Aktion Impulse für den Wohnungsbau

Positionspapier der Verbände der Bauwirtschaft, der Planer sowie der IG BAU zu neuen Leitbildern für den Wohnungsbau

April 2008

Neue Leitbilder für den Wohnungsbau

Die Verbände der Bauwirtschaft, der Planer sowie die IG BAU verweisen mit diesem Positionspapier auf eine unbefriedigende Entwicklung des Wohnungsbaus in Deutschland. Die Politik ist aufgefordert, der umfassenden Bedeutung des Wohnungsbaus für die Zukunftssicherung des einzelnen Bürgers, die Funktionsfähigkeit sozialer Sicherungssysteme, den Umweltschutz und die gesamte volkswirtschaftliche Entwicklung gerecht zu werden. Es sind kurzfristig geeignete Rahmenbedingungen im Steuer- und Mietrecht sowie Fördermöglichkeiten für energieeffizientes und altersgerechtes Bauen zu schaffen, die die erforderlichen Investitionen zur Erneuerung des Wohnungsbestandes in Deutschland auslösen. Auf der Grundlage einer Analyse der Bedarfsentwicklung werden neue Leitbilder für den Wohnungsbau im 21. Jahrhundert dargestellt.

Berlin, den 29. April 2008

1. Die Bedarfsentwicklung für den Wohnungsbau

1.1 Bedarfsentwicklung aus Sicht des Klimaschutzes

Bereits vorliegende Untersuchungen des **Wohnungsbestandes** aus energetischer Sicht haben ergeben, dass etwa 83 Prozent des heutigen Wohnungsbestandes (insbesondere alle bis 1978 errichteten Gebäude) die aktuellen Kriterien für wirtschaftlich sinnvolle und energieeffiziente Wohnbauten nicht erfüllen. Auch für **Neubauten** wird die geplante nächste Energieeinsparverordnung spätestens ab 2009 zu einer weiteren Anhebung des Baustandards wegen neuerlich erhöhter Effizienzsteigerung des Energieeinsatzes sowie durch zusätzliche Verpflichtung zum Einsatz erneuerbarer Energien führen.

1.2 Bedarfsentwicklung aus demografischer Sicht

Im Ergebnis der 11. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung wird sich die **Zahl der Privathaushalte** trotz sinkender Bevölkerungszahlen bis 2025 von aktuell rund 39,5 auf etwa 40,5 Millionen und somit um weitere 3% erhöhen. Rein quantitativ ist damit für viele westdeutsche Bundesländer festzustellen, dass der Wohnungsbestand unter Berücksichtigung einer zweiprozentigen Leerstandsrate durch Fluktuation nicht ausreichend ist. Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass der deutsche Wohnungsmarkt bezüglich Nachfrage und Leerstand eine **extreme Regionalisierung** erfahren wird. Aus rein demografischer Sicht ergibt sich insbesondere in den westlichen Bundesländern, und hier wiederum speziell in den Ballungsgebieten, die zwingende Notwendigkeit, den Wohnungsbestand über Neubaumaßnahmen noch mindestens bis zum Jahr 2020 zu erhöhen. Qualitativ werden die erheblichen **Veränderungen in den Nutzeransprüchen** (Wohnfläche, Anzahl der benötigten Wohnungen für Ein- und Zweipersonenhaushalte) und der steigende **Anteil älterer Bevölkerungsschichten** neue Maßstäbe setzen.

1.3 Bedarfsentwicklung aus sozialer Sicht

Mit der Zunahme älterer Bevölkerungsschichten wird sich der Anteil der Pflegebedürftigen aus heutiger Sicht bis 2050 mehr als verdoppeln. Der für diese Entwicklung zur Verfügung stehende seniorengerechte Wohnungsbestand sowie das Angebot an speziellen Wohnformen für selbständiges Wohnen im niederschwelligen Bereich sind völlig unzureichend. Statt der Versorgung von pflegebedürftigen Personen in teuren Wohn- und Pflegeheimen ist eine Stärkung des selbständigen Wohnens mit niederschwelligen, ambulanten und häuslichen Pflegeangeboten im Wohnquartier von Vorteil für die Betroffenen und die Sozialkassen. Das Einsparpotential der Versorgung dieser Bevölkerungsgruppen im Rahmen des selbständigen Wohnens bewegt sich im Verhältnis zur stationären Pflege in einem Wohn- und Pflegeheim bereits heute bei 1.650 bis 1.950 € / Haushalt und Monat.

