die Einfluss auf die Nutzung von Flächen haben. Als „Liegenschaftspolitik“ kann man Maßnahmen bezeichnen, mit denen Grundstücke beschafft, angekauft, zwischenerworben, getauscht, verpachtet oder verkauft werden. Die Durchführung von Bodenordnungsverfahren, städtebauliche Verträge oder den Erlass von Veränderungssperren, zählen ebenfalls dazu. Langfristig angelegte Instrumente wie Bodenbevorratung, der Aufbau von Bodenfonds und kommunalpolitische Grundsatzbeschlüsse zum Boden- und Baulandmanagement sind ebenfalls Elemente von Liegenschaftspolitik.

Planungsrecht, auch wenn es umfassend und richtig eingesetzt wird, kann immer nur einen Plan schaffen, zu deren Umsetzung der Grundstückseigentümer aber nicht gezwungen werden kann. Kommunale Liegenschaftspolitik kann die Umsetzung dieses Plans befördern, wenn die Kommune Eigentümerin der betreffenden Liegenschaft ist. Liegenschaftspolitik muss als ein zentrales kommunales Handlungsfeld verstanden werden, mit der viele Politikfelder der Daseinsvorsorge und der Infrastruktur determiniert werden. Ohne Zugriff und Einfluss auf Liegenschaften kann die Kommune viele ihrer Aufgaben nicht oder nicht adäquat erfüllen; die Schaffung neuer Wohnungen ist nur eine davon, wenngleich auch eine sehr wichtige. Durch die Verknüpfung von Planungsrecht und Liegenschaftspolitik gelangt die Kommune zu einer größeren Gestaltungsmacht.

Die Teilnehmer des Colloquiums sind einer eingespielten Denktradition und Planungspraxis gefolgt. Diese Tradition steht einer nachhaltigen Bodenpolitik im Weg. Denn ein Kernproblem der deutschen Bodenpolitik ist, dass sie einen ständigen Spagat zwischen sehr starken räumlichen Steuerungsansprüchen und einer Politik erfordert, die den Bodeneigentümern und Investoren gleichzeitig einen sehr großen Freiheitsspielraum gewähren soll. Wenn man gute Planungsangebote schafft, den Eigentümern und Investoren aber die Implementierung der Planungsziele überlässt, verschenkt man Steuerungsmacht. Anders formuliert: Die Macht der Planung wird überschätzt.

Obwohl eine Mehrheit kommunalpolitischer Entscheidungen – von der Verkehrs- über die Bildungs-, Kultur- sowie die Freiflächen- und Freizeitpolitik – mit Boden zu tun haben, wird Liegenschaftspolitik nicht als eigenständiges Politikfeld gesehen. Ein Hauptgrund ist, dass die Liegenschaftspolitik haushaltspolitischen Belangen untergeordnet wird. In vielen Fällen sind Verkäufe von Liegenschaften ein wichtiges Mittel, um den Kommunen Liquidität zu verschaffen.⁵ Diese Praxis muss verändert werden. Die Forderung nach einem andern Stellenwert für nachhaltige Liegenschaftspolitik darf nicht als Schwindelblüte der derzeitigen Neubaueuphorie aufkommen und wieder vergehen. Deshalb sind für die langfristige Umorientierung liegenschaftspolitische Konzepte erforderlich, die ähnlich wie die schon vielerorts vorhandenen wohnungspolitischen Konzepte als Handlungsgrundlage diskutiert und verabschiedet werden sollten. Die Erfahrungen, die liegenschaftspolitisch aktive Städte wie Ulm, Köln, etc. haben, kann man dafür sinnvoll nutzen.

Planung und Liegenschaftspolitik gehören zusammen. Es macht deshalb keinen Sinn, beide Ebenen gegeneinander auszuspielen. Der vorhandene planerische Spielraum muss ausgeschöpft und verbessert werden. Aber er ist notwendig, die bisherige Blickrichtung zu verändern, die die Liegenschaftspolitik bislang gar nicht als eigenständiges Politikfeld wahrnimmt; und es ist notwendig, planerische Illusionen zu vermeiden. Planung kann viel, aber ohne liegenschaftspolitische Flankierung kann sie sehr viel mehr nicht.

