

Bundesfachkommission Stadtentwicklung, Bau und Immobilien

Forderungen der Wohnungs- und Immobilienwirtschaft zur Belebung der Wohnungsbautätigkeit in Deutschland

Die Bundesregierung beabsichtigt, eine Länderermächtigung zur Ausweisung regional angespannter Wohnungsmärkte einzuführen, in denen eine auf die Dauer von fünf Jahre befristete Kappung der Mietpreise bei Wiedervermietungen möglich sein soll.

Der Wirtschaftsrat lehnt die Mietpreisbremse ab, weil sie einen vehementen Eingriff in die Vertragsfreiheit der am Mietvertrag beteiligten Parteien darstellt und zudem investitionshemmend bei großen immobilienwirtschaftlichen Herausforderungen wie etwa der energetischen Sanierung, der Bestandsmodernisierung und des barrierefreien Umbaus von Wohnraum wirkt. Studien des IW Köln, des Statistischen Bundesamtes, des Immobilienverbandes Deutschland und des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) belegen unisono die Heterogenität der Wohnungsmärkte. Mitnichten bewegen sich die Wohnungsmärkte in Deutschland preislich in dieselbe Richtung – vielmehr zeigt sich ein deutlich heterogenes Bild. Dort, wo es Wohnraummangel gibt, muss rasch das Angebot an Wohnraum erhöht werden, wodurch die Preise automatisch wieder sinken.

Die Mietpreisbremse leistet jedoch keinen Beitrag zur Lösung des Wohnraummangels. Vielmehr macht die Wohnraumbedarfsprognose 2025 deutlich, dass es eine Bedarfslücke bei verfügbarem Wohnraum gibt. Dies und die politische Debatte um die mietrechtlichen Änderungen nimmt der Wirtschaftsrat zum Anlass, Rahmenbedingungen und Handlungserfordernisse auf allen Ebenen zur Belebung der Wohnungsbautätigkeit einzufordern.

Die Bundesfachkommission Stadtentwicklung, Bau und Immobilien im Wirtschaftsrat macht hierzu konkrete Vorschläge, die sich aus der Praxiserfahrung der Wohnungs- und Immobilienwirtschaft speisen. Anreize und Maßnahmen, die Investitionen in den Wohnungsbau auslösen, sollten zwingend an die Ausweisung der mietpreisgedämpften Gebiete gekoppelt werden. Zudem muss darauf hingewirkt werden, dass die Länder transparenter machen, welche Aktivitäten sie hinsichtlich einer Belebung angespannter Wohnungsmärkte unternehmen.

Die Bundesfachkommission Stadtentwicklung, Bau und Immobilien setzt sich im Einzelnen für folgende Vorschläge ein:

1. Sozialen Wohnungsbau vorantreiben!

- **Berichtspflicht der Länder über ihre Aktivitäten beim Wohnungsbau im Rahmen des Wohngeldgesetzes sicherstellen!**
- **Stets eine marktgerechte Gestaltung der ländereigenen Förderprogramme gewährleisten!**
- **Anforderungen an Wohnraumerweiterung zügig zurückschrauben!**

Im August 2013 verständigten sich Bund und Länder im Rahmen der Grundgesetzvorgabe nach Art. 143c GG, die Entflechtungsmittel des Bundes an die Länder in Höhe von 518,2 Millionen Euro auch über das Jahr 2013 hinaus fortzusetzen. Die Zuweisung der Mittel soll auch künftig zweckgebunden für die Wohnraumförderung verwendet werden können. So sieht es auch der Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD vor. Ebenfalls haben sich die Regierungsparteien darauf verständigt, die Verwendung der Mittel durch die Länder „dokumentiert in einem ausführlichen Berichtssystem an den Bund“ zu kontrollieren. Die Maßnahme ist haushaltspolitisch kostenneutral.