Bei dem gleichzeitigen Rückgang von Erwerbstätigen von heute über 40 Millionen auf unter 28 Millionen bis 2050 in Deutschland wird es zur zukünftigen Sicherstellung der gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung gar keine Alternative geben.

1.4 Bedarfsentwicklung aus Sicht einer notwendigen Altersvorsorge

Das gilt auch mit Blick auf das gesetzliche Rentensystem. In 2010 werden auf 100 Personen zwischen 25 und 65 Jahren etwa **36 Personen** im Alter über 65 Jahre kommen. Im Jahr 2050 wird sich dieser so genannte Altenquotient auf über **57** erhöhen. Es wird für die Altersvorsorge zwingend sein, parallel zur gesetzlichen Rente private Vorsorgemaßnahmen zu treffen. Eine wesentliche Säule der privaten Altersvorsorge ist der **Erwerb von Wohneigentum**. Mit der Einsparung des Mietwertes von selbstgenutzen Wohneigentum können die Einkommensverhältnisse im Alter um bis zu 30 Prozent verbessert werden. Rund 48 Prozent aller Menschen wohnen heute in Deutschland noch zur Miete. Von diesen würden nach Umfrageangaben lieber 57 % (59% West; 48% Ost) in eigenen Immobilen wohnen.

1.5 Bedarfsentwicklung aus städtebaulicher Sicht

Die Entwicklungen der letzten Jahrzehnte führten aus verschiedensten Gründen zu einer verstärkten Abwanderung aus den Innenstädten. Dagegen haben sich in Stadtrand-Gebieten ganze Quartiere zu sozialen Konfliktbereichen entwickelt. Neben den aufgezeigten funktionalen (demografischen) und bauphysikalischen Anpassungs-notwendigkeiten sind in vielen Städten und Gemeinden daher städtebauliche und soziokulturelle Anpassungen zur **Erhaltung der Attraktivität der Innenstädte** zwingend erforderlich. Werden die notwendigen Maßnahmen komplex und nicht nur als vereinzelte Aktivität angegangen, wird schnell klar, dass ein volkswirtschaftliches Optimum in vielen Fällen nur durch stimmige Konzepte, die mit einem angemessenen **Bestandsersatz** einhergehen, gegeben ist. Für diesen Ansatz fehlen derzeit noch geeignete politische und steuerliche Rahmenbedingungen.

1.6 Bedarfsentwicklung und aktueller Entwicklungsstand

Neben der rein quantitativen Bewertung ist auch aus qualitativer Sicht einzuschätzen, dass der Wohnungsbestand in Deutschland einer dringenden **Erneuerung** bedarf. Weder aus funktionaler (demografischer Wandel), noch aus bauphysikalischer (Energieeffizienz, Schallschutz) noch aus soziokultureller und architektonischer Sicht (Attraktivität der Innenstädte; ungenügende Integration von Einwanderern; soziale Brennpunkte) kann der heutige Wohnungsbestand in seiner Mehrheit als zukunftsfähig angesehen werden.

