



# Boom to Bust – Hintergründe und Konsequenzen der Wohnungsmarktkrise in Spanien

Foto: Thorsten Heitkamp

*Dr. Thorsten Heitkamp  
TU Dortmund*

## **Gliederung**

1. Boom: Allgemeine Rahmenbedingungen
2. Spanische Raumplanung / Wohnungspolitik
3. Bust: Staatliche / privatwirtschaftliche Strategien



# Spain

“One of the biggest housing market booms in Europe up to 2007” (RICS 2010: 81)

Foto: Thorsten Heitkamp

700.000 – 1.200.000  
leer stehende  
Neubauwohneinheiten

Vorgehaltenes  
Wohnbauland für  
weitere 2,8 Millionen  
Wohneinheiten

## Aktuelle Situation

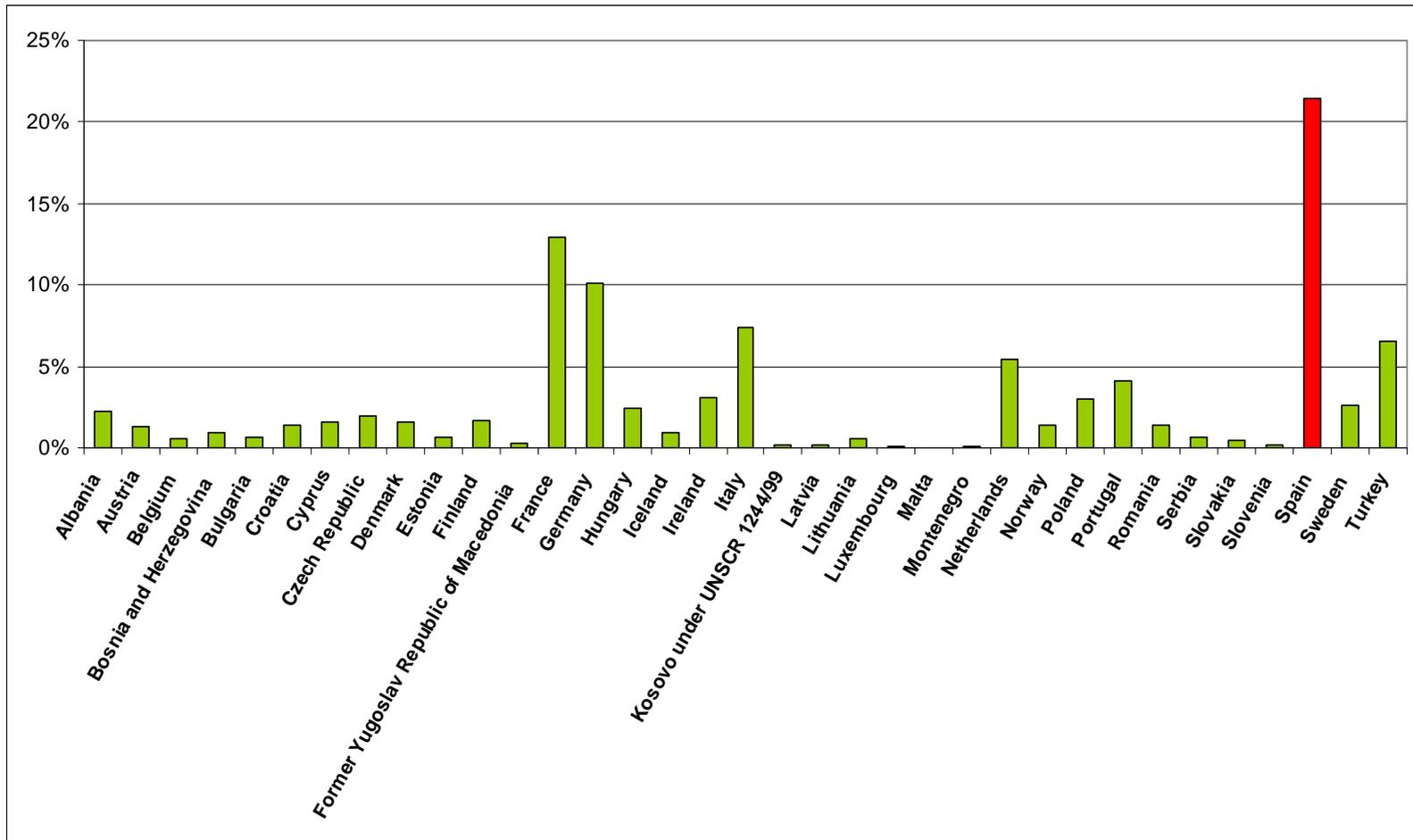


