

## Themensammlung und Handlungsempfehlungen zum Wohn-Gipfel der Bundesregierung

In Vorbereitung auf den Wohn-Gipfel der Bundesregierung ist der Wirtschaftsrat aufgefordert worden, Handlungsempfehlungen zur Stärkung der Wohnungsbautätigkeit in Deutschland zu erarbeiten. Getragen von der Idee einer branchenübergreifenden Positionierung hat die Bundesfachkommission Bau, Immobilien und Smart Cities nun Vorschläge erarbeitet, die als Handlungsrahmen für Bund, Länder und Kommunen gelten sollten. Mit Blick auf die Zahl der einschlägigen Vorschriften in Verbindung mit den jeweiligen Interdependenzen liefern diese Vorschläge grundsätzliche Ansatzpunkte, die die Neubautätigkeit aus unserer Sicht fördern würden. Diese Fragestellung hat für uns mehrere Dimensionen: (1) Wie kann der Neubau von der Planung bis zur Fertigstellung beschleunigt werden? (2) Wie kann man den Neubau attraktiver machen, dadurch mehr Marktteilnehmer dafür gewinnen, die Neubautätigkeit auszubauen und damit das Erreichen der Ziele der Neubauinitiativen beschleunigen?

### Baulandmobilisierung

Es braucht dringend eine höhere Bereitschaft zur Bereitstellung ausreichender Flächenpotenziale durch Bund, Länder und Kommunen. Das mangelnde Bauland wird derzeit zum Flaschenhals beim Wohnungsbau, weshalb mehr getan werden muss, um Bauland zu bezahlbaren Preisen zu mobilisieren.

### Empfehlungen im Einzelnen

- Kein Höchstgebotsverfahren, stattdessen nur noch **Vergaben nach Konzeptqualität**; andernfalls werden in Kopplung mit der Baupreientwicklung mietgünstige Wohnungen unmöglich.
- Vergabe von Bundesliegenschaften durch die Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BImA) durch **Aufweitung der Verbilligungsvorschriften**
- Generelle Anpassung des BImA-Gesetzes, um den **städtebaulichen Wettbewerb** fördern, statt das Vorzugsrecht der Kommunen zu betonen
- **Aufweitung des Erstzugriffsrechtes** auf diese BImA-Liegenschaften auch für wohnungswirtschaftlich agierende private Unternehmen
- Mobilisierung von Bauland, in dem Kommunen die **haushaltsrechtlichen Voraussetzungen** für eine verbilligte Abgabe von Flächen schaffen
- Durch einen **vereinfachten Prozess der Vergabe/Versteigerung** von Grundstücken in kommunalem oder Bundeseigentum kann eine Beschleunigung erreicht werden.

### Ordnungspolitik mit Anreizinstrumenten

Beim Wohnungsbau ist wieder mehr Ordnungspolitik notwendig, um Wachstums- und Investitionsimpulse auszulösen. Subventionen wie das Baukindergeld verfehlen eher die Wirkung.

Stattdessen stellen steuerliche Abschreibungen einen kräftigen Hebel dar, die in Verbindung mit einer Reduzierung der Vorgabenlast an den Neubau zu einer spürbaren Angebotsverbreiterung beitragen können.

### Empfehlungen im Einzelnen

- Durch die Einführung einer zeitlich befristeten **Sonder-Abschreibung für den Mietwohnungsbau** kann für mehr Angebot am Markt gesorgt werden.
- flexible Handhabung u.a. durch vermehrten **Einsatz der mittelbaren Belegung** in der Wohnraumförderung
- **Subjektförderung vor Objektförderung**: Anpassung des Wohngeldes an die steigenden Wohnkosten, statt übermäßiger Kompensationsmittel des Bundes für sozialen Wohnungsbau
- **Absenkung der Baustandards** im Wohnungsneubau entsprechend der Empfehlungen der Baukostensenkungskommission
- Sicherstellung von Qualität der Dienstleistung und der Fähigkeit zur Verwaltung der kommunalen Treuhandvermögen bei in der Stadtentwicklung tätigen Unternehmen, die hoch spezialisiert Leerstandsaktivierung und Baulandmobilisierung für Investoren betreiben können. Deshalb: **Abbau von Honorarkappungsgrenzen** in den Verwaltungsvorschriften der Länder
- **Keine Privilegierung von öffentlichen Wohnungsbaugesellschaften** im freien Wohnungsbau, weder bei der Auftragsvergabe, noch bei B-Planverfahren oder bei der steuerlichen Behandlung.
- Keine bundespolitische Vorgabe zur flächendeckenden Einführung des „Berliner Modells“ der kooperativen Baulandentwicklung