3. Bodenwert- und Grundsteuer

Es ist nicht gelungen, die Lücke zwischen einer „kleinen“ aufkommensneutralen Grundsteuerreform und dem Alternativmodell der Bodenwertsteuer zu überbrücken. Die fehlende Überbrückung hat viele Gründe und sie ist nicht nur im Colloquium auf halbem Weg stehen geblieben. Der kurze Reformzeitraum, den auch das Bundesverfassungsgericht den Reformern zugestanden hat, scheint nach den bisherigen Erfahrungen im Bundesrat extrem knapp und wenig geeignet, um einen grundlegenden Reformvorschlag in den Kreis zu werfen. Die Devise einiger Verteidiger des Bodenwertmodells ist deshalb nachvollziehbar. Man ‚macht sich klein‘ und akzeptiert – wie die Verhandlungspartner im Bundesrat – das Prinzip der Aufkommensneutralität. Die Vorzüge der Bodenwertbesteuerung gegenüber den anderen Modellen („Verkehrswertmodell“, Verbundmodell, Flächenmodell) stellt man sozusagen immanent dar, öffnet aber die Tür für weitergehende Reformen. Wenn man diese Vorgabe einer „kleinen Bodenwertsteuer“ übernimmt, hat man das Besteuerungs- und Bewertungsprinzip verändert. Nicht mehr Grundstück *und* das darauf errichtete Gebäude sind Grundlage der Bewertung, sondern ausschließlich das Grundstück.

Wird die Tür wirklich für weitergehende Reformen geöffnet, wenn man sich klein macht? Eine „kleine Bodenwertsteuerreform“ lässt Vieles liegen, was ihre Verteidiger als Vorteile ins Feld führen. Eine Aktivierung nicht bebauter Grundstücke, die nur aufgrund der Spekulation auf Preissteigerungen gehalten werden, kann man mit einer solchen Bagatellsteuer nicht erreichen. Von einer Abschöpfung leistungslos erzielter Gewinne und Rückführung an die Allgemeinheit wird man erst recht nicht mehr reden. Es bleibt auch die Frage, was die Kommunen, die auf die Einnahmen aus dieser Kommunalsteuer angewiesen sind, eigentlich von einer Reform haben, die an der Höhe des Aufkommens nichts – oder sehr wenig – ändert. Die Kommunen wird man mit der „kleinen Reform“

⁵ Das gilt nicht nur für Haushaltssicherungsgemeinden und überschuldete Städte, obwohl die Finanzaufsichten für diese Fälle den Spielraum für einen anderen Umgang mit Boden verengen.

allenfalls für eine „wohlwollende“ Unterstützung mobilisieren. Für ein solches Reformprojekt braucht man mehr. Die private Abschöpfung leistungslos erzielter Gewinne, die bereits in der klassischen politischen Ökonomie (Smith, Ricardo, Marx) als produktivitätshemmendes Strukturproblem des Kapitalismus kritisiert wurde, bleibt unangetastet. Die Möglichkeit, leistungslos erworbenes Vermögen empfindlich zu besteuern, ohne dass der Besteuerte die Möglichkeit zur Steuerflucht hat, wird verschenkt. Geführt wird auch nicht die Diskussion darüber, dass die Ausgestaltung der Bodensteuer viel mit Verteilungsgerechtigkeit zu tun hat und die die Bodensteuer eine Vermögensteuer darstellt. Es bleibt unverständlich, warum diese Aspekte in der Reformdebatte nicht gesehen werden, auch nicht von denen, für die Verteilungsgerechtigkeit und Vermögensbesteuerung zentrale politische Anliegen sind. Kurz: Die wichtigsten Argumente für eine Bodenwertsteuer bleiben politisch folgenlos. Für eine gute Papieridee, die niemand ernsthaft umsetzen will, geht niemand auf die Straße. Ein radikaler Papiertiger landet als Bagatellsteuer.