# Polyrationale Hintergründe des spanischen Baubooms (2003-2007)

- Niedrige Zinsen
- wirtschaftliche Expansion, niedrige Arbeitslosenzahlen
- stetiger Bevölkerungszuwachs (Migration),
- Verfügbarkeit ‚billiger‘ Arbeitskraft,
- ‚entspannte‘ Hypothekar-/Konsumkreditvergabe
- kaum vorhandener, teurer Mietwohnungsmarkt
- eine den Bodenmarkt liberalisierende Gesetzgebung

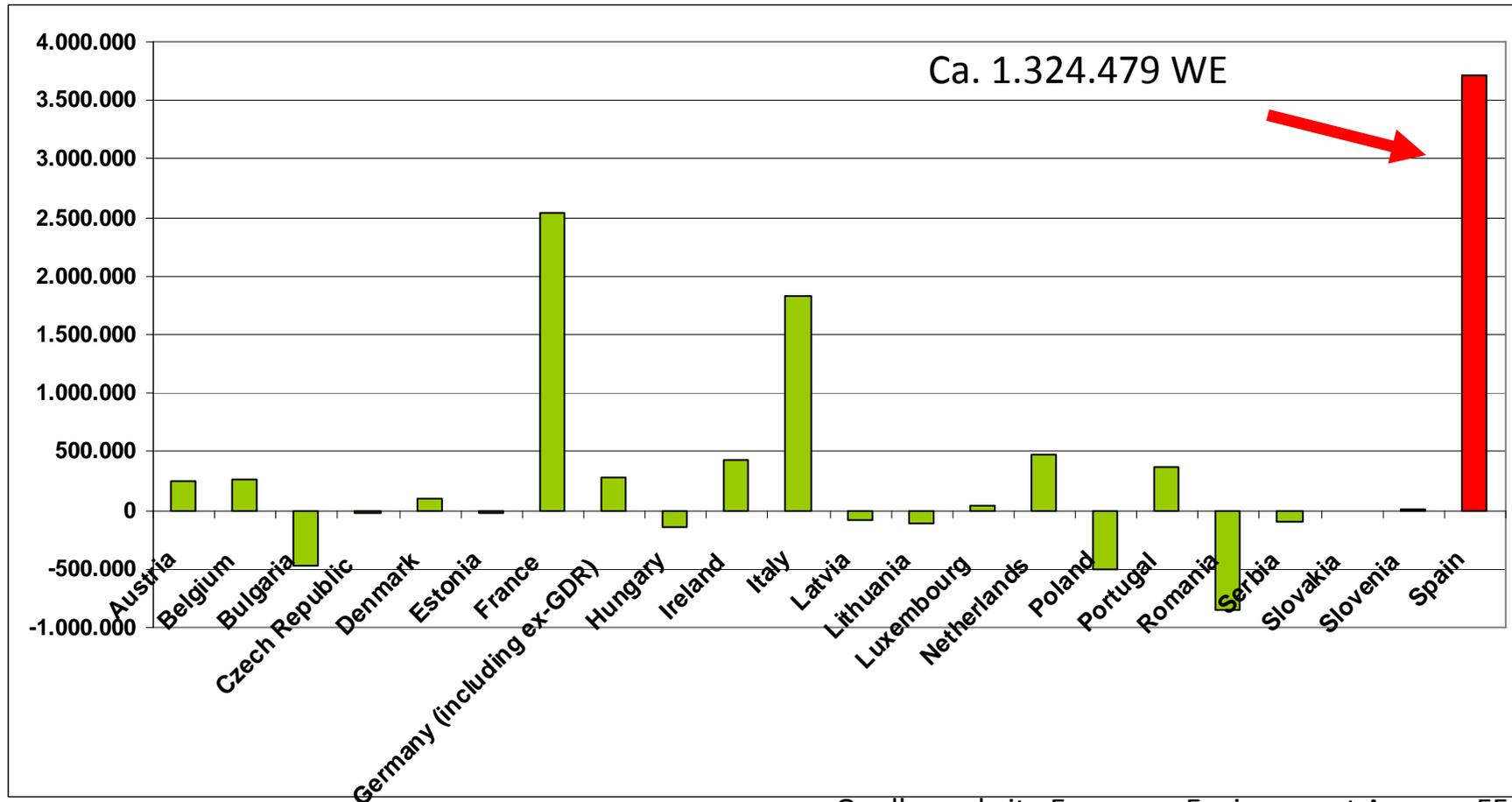
- 2000-2006: Ein Fünftel des gesamten Flächenverbrauchs in Europa
- Paradoxon: Je mehr Wohnbauland bereitgestellt und Wohneinheiten gebaut wurden, desto teurer wurden beide Güter.
- Das Gesetz von Angebot und Nachfrage war scheinbar außer Kraft gesetzt.