Fasst man die aufgezeigten quantitativen und qualitativen Anpassungsnotwendigkeiten für den Wohnungsbestand in Deutschland zusammen, bleibt vorbehaltlich detaillierter wissenschaftlicher Untersuchungen zu vermuten, dass für mindestens zwei Jahrzehnte ein jährlicher Neubau-, Anpassungs- (in Form von Abriss und Neubau-Bestandsersatz) sowie Modernisierungsbedarf von **mindestens 250.000 Wohnungseinheiten / Jahr** realistisch ist und wahrscheinlich einen unteren Grenzwert darstellt. Eine Neubaurate von weniger als 200.000 Wohnungseinheiten / Jahr entspricht in **keinster Weise** dem realen Bedarf und muss zwangsläufig zu einer Fehlentwicklung mit sozialen Folgen (Mietsteigerungen im Ballungszentren; unzureichende Wohnraumversorgung in Ballungszentren generell; unzureichende Versorgung älterer Bevölkerungsschichten mit seniorengerechten Wohnraum, Gefährdung der gesetzlichen Renten- und Pflegesysteme) führen. Die in den letzten Jahren von der Politik auf Bundes- und Länderebene durchgeführten Maßnahmen und Gesetzesänderungen haben zur **Verschlechterung der Rahmenbedingungen** für den Wohnungsbau geführt. Das betrifft sowohl das Steuer- und Mietrecht, aber auch das Fehlen geeigneter Fördermaßnahmen, die Investitionen in den Wohnungsbau spürbar anschieben. Deutschland ist mit weniger als 3 fertig gestellten Wohnungen je 1000 Einwohner das **Schlusslicht im Wohnungsbau** Europas. **Die Politik tut gegenwärtig zu wenig**, um attraktive Investitionsbedingungen für bedarfsgerechtes „Neues Bauen“ zu gestalten.

2. Die neuen Leitbilder für den Wohnungsbau

2.1 Entwicklung nachhaltiger Siedlungs- und Bestandskonzepte

Die Bauwirtschaft sowie die Planer werden sich zukünftig darauf einrichten, einen stärkeren Beitrag zu einer nachhaltigen Siedlungs- und Bestandsentwicklung im Wohnungsbau zu leisten.
Insbesondere vor dem Hintergrund des demografischen Wandels sind dabei

- die funktionale und energetische Nachrüstung sowie Umstrukturierung des vorhandenen Bestandes,
- eine nachfrageorientierte Neubautätigkeit zur Bestandsergänzung sowie Angebotserweiterung in den wirtschaftlichen Wachstumsregionen, die mehrgeschossige Wohnbauten ebenso wie neue Eigenheimsiedlungen auf innerstädtischen Flächen zur weiteren Eigentumsbildung umfasst,
- der Ausbau der wohnungsnahen Infrastruktur für Jung und Alt sowie
- der Rückbau von nicht mehr benötigtem Wohnraum mit der dazugehörigen kommunalen Infrastruktur in den Schrumpfungsregionen

nach ökologischen (Umweltqualität), ökonomischen, soziokulturellen, technischen sowie funktionalen Kriterien auszurichten.

2.2 Anpassung an regionale Entwicklungsperspektiven

Die Aktivitäten der Bauwirtschaft und der Planer werden verstärkt auf die jeweiligen Entwicklungsperspektiven der unterschiedlichen Regionen auszurichten sein:

- In den wirtschaftlichen Wachstumsregionen ist nicht nur eine Umstrukturierung, Modernisierung und Aufwertung des Wohnungsbestandes notwendig. Hier müssen zusätzliche neue Wohnungsangebote geschaffen werden, um die erforderliche Wohnraumversorgung gewährleisten zu können.

- In den Stagnationsregionen sollte die Bestandsentwicklung im Vordergrund stehen, die durch Neubau ergänzt werden muss. Vorrangig geht es dabei um die Aktivierung der Flächenpotentiale innerhalb bestehender Siedlungsstruktur. Auf Grund der Zunahme der Haushalte bis 2025 ist eine Ausweitung des Wohnungsangebotes durch Neubau auch in diesen Regionen erforderlich.

- In den Schrumpfungsregionen muss der Wohnungs- und Siedlungsbestand reduziert und rückgebaut werden. Parallel dazu ist jedoch eine Angebotserweiterung von seniorengerechtem Wohnraum im Bestand wie auch im Neubau notwendig.

Die erforderliche qualitative Umstrukturierung und Aufwertung der vorhandenen Bau- und Siedlungsstruktur wird mit ergänzenden Neubauten, Ersatzneubauten auf Abrissstandorten und der Modernisierung von erhaltungsfähigen Altbauten erfolgen.