Nicht zuletzt müssen sich die Unterstützer der Bodenwertsteuer zu einem Problem verhalten, das in der Steuerpolitik als Konsum- versus Investitionsgutslösung behandelt wird.⁶ Häuser mit Grundstücken oder Eigentumswohnungen mit Grundstücksanteilen, die von den Besitzern selbst genutzt werden, sind Konsumgüter. Grundstücke, die zur Vermietung oder zum Weiterverkauf an Dritte erworben und bewirtschaftet werden, sind Investitionsgüter. Bei der Bodenwertsteuer sollte es um die Abschöpfung leistungslose erzielter Gewinne gehen und nicht um die Besteuerung des legendären „kleinen Häuschens der schwäbischen Oma“. Länder, in denen die Bodenbesteuerung eine größere Rolle spielt als in Deutschland tragen dieser Situation Rechnung, indem sie kleine Grundstücke mit einer pauschalisierten und niedrigen Steuer belegen und erst den Besitzer großer und wertvoller Grundstücke empfindlich zur Kasse bitten. Die Diskussion erfordert eine vertiefte Auseinandersetzung, weil es zwischen dem selbstgenutzten und dem Investitionsgut im engeren Sinne Übergänge gibt. Etwa dann, wenn ein ursprünglich selbstnutzender Hausbesitzer Haus und Grundstück zum Verkauf auf den Markt wirft und dabei den Wertzuwachs des Vermögens privat abschöpfen kann. In diesem Verkaufsfall wäre eine einmalige Abschöpfung gerechtfertigt. Ein anderer Fall hat in der Kreditvergabepraxis eine große und wachsende Bedeutung. Im Unterschied zur Miete gewährt das Wohneigentum Zugang zu Krediten. Durch die kreditvergebenden Banken wird der aktuelle Grundstückswert (abzüglich Risikoabschlag) durch Grundbucheintragung als Sicherheit gegen Kreditausfälle genutzt. In diesem Fall dient das Grundstück wie beim gewerblichen Kredit als Wertsicherungs- und Aufbewahrungsmittel. Die Tatsache, dass der Selbstnutzer darin wohnen muss und die freie Verfügbarkeit des Vermögenswert nur eine Fiktion ist, spielt in diesem Fall keine Rolle. Warum ist das wichtig? Die dingliche Absicherung von Krediten über die Buchwerte von Immobilien spielt in den entwickelten Industriestaaten eine immer größere Rolle und die wechselseitige Verstärkung von exzessiver Kreditvergabe (oft auf dem Weg der Nachbeleihung) und durch die Decke schießenden Grundstückspreisen hat Spekulationsblasen genährt, deren Platzen an zahlreichen Finanzmarktkrisen beteiligt war. Es gibt also auch makroökonomisch gute Gründe, sich mit der richtigen Besteuerung von Bodenwerten und Bodenwertsteigerungen zu befassen. Wenn man verhindern will, dass die schwäbische Oma als Schutzschild gegen die Besteuerung

⁶ Es ist kein Zufall, dass die Schweiz, das europäische Land mit der niedrigsten Eigentumsquote bei der Besteuerung auf eine ‚fast reine‘ Investitionsgutslösung setzt. Zu den Grundfragen der Besteuerungsformen: Johann Eeckhoff, Wohnungspolitik, Tübingen 1993,

großer Immobilienvermögen benutzt wird, muss das Bodenwertbesteuerungsmodell differenzierter und hinsichtlich seiner Ziele expliziter werden.

Zu führen ist auch die Diskussion, die Bodensteuer zu einer kommunalen Steuer mit Gewicht zu entwickeln. Und so die finanziellen Voraussetzungen zu schaffen, die Gewerbesteuer, die ja auch eine Besteuerung von Arbeit darstellt, zu senken.

„Steuerflucht“ durch Verlagerung von Betrieben wäre für die Kommune weniger bedeutsam; kommunale Einnahmen wären stärker auf nicht Konjunktur abhängige Quellen gestützt. Das Ziel der Aufkommensneutralität, das derzeit die Debatte leitet, wäre hier erhalten, aber weiter und im Sinne einer Stabilisierung kommunaler Finanzen gefasst. Der Blick nach Taiwan oder in das australische Brisbane verdeutlichen diese Praxis.

4. Wozu Europa ?

Es gibt keine europäische Sozialpolitik und erst recht keine europäisch koordinierte Wohnungspolitik. Aus welchen Gründen sollte man das ohnehin schon komplexe Thema Boden um die europäische Ebene ergänzen? Ein Teil der Antworten ist in These 2 gegeben worden. Die europäischen Verträge sind zwar ‚in der Ferne‘ beschlossen worden; oft hat nicht einmal der deutsche Bundestag sie mitgestalten können. Dennoch haben die EU-Vereinbarungen die städtischen Immobilienmärkte auf der Nachfrage- und der Angebotsseite radikal verändert. Für den freien Personenverkehr im EU-Binnenmarkt und das Verbot von Kapitalverkehrskontrollen innerhalb der EU und zwischen den EU-Ländern und der sonstigen Welt ist das in den Einzelbeiträgen gezeigt worden.

Für Umweltorganisationen sind die lokalen Auswirkungen globaler Politik kein neues Thema. Für soziale Organisationen wie die Gewerkschaften und die Mieter gilt das nur bedingt. Hier wird „Globalisierung“ – und die EU-Verträge sind eine besondere Form der Globalisierung – oft wie ein unveränderbares Schicksal behandelt. Diese entpolitisierte Haltung wird trotz aller verbalen Demokratiebekundungen von denjenigen begrüßt, die dann auf der „hohen Ebene“ der EU ungestört von zeitraubenden demokratischen Verfahren die Weichen stellen können. Insbesondere Deutschland, der wirtschafts- und verhandlungsmächtigste EU-Mitgliedsstaat, spielt dabei gerne über Bande. Gegen Regelungen zum Austeritätskurs, die man den Mitgliedsstaaten auferlegt hat, darf man natürlich zuhause nicht (zumindest nicht auf Dauer) verstoßen.