Denn gerade einmal drei Bundesländer haben bislang in erforderlichem Umfang die ihnen zur Verfügung gestellten Mittel zur Erhöhung des Wohnraumangebots eingesetzt. Die meisten Bundesländer nahmen mit den Geldern jahrelang schamlos den Abbau von Altverpflichtungen vor, ohne neue Wohnungen zu errichten, um nun die Wohnungsarmut zu beklagen. Das ist nicht hinnehmbar.

Zwar ist die Einführung einer Berichtspflicht der Länder an den Bund über die Verwendung der Entflechtungsmittel aus verfassungsrechtlichen Gründen nicht möglich. Der Wirtschaftsrat ist jedoch grundsätzlich der Auffassung, dass es größtmögliche Transparenz geben muss, was die Länder konkret für den Wohnungsbau tun: Hierfür kann im Rahmen der Anpassung des Wohngeldgesetzes eine Berichtspflicht der Länder eingeführt werden, über ihre Aktivitäten beim Wohnungsbau Rechenschaft abzulegen. Zu erwarten ist dadurch immerhin eine Öffentlichkeit, die politischen und handlungserzeugenden Druck bei der Schaffung neuen Wohnraums bewirken kann. Ob die Länder jeweils hinreichend tun, muss Gegenstand einer öffentlichen Debatte werden.

Der Wirtschaftsrat regt für die Gebiete, in denen die Mietpreisbremse wirken soll, eine konkrete Bedarfsermittlung der Kommunen an Sozialwohnungen an, die dem Ist-Zustand gegenübergestellt wird. Im Falle einer Angebotslücke, bei der sowohl neu entstehende als auch die aus der Bindung fallenden Sozialwohnungen zu berücksichtigen sind, ist das jeweilige Bundesland zur Entwicklung eines Plans zu verpflichten, wie der Wohnraumangel beseitigt werden kann. Die Entwicklung eines solchen Plans muss dringend an eine klare Fristsetzung gegenüber der jeweiligen Kommune gebunden sein.

Die Bundesmittel müssen zusammen mit zusätzlichen Ländermitteln auf den Wohnungsneubau in den ausgewiesenen Gebieten des Wohnungsmangels fokussiert werden.

Zugleich ist es immens wichtig, die Förderkulissen der Länder stärker an den Bedarfen der Wohnungswirtschaft auszurichten. Nur dann werden die bereitgestellten Mittel auch tatsächlich abgerufen, insbesondere in Zeiten, in denen der Zinsvorteil gegenüber KfW-Krediten gering ist. Der Wirtschaftsrat fordert den Bund daher auf, den Ländern Vorgaben zur marktgerechten Gestaltung ihrer Förderprogramme zu machen. Es ist nicht hinnehmbar und für die künftige Entwicklung der Wohnungsmärkte äußerst kontraproduktiv, wenn die Anforderungen an die Neuschaffung von Wohnungen im sozialen Wohnungsbau höher sind als es die Landesbauordnungen, die Energieeinsparverordnung und die KfW für den frei finanzierten Wohnungsbau vorschreiben.

2. Steuerliche Rahmenbedingungen für den Wohnungsbau verbessern!

- **Reform der Einnahmestruktur für die Länder auf den Weg bringen zur Senkung der Grund- und Grunderwerbsteuer!**
- **Sonder-Abschreibung für den Neubau in angespannten Wohnungsmärkten einführen!**

Durch die fast flächendeckende Erhöhung der Grunderwerbsteuer ist es insgesamt teurer geworden, Wohneigentum zu bilden. Zuletzt haben die Länder Berlin, Bremen und Schleswig-Holstein ihre Steuersätze für Grunderwerb per 1. Januar 2014 erhöht – Schleswig-Holstein sogar auf einen neuen Rekordwert von 6,5 %. Bis 2006 lag der Steuersatz bundesweit noch einheitlich bei 3,5 %. Seither werden die Hürden für Investoren immer höher gelegt und die Bildung neuen Wohnraums für Familien und zur Altersvorsorge unnötig verteuert. Wenn die Länder ernsthaft an bezahlbarem Wohnraum und einer Senkung der Mietpreise interessiert sind, müssen sie alles dafür tun, dass Wohnraum mittel- bis langfristig entstehen kann, statt kurzfristig dort zu kassieren, wo in neuen Wohnraum investiert wird.