### **Föderalismus und Administration**

Auf der einen Seite stellt die Immobilien- und Bauwirtschaft den zunehmenden Abbau des bautechnisch-sachverständigen Personals in Bauverwaltungen fest, was insgesamt zu einer geringeren Verbindlichkeit und Verzögerungen von Bauprozessen führt. Seit Mitte der 1990er Jahre ist durch Verrentungswellen und durch die politische Auffassung, Deutschland sei fertig gebaut, rund ein Drittel des Personals in Bauverwaltungen verloren gegangen. Auf der anderen Seite stehen deutlich verschärfte Regulationen des Rechts, deren Umsetzung häufig praxisfern ist und Zielkonflikte hervorruft. Es braucht folglich neben einer konsequenten Digitalisierung der Verwaltung, die teilweise verloren gegangenes Personal auffängt, dringend auch eine Vereinheitlichung der Bauvorschriften in Deutschland und ein Ende der Kleinstaaterei bei Genehmigungen, wenn Skaleneffekte beim Wohnungsbau nutzbar gemacht werden sollen.

### Empfehlungen im Einzelnen

- Vereinfachte Planungsverfahren und Genehmigungsverfahren beschleunigen durch **Ausbau der personellen Kapazitäten** in den Bauaufsichtsbehörden
- Zunehmende **Digitalisierung des Baugenehmigungsprozesses** vom planenden Architekten bis zur Erteilung der Baugenehmigung sind wesentliche Stellschrauben zur Beschleunigung innerhalb der Planungsphase.
- Förderung des Austausches der einzelnen Fachbereiche untereinander durch Bildung von **Kompetenzgruppen innerhalb der Verwaltung** und der Benennung einer Federführung (z.B. Installierung eines Oberbaudirektors in Berlin)
- Die föderale Gestaltung diverser Normen, u.a. 16 Landesbauordnungen, schafft Intransparenz und erschwert die Hebung von Skaleneffekten überregional tätiger

Marktteilnehmer: **Einführung einer Baumusterordnung**, welche die Landesbauordnungen vereinheitlicht und in Summe verschlankt. Dazu gehört auch: Klare und einheitliche Regelungen im Umgang mit Belastungen auf Brachflächen.

- Gründung eines bundesweiten „**Brachflächen Forums**“ zum Austausch auf überregionaler, vor allem aber auch zum Austausch auf interdisziplinärer Ebene. Einem solchen Forum gehören idealerweise Vertreter aus Länder und Kommunen (Stadtplanungsamt, Umweltamt, Wifös) sowie Unternehmen an (Investoren, Projektentwickler)
- Klare **gesetzliche Vorgaben zur Dauer der Aufstellung von Bauleitplänen**
- Etablierung eines **Brachflächenkatasters**, entweder zentral in Bundeshand oder in den einzelnen Bundesländern (analog zu Großbritannien), verbunden mit der Einrichtung einer zentralen Meldestelle und digital geführt, damit es jederzeit für Investoren einsehbar ist.

### Planungs- und Baurecht

Der nach knapp zweijähriger Arbeit der Baukostensenkungskommission erstellte Abschlussbericht, legt in begrüßenswerter Weise schonungslos offen, wie die Baukosten der letzten Dekade weniger durch technologischen Fortschritt sondern vielmehr durch staatliche Regulierung und föderaler/kommunaler Alleingänge massiv getrieben worden sind. Der Bericht enthält hinreichend konkrete Handlungsempfehlungen für Bund, Länder und Kommunen, um diese gesetzlichen Hemmschuhe zu beseitigen. Der Wirtschaftsrat begrüßt die Ergebnisse der Baukostensenkungskommission, mahnt jedoch jetzt schnelle Umsetzung auf allen Ebenen an. Die schiere Zahl der Normen mit unterschiedlichsten Verantwortlichkeiten und Zustimmungserfordernissen verzögert Planungs- und Genehmigungsprozesse. Mittlerweile ist belegt, dass es derzeit im Zusammenhang mit der Bautätigkeit etwa 20.000 einschlägige Normen gibt. Allein diese Zahl macht deutlich, dass hier Handlungsbedarf besteht.