Die angemessene Beachtung des EU-Rahmen bei der Wohnungspolitik noch durch etwas anderes verhindert. Solange die europäischen Volkswirtschaften vor sich hin dümpelten und der deutschen Wiedervereinigung (bis auf Großbritannien) kein europäisches Veto entgegenstand, gab es ein „wohlwollendes Desinteresse“ gegenüber Europa. Seit der Finanzkrise 2008-2009, der Griechenlandkrise und dem Brexit hat sich die Stimmung geändert. Es wird öffentlich darüber diskutiert, was die EU den Menschen in den Mitgliedsstaaten bringt und wo sie ihnen schadet. Diese Diskussion ist eigentlich eine demokratische Selbstverständlichkeit.⁷ In der Realität die Diskussion über Prinzipien

⁷ Die Friedenssicherung, die das EU-Projekt durch das stabilisierte Verhältnis der ehemaligen Erzrivalen Frankreich, Deutschland und Großbritannien nach Kerneuropa gebracht hat, ist ein zentrales Argument pro Europa. Es geht also nicht nur um Wirtschaft. Aber gemeinsame wirtschaftliche Interessen sind verbindungsstiftend und friedenssichernd. Aber auch hier macht sich die proeuropäische Rhetorik die Sache zu einfach. Für den Ausstieg Großbritanniens aus der EU trägt Deutschland eine Mitverantwortung. Die Art- und Weise, wie osteuropäische Staaten in die europäische Gemeinschaft aufgenommen wurden,

und Elemente des europäischen Projekts jedoch bisweilen bizarre Züge. Man teilt die Lager simplifiziert in Freunde und Feinde Europas ein und deklariert Europa als Wertegemeinschaft, was einen nebulösen Begriff ins Zentrum stellt, der die „Leitkulturdiskussion“ auf eine supranationale Ebene hebt. Die durchaus diskussionswürdigen Elemente des gemeinsamen Wirtschaftsraums – freier Verkehr von Gütern, Dienstleistungen, Menschen und Kapital (Juncker) - werden wie alternativlose und nicht veränderbare Essentials behandelt. Tatsächlich sind die europäischen Institutionen aber das Ergebnis politischer Entscheidungen.⁸ Man kann und muss sie kritisieren, verändern und umgestalten können. Dieses Geschäft rassistischen Predigern von Deutschtum zu überlassen, ist gefährlich. Jede Kritik einzelner Regelungen in die Ecke der „Nationalisten“ zu stellen, ist borniert.

Es stehen einige Anlässe zur Diskussion über Europas Zukunft ins Haus. Der siebenjährige Finanzplan der EU wird 2020 neu beschlossen. Wenn Großbritannien ausgestiegen ist, fehlen im Gemeinschaftsbudget jährlich 14 Milliarden Euro. Es gibt also ein Finanzierungsproblem. Die Europawahlen finden im Mai 2019 statt. Der als „Drachentöter gegen den Nationalismus“ (Die Zeit) hochgelobte Macron ist mit fast allen Vorschlägen zur Vertiefung der wirtschaftlichen Union (EWF, europäische Fiskalpolitik...) in Deutschland auf Granit gestoßen. So nachhaltig sind also weder die deutsch-französische Freundschaft noch der Kitt der Wertegemeinschaft. Die Diskussion über Sinn und Unsinn der „Stabilitätsmechanismen, über das soziale Europa der „Arbeitnehmer“, der wirtschaftlich schwächeren, der Arbeitslosen, der Wohnungslosen und Stadtvertriebenen, sie wird zwar geführt, aber sie findet an unbedeutenden Orten statt. Bislang hat sie aber weder die hohe Exekutivebene der EU noch die deutsche EU-Politik prägen können. Es wird Zeit, das zu verändern.

Dr. Armin Hentschel

Wolfgang Kiehle, Jg. 1952, ist Sozialwissenschaftler und Fachwirt der Grundstücks- und Immobilienwirtschaft, er arbeitet insbesondere als Berater und Entwickler für neue Wohnungsgenossenschaften und berät Kommunen. Er lebt und arbeitet in Dortmund.

hat zu neuen weltpolitischen Konfliktherden beigetragen, in denen Russland eine tragende Rolle spielt. Auch die in Aussicht gestellte und dann doch wieder versagte Mitgliedschaft der Türkei war alles andere als ein Stabilisierungsfaktor. Die Konfliktherde sind aus Europa nach außen getragen worden.

⁸ xxxxxxxxx