Maßnahmen könnten zum Beispiel die Reduzierung der Grunderwerbsteuersätze mit besonderem Wohnungsmangel und eine Grundsteuerbefreiung für den sozialen Wohnungsbau sein.

Die Bundesländer nutzen derzeit die Grunderwerbsteuer, die einzige ureigene Steuer, die sie autonom gestalten können, zur Stabilisierung ihrer öffentlichen Haushalte. Um den Ländern einen verbreiterten Spielraum ihrer Einnahmensituation zu geben, der sie nicht dazu veranlasst, ausschließlich die Steuersätze beim Grunderwerb in die Höhe zu schrauben, bedarf es einer Reform der Einnahmestruktur der Ländern im Rahmen der anstehenden Kommission zur Neuregelung der Bund-Länder-Beziehungen.

Der Wirtschaftsrat ist der Auffassung, dass die Gebietsausweisung für die Mietpreisbremse unmittelbar an eine Sonder-AfA zur Erhöhung des Wohnungsneubaus zu koppeln ist. Mit der Gebietsabgrenzung analog zur Sonder-AfA für Denkmalschutz und Neubau Ost könnte ein Instrument zur Anregung des Neubaus zielgenau dort bereitgestellt werden, wo erhöhter Bedarf besteht. Der finanzielle Aufwand bewegt sich in einer vertretbaren Größenordnung von Schätzungen des Bundesbauministeriums in Höhe von ca. 150 Millionen Euro jährlich.

3. Flächenverfügbarkeit durch praxisnahe Modernisierung des Bauplanungsrechts erhöhen! Baugenehmigungsverfahren beschleunigen!

- **Kopplung des frei finanzierten Wohnungsbaus von öffentlich geförderten und preisgedämpften Wohnungen aufheben, wenn es den frei finanzierten Wohnungsbau verhindert!**
- **B-Plan-Verfahren verkürzen und Bauplanungsrecht marktgerecht gestalten!**
- **Begünstigungen bei der Baulandausweisung insbesondere bei der Schaffung von Wohnraum auf den Weg bringen!**
- **Innenstadtverdichtungen an den tatsächlichen Bedarfen und Umwidmungen der Flächennutzung in Innenstädten ermöglichen!**
- **Restriktive Anforderungen (wie Stellplatzschlüssel) bei innerstädtischen Bauprojekten ersatzlos abschaffen!**

Oberstes Ziel muss es sein, dass so viele Wohnungen wie möglich gebaut werden. Wenn – wie in den meisten wachsenden Wohnungsmarktregionen – Regelungen geschaffen werden, frei finanzierten Wohnungsbau nur noch in Verbindung mit öffentlich geförderten und „preisgedämpften“ Wohnungen zuzulassen, hat auch dies einen restriktiven Einfluss auf die Zahl der Baugenehmigungen. Doch nur durch mehr Wohnungen kann auch ein etwaiger Mangel beseitigt werden. Deshalb sollte es in angespannten Wohnungsmärkten möglich sein, die Kopplung des frei finanzierten Wohnungsbaus von preisgedämpftem Wohnraum auszusetzen, wenn dies dem übergeordneten Ziel der Schaffung von Wohnungen dient. Im Zweifel sollte auf die Kopplung verzichtet werden.

Wenn die Länder von der Möglichkeit Gebrauch machen, regional begrenzte Gebiete für die Mietpreisbremse auszuweisen, stehen sie unmittelbar auch in der Verantwortung, für die Belebung der Wohnungsbautätigkeit im Allgemein zu sorgen. Die Länder haben deshalb für Rahmenbedingungen zu sorgen, sodass die Kommunen in den betreffenden Gebieten neues Bauland ausweisen. Kommunales Bauland sollte bereitwilligen Investoren und Bauträgern verbilligt zur Verfügung gestellt werden, das zur Schaffung von Wohnraum genutzt werden kann. Die Vergabe selber muss dann verstärkt im Rahmen einer sinnvollen und dem jeweiligen Standort entsprechend angepassten Konzeptvergabe erfolgen.