### Empfehlungen im Einzelnen

- **Abwägungs-, Genehmigungs- und Zustimmungsfiktion** nach Ablauf gesetzter Fristen einführen
- Prüfung einer zeitlich befristeten **Beschränkung planungs- und baurechtlicher Klagemöglichkeiten**
- Keine weitere Verschärfung von §34 BauGB im Innenbereich, stattdessen Prüfung einer **Liberalisierung des langwierigen B-Plan-(Änderungsverfahren)**
- Durch eine gezielte Förderung des seriellen/modularen Bauens und der Nutzung von **Typengenehmigungen** können Bau- und bei der Mehrfachnutzung Planungszeiten deutlich reduziert werden. Darüber hinaus wird durch erzielbare Skaleneffekte die Attraktivität des Segmentes maßgeblich gefördert.
- Weiterentwicklung des **Forschungsbegleitprogramms zum seriellen Bauen** durch praxisnähere Ausgestaltung
- In ausgewählten Fallkonstellationen führen die Anforderungen des **Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen i.V.m. europäischem Vergaberecht** zur Anforderung einer europaweiten Ausschreibung von Bauleistungen. Bei allen damit verbundenen Vorteilen, wie Transparenz und Chancengleichheit für die Auftragnehmer, verlängert und verteuert dieser Aspekt den Prozess der Auftragsvergabe.
- Bei Bedarf **einfachen Schallschutz nach DIN-Norm** ermöglichen, sowie Abbau der starren **Vorgaben aus der TA Lärm** für alle Gebietstypologien mit Wohnanteilen. Vor

allem das Verbot passiver Schutzmaßnahmen verhindert häufig einen lebendigen Mix aus Wohnen und Gewerbe.

- **Abstandsflächenregelungen vereinheitlichen** und vereinfachen
- Die **kommunalen Stellplatzsatzungen** zur Konkretisierung der jeweiligen Landesbauordnung sind bedeutende Kosten- und Zeittreiber in der Planungs- und Bauphase – teilweise ohne angemessene Würdigung des betroffenen Bauprojektes. So korrespondierte zum Beispiel die Forderung einer 100% Quote für KFZ-Stellplätze beim Neubau eines Studentenapartmentgebäudes nicht mit der typischen Nutzernachfrage. Deshalb: Garagen- und Stellplatzverordnung vereinheitlichen und vereinfachen
- **Kommunale Auflagen (Begrünung, Spielplätze u.ä.) reduzieren**, sowie Verzicht auf Unterkellerungen/ Reduzierung der bauordnungsrechtlich notwendigen Abstellflächen ermöglichen
- **Barrierefreies Bauen nur im Erdgeschoss im Neubau**
- **DigiNetzGesetz** auf Wirtschaftlichkeit bei den Neubaukosten prüfen und ggf. mit Zuschüssen bei der Breitstellung von Infrastruktur versehen

### **Energetische Neubauanforderungen**

Rund 35 Prozent des Endenergieverbrauchs entfällt auf Gebäude, sodass hier enorme Potentiale zur Steigerung der Energieeffizienz zur Erreichung der Klimaschutzziele gehoben werden müssen. Die Klimaschutzpolitik braucht keine Drangsalierung und Verschärfung – sie braucht wirksame Anreize, um die besten Technologien spezifisch zum Einsatz kommen zu lassen. Die energetischen Anforderungen an den Neubau sind stetig erhöht worden, mit abnehmendem Grenznutzen. Alleine die letzte Stufe der Energieeinsparverordnung (EnEV) hatte höhere Baukosten von 7 bis 8 Prozent, jedoch nur eine CO<sub>2</sub>-Reduzierung von 0,02 Prozent zur Folge. Als Wirtschaftsrat sehen wir uns dem Klimaschutz verpflichtet, sehen das Hauptproblem aber in der Komplexität der Gesetze und Verordnungen zum energieeffizienten Bauen. Die Komplexität von EnEV und EEWärmeG in Kombination mit sämtlichen Fördermöglichkeiten ist zu hoch. Auf Basis dessen dauert die Planung von Gebäuden auf Grund vielfältiger Möglichkeiten zu lange, schafft gleichzeitig Unsicherheit und mindert die Akzeptanz. Die EnEV allein hat 30 Paragraphen mit zusätzlichen Anlagen und arbeitet nach dem Referenzgebäudeverfahren, so dass es ohne Berechnungssoftware nicht möglich ist abzuschätzen, was die tatsächlichen Rahmenbedingungen für einen effizienten Neubau sind.

Gleichzeitig sollte zur Kenntnis genommen werden, dass 64 Prozent des heutigen Gebäudebestandes vor 1979 gebaut worden sind und damit noch nicht einmal der 1. Wärmeschutzgrundverordnung unterlagen. Demzufolge sollte mit Blick auf den Klimaschutz im Gebäudebereich mehr der Bestand als der ohne-hin energetisch vorbildhafte Neubau fokussiert werden.