# Durchschnittliche jährliche Flächeninanspruchnahme 2000-2006



Quelle: website European Environment Agency, EEA

# Bevölkerungswachstum 2000-2006



Quelle: website European Environment Agency, EEA

# **SPANISCHE RAUMPLANUNG UND WOHNUNGSPOLITIK**

# Spanische Raumplanung und Wohnungspolitik

## Sechs Phasen:

1. Phase vor dem spanischen Bürgerkrieg (mit äußerst geringer Wohnbautätigkeit),
2. Phase der Autarkie unter Franco (1939-1956),
3. Phase des wirtschaftlichen Aufschwungs (Desarrollismo, 1957 – 1975)
4. Wirtschaftskrise und politische Transition (1975 – 1994)
5. Neoliberale Entwicklungsphase (1995 – 2007)
6. Finanz- und Immobilienkrise (seit 2007/2008)

# Phase des wirtschaftlichen Aufschwungs

(*Desarrollismo*, 1957 – 1975)

Ausgangspunkt der heutigen spanischen Wohnungspolitik

- 1956: das erste Bodengesetz (*Ley de Suelo*, dem deutschen Baugesetzbuch [BauGB] gleichzusetzen), Ausgangspunkt des heutigen Bauplanungsrechts
- 1957: das erste Ministerium für Wohnen (*Ministerio de Vivienda*), nationale Wohnungsbaupläne
- Angebotsorientierte Wohnungspolitik: wesentlicher Teil der ‚Sozialpolitik‘ des Franco-Regimes, Weichenstellung von einem Mieter- hin zu einem Eigentümermarkt
- Förderung des Erwerbs von Eigentum über Subvention von Hypothekarkrediten
- Der Grundgedanke war, dass Wohnungseigentümer das existierende politische System stabilisieren würden.

*„Ein Mensch, der kein Heim besitzt, bemächtigt sich der Straße, und wenn er, von seiner Verärgerung geleitet, diese einnimmt, wird er subversiv, unzugänglich und gewalttätig.“* (José Luis de Arrese)

# Wirtschaftskrise und politische Transition

(1975 – 1994)

- Energiekrise 1973
- Ende des Franco-Regimes im Jahr 1975 - politischer Übergang von der Autokratie zur Demokratie
- Anfang/Mitte der 1970er: Wohnungsbautätigkeit des Staates fast eingestellt, später jedoch große Projekte der Stadterneuerung (*Remodelación de Barrios*)
- 1976: neues Bodengesetz (*Ley del Suelo*)
- zukünftig anzuwendenden raumordnungspolitischen Instrumente im Sinne vorbereitender Bauleitpläne
  - (Planes Generales de Ordenación Urbana, PGOU; oder, in ihrer Ermangelung, normas subsidiarias, NN.SS.) und verbindlicher Bauleitpläne (planes parciales, planes especiales) festschrieb.