Die Verfahren bei der Baulandausweisung und die Prozesse bei der Umwidmung von Flächennutzungstiteln muss beschleunigt werden. Zum Beispiel gewerbliche Flächen in Innenstädten, die nicht mehr gebraucht oder kaum mehr genutzt werden, müssen dort, wo es sinnvoll ist, schneller für die Errichtung von Wohneinheiten bereitgestellt werden, als dies derzeit der Fall ist.

Der Bund ist weiterhin aufgefordert, das Bauplanungsrecht endlich marktgerecht zu gestalten. Langwierige B-Plan-Verfahren und –Verzögerungen ließen sich mitunter vermeiden, wenn das Gebot des „Einfügens“ nach § 34 (1) BauGB einen größeren Interpretationsspielraum und eine höhere Verdichtung zulassen würde. Auch dort, wo B-Plan-Verfahren unumgänglich sind, ist die Umfeldbebauung ein zentrales Kriterium, an dem sich die Behörden orientieren. Auch hier wären eine Orientierung an den tatsächlichen Bedarfen vor Ort und eine veränderte Abwägung städtebaulicher mit wohnungspolitischen Interessen sinnvoll und notwendig.

Gerade innerstädtische Bauprojekte leiden häufig unter den restriktiven Anforderungen der Behörden, zum Beispiel in Bezug auf den Stellplatzschlüssel. Können Stellplätze in dicht besiedelten Innenstädten nicht vorgehalten werden, muss oft eine Tiefgarage gebaut werden. Tiefgaragen sind sowohl im Bau als auch im Unterhalt teuer. Hierdurch geraten gerade Wohnungsbauprojekte unter einen Kostendruck, der sich zwangsläufig in der Kaltmiete widerspiegelt und teilweise auch in einem Wohnungsmix, der dem Standort nur bedingt gerecht wird. Dort, wo kleine Wohnungen gebraucht werden, werden aufgrund hoher Stellplatzanforderungen große geschaffen – und dass, obwohl viele Singles und Paare in innerstädtischen Lagen bereit wären, auf ihr Auto zu verzichten. Entfallen derartige Bauauflagen wie z.B. Vorgaben bei der Anzahl an zulässigen Stockwerken bei Wohnimmobilien, der Anzahl von KfZ-Stellplätzen oder die Größe der Fahrradstellplätze, etc. kann eine bessere Ausnutzung von Bauland erzielt werden.

Außerdem ist von Seiten der Bundes- und Landesregierungen im Rahmen von Gesprächen mit Städten und Gemeinden darauf hinzuwirken, dass städtebauliche Vorschriften, die von Neubauprojekten abschrecken oder Neubauten ohne zwingende Notwendigkeit deutlich weniger rentabel machen, reduziert werden.

4. Kostentreibende regulatorische Hemmnisse abbauen und maßlose Vorgaben bei der Energieeffizienz im Blick behalten!

- **Steigerung der Energieeffizienz nicht zum Hemmschuh des Wohnungsbaus werden lassen!**
- **EEWärmeGesetz in die EnEV integrieren: Verschärfende Anforderungen an den Wohnungsneubau verhindern!**
- **Wohnraumverteuerung durch steigende Nebenkosten in Folge der zunehmenden Überregulierung aufhalten!**

Auch die jüngste Novellierung der EnEV (gültig ab 1.5.2014) hat eine weitere zusätzliche Verschärfung der Anforderungen an den Neubau gebracht. Dass die mit der theoretischen Energieeinsparung verbundenen Investitionsmehrkosten nicht an jedem Standort durch entsprechend höhere Kaltmieten aufgefangen werden können, ist unzweifelhaft. Sie werden nur dort akzeptiert, wo das Produkt insgesamt über besondere Qualitäten verfügt. Häufig ist die Lage das entscheidende Kriterium. Neubau darf jedoch nicht nur in 1a-Lagen funktionieren, denn gerade die durchschnittlichen Lagen bedürfen einer qualitativen Ergänzung durch Neubauten. Schließlich sollte sich die Schere zwischen den 1 A-Standorten auf der einen und den übrigen Standorten auf der anderen Seite nicht durch politische Entscheidungen noch weiter geöffnet werden. Auch dies würde letztendlich nur den Wohnungsmangel in den 1 A-Standorten vergrößern.