### **Empfehlungen im Einzelnen**

- Entschlackung des Energieeinsparrechts durch ein **neues Gebäudeenergiegesetz (GEG)**, welches das Energieeinspargesetz (EnEG), die Energieeinsparverordnung (EnEV) und das Erneuerbare-Energien-Wärmegesetz (EEWärmeG) zusammenfasst. Es muss für Bauherren möglich sein, sich ohne Berechnungssoftware einen Überblick zu verschaffen und auf Basis dessen Maßnahmen für den Neubau abzuwägen.
- keine weiteren Verschärfungen der Mindesteffizienzstandards im neuen GEG und perspektivisch **Umstellung auf die Bezugsgröße CO<sub>2</sub>**
- **Technologieoffenheit:** Der Bauherr sollte selbst entscheiden können, welche Technologien für sein Gebäude am effizientesten und gleichzeitig wirtschaftlich sind. Diese setzen sich ohne Ordnungsrecht durch. Die Entscheidung für eine bestimmte

Anlagentechnik hängt stark von der tatsächlichen Nutzung ab und lässt sich auf Basis von DIN-Normen kaum ableiten. Beispiel: Historisch wurden Heizung und Warmwasserbereitung zusammen betrachtet. Heute unterscheiden sich die Anforderungen an beide Systeme deutlich. Eine zentrale Warmwasserbereitung und -verteilung durch das komplette Gebäude ist nicht mehr zeitgemäß. Obwohl die Trennung von Heizung und Warmwasser sinnvoll ist, kommt es zu Fällen in denen auf Grund von DIN-Normen eine Entscheidung getroffen wird, die uns nicht zu effizienteren Gebäuden führt.

- **Keine Zwangsvorgaben** beim Einsatz erneuerbarer Energien im Neubau
- Auf die Dauer der Wohnungsmarktkrise befristetes **Moratorium der EnEV 2016**. Danach strukturelle Neukonzeption und längerfristige stufenweise Wiedereinführung der EnEV, welche eine lage- und produktadäquate Anwendung ermöglichen sollte (z.B. ein EnEV-Dreistandardsystem)
- **Ausnahmetatbestände in der EnEV für Wirtschaftsimmobilien**, insbesondere des Handels und der Logistik, da hier andere Gebäudespezifika vorliegen
- Gerade die Maßnahmen zum Erreichen der energetischen Anforderungen haben deutlich zu einem Anstieg der Baukosten beigetragen. Losgelöst von der Tatsache, dass sich hier die Wohnungswirtschaft ihrer gesellschaftlichen Verantwortung bewusst ist, stellt sich die Frage, ob mit Blick auf das bereits erreichte Niveau, anstelle einer weiteren Verschärfung ein System des Emissionsrecht-handels, das klare Anreize setzt, energetische Maßnahmen in den Regionen und/oder Marktsegmenten vorzunehmen, in denen der Grenznutzen der Investition am höchsten ist, eine effektivere Lösung sein kann.

### **Dramatische Steuerbelastung**

Im Vergleich zu anderen Staaten ist der Wohnungsmarkt in Deutschland eher von einer geringen Eigentumsquote und einem relativ starken Mietsegment gekennzeichnet. Die haushaltsbezogene Eigentümerquote in Deutschland liegt seit 2003 konstant bei rund 43 Prozent – zu wenig, um eine private Altersvorsorge für breite Bevölkerungsschichten zu ermöglichen. Das Steuerrecht spielt hierbei eine entscheidende Rolle. Denn die Preisspirale bei Grund- und Grunderwerbsteuer sowie die Erhöhung der Umsatzsteuer von 14 auf 19 Prozent haben den Immobilienerwerb drastisch verteuert. Allein die Grunderwerbsteuer hat zu einem gesamtdeutschen Steueraufkommen von 12,4 Mrd. Euro beigetragen – knapp das Dreifache des Aufkommens von vor zehn Jahren. Mit Stand heute beträgt der Anteil an Gebühren und Steuern schon ca. 25 Prozent des Kaufpreises pro Quadratmeter.

### **Empfehlungen im Einzelnen**

- **Ende der Preisspirale bei Grund- und Grunderwerbsteuern**, um Bezahlbarkeit von Wohnraum zu gewährleisten durch breitere Bemessungsgrundlage
- **Befreiung des Ankaufs eines Grundstücks zum Zwecke der Wohnbebauung** von der Grunderwerbsteuer sowohl für privaten Endnutzer als auch für professionelle Entwickler
- **Einführung eines Stufentarifs**, der sich am Wert der Immobilie bemisst und in jedem Falle einen Freibetrag für die Selbstnutzung einräumt
- **Share Deals nicht verteuern**