2.3 Entwicklung von Bestandsersatz-Konzepten

In den Fällen, in denen die notwendigen funktionalen und ökologischen Maßnahmen nicht mit einer angemessenen Kosten – Nutzen – Relation umgesetzt werden können, muss nach einer wirtschaftlichen und planerischen Gesamtwürdigung ein Bestandsersatz mit den heutigen Bau- und Ausstattungsstandards in Betracht gezogen werden.

Gerade in einem Land, in dem auf Grund der Zerstörungen durch den 2. Weltkrieg und einem Wiederaufbau in einer Mangel- und Notsituation etwa 50% des Wohnungsbestandes substantielle Defizite aufweist, ist unter städtebaulichen, ökologischen, energetischen und wohnungswirtschaftlichen Gesichtspunkten ein Bestandsersatz mit der Nutzungsqualität des heutigen Wohnungsbaus wesentlich vorteilhafter als die Modernisierung von nicht erhaltenswürdigen Schlichtbauten. Von der Entwicklung anerkannter Methoden zur qualitativen Bewertung sowie zur Kosten – Nutzen- Analyse des Wohnungsbestandes, über die Neuausrichtung der gesamten Wertschöpfungskette für diese Aufgabenstellung bis hin zur Schaffung unterstützender politischer Rahmenbedingungen (Steuerrecht, Mietrecht, Fördermaßnahme) sind dafür kurzfristig die Voraussetzungen zu schaffen.

2.4 Anpassung an energieeffizientes und seniorengerechtes Wohnen

Für die Städte und Gemeinden in allen Regionen der Bundesrepublik gilt, dass die Erneuerung des Wohnungsbestandes die veränderten Nutzungsansprüche berücksichtigen muss. Diese ergeben sich aus gleichzeitigen Ansprüchen nach energieeffizientem und seniorengerechtem Wohnen. Dabei muss die bei vielen Wohngebäuden notwendige energetische Verbesserung grundsätzlich in Kombination mit einer seniorengerechten Umgestaltung erfolgen. Die bisher einseitigen Maßnahmenpakete zur ausschließlichen energetischen Gebäudesanierung sollten bei der zukünftigen Gewährung von steuerlichen Anreizen und Fördermaßnahmen um Maßnahmenpakete zum seniorengerechten Bauen erweitert werden.

2.5 Stärkung der städtebaulichen Innenentwicklung

Der Wohnungsbau wird im 21. Jahrhundert intensiv zur Stärkung der Innenentwicklung der Städte und Gemeinden genutzt werden, damit die Kosten für die technische, soziale und kulturelle Infrastruktur bei dem sich ab 2025 abzeichnenden Rückgang der Haushaltszahlen finanzierbar bleiben. Aus diesem Grund sollte die Neubautätigkeit verstärkt auf den Ersatzneubau und die Nachverdichtung innerhalb bestehender Siedlungsstruktur ausgerichtet sein und die Siedlungstätigkeit an den Rändern der Städte und Gemeinden nur in den Wachstumsregionen unterstützt werden. Die Ausrichtung der kommunalen Flächenpolitik auf die Innenentwicklung erfordert jedoch eine Belebung des Flächenrecyclings von gewerblichen und industriellen Brachflächen durch steuerliche Anreize und staatliche Förderprogramme, damit diese Flächen vorrangig aktiviert werden.

2.6 Anpassung der Wertschöpfungskette Wohnungsbau an neue Herausforderungen

Die Bauwirtschaft sowie die Planer werden sich in der gesamten Wertschöpfungskette noch stärker darauf einrichten, dass es zukünftig nicht nur um die Erhaltung und Renovierung des Wohnungsbestandes geht. Zur Zukunftssicherung ist der Wohnungsbestand in Deutschland derart zu erneuern, dass er den neuen Ansprüchen nach Energieeffizienz, verstärkten Einsatz erneuerbarer Energien und veränderten Nutzerbedürfnissen gemäß der demografischen Entwicklung gerecht wird. Das setzt neue Fähigkeiten zur Kommunikation, Abstimmung (nicht Abgrenzung) und Zusammenarbeit sowie den Erwerb von entsprechendem Know-how voraus. Dazu müssen die heute in der Bauausführung und -planung Tätigen durch gezielte Aus- und Weiterbildung befähigt werden. Diese Neuausrichtung ist in den nächsten Jahren aber auch unter zunehmenden Fach- kräftemangel umzusetzen. Daher müssen jetzt verstärkte Aktivitäten in der Facharbeiterausbildung beginnen.