Grundsätzlich wirbt der Wirtschaftsrat mit aller Deutlichkeit für eine technologieoffene Ausgestaltung der EnEV. Realistische und wirtschaftlich machbare Ziele bei der Steigerung der Energieeffizienz müssen in der jeweiligen, individuellen Immobilie umgesetzt werden, was Flexibilität bei der Wahl der Maßnahme voraussetzt.

In dieser Weise setzt sich der Wirtschaftsrat dafür ein, dass das Erneuerbare-Energien-Wärme-Gesetz (EEWärmeG) in die in Rede stehende nächste Stufe der EnEV integriert wird. Es darf zu keiner weiteren Verschärfung der Anforderungen an den Neubau kommen. Eine Nutzungspflicht von Erneuerbaren Energien im Gebäudebestand wird abgelehnt. Dies würde sich zu einem enormen Kostentreiber für die Wohnungswirtschaft entwickeln.

Denn die Wohnungswirtschaft hat in den zurückliegenden Jahren deutlich zu spüren bekommen, wie an anderer Stelle durch politische Entscheidungen (z.B. durch zusätzliche Prüf- und Verwaltungsaufgaben und steigende Anforderungen in der Bestandserhaltung) in Summe die Betriebskosten in die Höhe geschossen sind. Das überfordert vielfach nicht nur die Spielräume des Vermieters, sondern auch die Leistungsfähigkeit des Mieters. Mit Blick auf die Folgekosten schränkt das die Investitionsbereitschaft eines Investors beim Bau von neuen Wohnungen erheblich ein.

Der Wirtschaftsrat fordert deshalb eine Kostenüberprüfung der derzeitigen Prüf- und Verwaltungsaufgaben, die es zum Beispiel im Rahmen der Trinkwasserverordnung, der Brandschutzaufgaben und bei der Prüfung von Hebezeugen bzw. Fahrstühlen gibt. Gerade die Verschärfungen bestehender Auflagen sind vor dem Kostenhintergrund kaum mehr gerechtfertigt und schlagen überproportional auf die Miete durch. Die Folgekosten für Prüfungen, Kontrollen und Abnahmen der jeweiligen Vorgaben sind enorm.

Hinsichtlich einer Kostenüberprüfung fordert der Wirtschaftsrat auch die rasche Einsetzung der im Koalitionsvertrag vereinbarten Baukostensenkungskommission. Eine Untersuchung der baukostentreibenden Faktoren muss auf allen Ebenen rasch in Gang gesetzt und darf nicht weiter verzögert werden.

5. Durch KfW-Programme selbstgenutztes Wohneigentum zur Entlastung des Mietwohnungsmarktes vorantreiben!

- **Bündelung und Entschlackung der KfW-Förderprogramme, zielgenaue Ausrichtung der Förderprogramme für Wohneigentum vorantreiben!**
- **Finanzielle Verstetigung der KfW-Programme zur Erhöhung der Sanierungsquote sicherstellen!**

Die Wohneigentumsquote in Deutschland liegt mit „nur“ 45,8 Prozent europaweit an vorletzter Stelle. Dabei trägt die Schaffung von Wohneigentum zur Vermögensbildung bei, zur Sicherung der privaten Altersvorsorge, kurbelt die Neubaurate an und verhilft, auf einen energieeffizienten Gebäudebestand hinzuwirken.