## Wirtschaftskrise und politische Transition (1975 – 1994) | 2

- 1980er Jahre: Hochzeit der spanischen Raumplanung im Sinne einer „nachholenden Modernisierung“
  - Aufstellung von Stadtentwicklungsplänen (Ziele: infrastrukturelle Grundversorgung, raumplanerische Steuerung der zukünftigen Stadtentwicklung)
- 1986: Beitritt Spaniens zur EU
  - wirtschaftlichen Aufschwung, Wachstum der Kommunen, Immobilienboom (bis 1990/91)
  - Staat zog sich aus dem öffentlich geförderten Wohnungsbau zurück und überließ ihn weitestgehend der privaten Initiative
- 1992: neues nationales Bodengesetz (mit wenigen Neuerungen)
- Ebene der Autonomen Gemeinschaften: Gesetze, die eindeutig die Tür zur Deregulierung und zum *laissez faire* in der Stadtentwicklung aufstießen (vgl. Kap. 3.3).

# Neoliberale Entwicklungsphase

(1995 – 2007)

- Spanische Verfassung (1978): **Autonome Gemeinschaften** (Länder) können eigene Bodengesetze erlassen
- 1994 hat das **País Valenciano** ein **eigenes Bauplanungsrecht** erlassen, „das die bisherigen Spielregeln auf den Kopf stellte“ (Gaja i Díaz 2005: 20f.) → Übernahme durch weitere Autonome Gemeinschaften
- **Ziel: Produktion von möglichst viel Bauland, um – so die Hypothese – der übermäßigen Preisentwicklung Einhalt zu gebieten.**
- Neuer Akteur: „**agente urbanizador**“, der Bauprojekte über die Interessen der eigentlichen Grundstückseigentümer hinweg durchsetzen könnte.
  - Der *agente urbanizador* präsentierte der Stadtverwaltung ein Bauvorhaben, diese genehmigte es und erst danach wandte der *agente urbanizador* sich an den oder die Grundstückseigentümer, um über den Kaufpreis zu verhandeln.
  - Für dieses Vorgehen waren eine hohe finanzielle Solvenz, gewisse planerische Verfahrenskennntnisse und gute politische Kontakte notwendig.

- Eigentliches Ziel: Beschleunigung der Verfahren der Stadtentwicklung (über dieses neue „Modell“)
- Problem: Die oft zuvor mit der Stadtverwaltung paktierte Umwidmung der landwirtschaftlichen Flächen in Bau- oder Bauerwartungsland und der häufige mehrfache Weiterverkauf der Flächen brachte dem agente urbanizador große Gewinne ein → in der ‚heißen Phase des Immobilienbooms‘ geriet dieses System außer Kontrolle.
- 1997: Die neue Fassung des nationalen Bodengesetz (Ley del Suelo) zementierte die genannten Entwicklungen. Wie die kurz zuvor in einigen Autonomen Gemeinschaften verabschiedeten regionalen Bodengesetze war es darauf ausgerichtet, die Bereitstellung von Bauland zu liberalisieren und die Planungsprozesse zu beschleunigen – mit den bekannten Folgen.

2007: Die Neufassung des nationalen Bodengesetzes lässt – bereits mit Blick auf die herannahende Immobilien- und Finanzkrise – einen Perspektivenwechsel erkennen.

Inhaltliche Korrekturen:

- Anerkennung, dass der Boden kein reines Wirtschaftsgut ist, sondern eine endliche, nicht erneuerbare Ressource
- Ziel: Schutz von Natur- und landwirtschaftlichen Flächen
- Stadtentwicklung nach nachhaltigen Gesichtspunkten
  - Innenentwicklung und
  - Entwicklung im Bestand (Modernisierung, Stadterneuerung)
  - Stärkung des Mietwohnungsmarkt
  - Quantitative Ausweitung des öffentlich geförderten Wohnungsbaus

# STRATEGIEN

- Leer stehende Wohnungen zu Mietwohnungen
- Legalisierung von illegal errichteten Siedlungen
- Imagekampagnen, besonders an der Küste
- Roadshow für internationale Investoren

# Privatwirtschaftliche Strategien



„Der Markt wird es regeln.“



**VIELEN DANK**