Deshalb kann mit einem neuen Förderprogramm, gerade für Familien mit Kindern, ein entscheidender Anreiz geboten werden, selbst Eigentum zu erwerben. Ein solches Programm, das es in dieser Form bereits als KfW-Förderprogramm für Einfamilienhäuser gibt, bietet sich insbesondere in Ballungsgebieten an, wo Wohnungsknappheit besteht. Durch den Umzug von Familien in Mehrfamilienhäusern als Wohnungseigentümer kann gerade der Mietmarkt dauerhaft entlastet werden. Das Programm sollte primär auf den Neubau von Mehrfamilienhäusern in Städten abzielen. Um sicherzustellen, dass es keine Mitnahmeeffekte gibt, sollte die Förderung an die Selbstnutzung gebunden werden – etwa zehn Jahre oder darüber hinaus bis zum Ende der Laufzeit der Inanspruchnahme des entsprechenden Zuschusses.

Der Wirtschaftsrat fordert, ein derartiges Programm im Rahmen des geplanten Bündnisses für Wohnen zur Beseitigung von Wohnungsknappheit nach Ausweisung von Gebieten aufzunehmen, in denen die Mietpreisbremse wirksam sein soll. Die bereitgestellten KfW-Mittel könnten zudem an neu aufzusetzende oder bestehende Programme der Bundesländer (Aufbaubank, Landesbank etc.) gebunden werden. Die Finanzierung des neuen Förderprogramms sollte durch den Bund sichergestellt und mit etwa 150 Millionen Euro gespeist sein.

6. Verbesserung der Rahmenbedingungen von Sanierungs- und Instandsetzungsmaßnahmen nicht bewohnbarer Wohnungen in angespannten Märkten aktivieren!

- **Bei den Fördermöglichkeiten verstärkt Wirtschaftlichkeit der Finanzierung von Modernisierungsmaßnahmen in den Fokus nehmen!**
- **Gewerbliche Bestandshalter stärker fördern!**

Häufig erleben es Bestandshalter und Vermieter, Käufer und Investoren, dass sich Wohnraum in baulich derart miserablen Zuständen befinden oder überlassen werden, womit diese für eine Wiedervermietung nicht unmittelbar in Frage kom-

men. Gerade in Ballungszentren sind das Wohnungen, die dem Mietwohnungsmarkt faktisch nicht zur Verfügung stehen.

Deshalb müssen diese Wohnungen dringend in baulicher, modernisierter und energieeffizienter Weise wieder flott gemacht werden. Im Koalitionsvertrag ist die Absicht der Politik verankert, das KfW-Förderprogramm zur energetischen Gebäudesanierung aufzustocken, zu verstetigen und zu vereinfachen. Die vorhandenen KfW-Förderprogramme sind mannigfaltig, aber eignen sich nur teilweise dazu, um eine Wirtschaftlichkeit bei der Finanzierung von Modernisierungsmaßnahmen zu ermöglichen. Insbesondere mit dem Wegfall des Programms „Wohnraum Modernisieren“ haben sich die Fördermöglichkeiten erheblich eingeschränkt, während die Messlatte in den Bereichen energieeffizientes Bauen und Sanieren stetig höher gelegt wird. Insofern werden momentan nur noch deutlich über gewöhnliche bauliche Vorhaben hinausgehende Maßnahmen gefördert, während die für professionelle gewerbliche Bestandshalter zwingend erforderliche Wirtschaftlichkeit eines Modernisierungsvorhabens nicht ausreichend unterstützt wird.

Eine Bündelung und Entschlackung der KfW-Förderprogramme, die Investitionen in die energetische Sanierung von Bestandsimmobilien in den Fokus rückt, würde der Umwelt und den Bestandsmietern durch sinkende Nebenkosten langfristig mehr nutzen als die gegenwärtigen Programme. Dazu müssen die KfW-Programme zwingend in eine einfachere Struktur für mehr Transparenz überführt werden. Um die Sanierungsquote in Deutschland signifikant zu erhöhen, braucht es zudem eine finanzielle Verstetigung der KfW-Programme.