3. Forderungen an die Politik

Zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für den Wohnungsbau sowie zum Abbau von Investitionshemmnissen werden nachfolgende Forderungen an die Politik gestellt:

- Im Haushaltstitel 66198 des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Stadtentwicklung soll ein Förderprogramm für das seniorengerechte Bauen aufgenommen und durch die KfW-Förderbank für die notwendigen Investitionen zur seniorengerechten Umstrukturierung des vorhandenen Wohnungsbestandes und der in diesem Zusammenhang notwendigen Erweiterungs- und Ergänzungsneubauten bereitgestellt werden.
- Von dem Bundesgesetzgeber wird erwartet, dass er die Einbeziehung des Wohneigentums in die staatliche Altersvorsorge durch die schnelle Verabschiedung des "Eigenheimrentengesetzes" regelt. Im weiteren Gesetzgebungsverfahren sollten die Vorschläge der Spitzenverbände der Aktion „Impulse für den Wohnungsbau“ sowie der Bundesvereinigung Spitzenverbände der Immobilienwirtschaft zur Abmilderung einiger restriktiver Elemente berücksichtigt werden.
- Von den Ländern wird erwartet, dass sie die Kompensationszahlungen in Höhe von jährlich 518,2 Mio. €, die sie bis zum Jahre 2013 zweckgebunden für die Wohnraumförderung vom Bund aufgrund der Föderalismusreform erhalten, mit eigenen Landesmitteln in gleicher Höhe ergänzen und diese für Förderungsprogramme zur Belebung des Wohnungsbaus einsetzen.
- Eine wesentliche Voraussetzung für die Investitionstätigkeit im Wohnungsbau bildet die Entwicklung und die Bereitstellung von finanzierbarem Wohnbauland durch die Städte und Gemeinden. Diese müssen mit einer vorausschauenden Bodenvorrats- und Flächenpolitik verstärkt Einfluss auf die Preisbildung von Wohnbauland nehmen und darauf achten, dass dieses insbesondere im Innenbereich von Städten und Gemeinden in ausreichendem Maße für die notwendigen Aktivitäten bei der Eigentumsbildung und dem Mietwohnungsbau zur Verfügung steht.
- Die vom Bundesverfassungsgericht eingeforderte Neuregelung der Erbschaftssteuer sollte vom Bundesgesetzgeber dazu genutzt werden, die in diesem Bereich bestehenden Rechtsunsicherheiten zu beseitigen. Sowohl das Mietshaus privater Eigentümer als auch die Funktionsfähigkeit der Betriebe der Bau- und Wohnungswirtschaft sind im Interesse der Wohnungsversorgung breiter Schichten der Bevölkerung langfristig zu sichern.

Mittelfristige Maßnahmen

- Im Einkommensteuergesetz sollten die steuerlichen Abschreibungssätze für die Anschaffungs- und Herstellungskosten von Wohngebäuden von gegenwärtig linear 2 % für den Mietwohnungsbau von Seniorenimmobilien spürbar angehoben werden, damit für diese eine wohnungswirtschaftliche Mindestrentabilität in Kombination mit zinsgünstigen Förderdarlehen erreicht wird.
- Im Rahmen einer neuen Mietrechtsreform müssen die bestehenden Investitionshemmnisse für den Wohnungsbau, die von entscheidender Bedeutung für die Zurückhaltung bei den wohnungswirtschaftlichen Investitionen durch private Haus- und Grundeigentümer, Wohnungsbaugesellschaften und Investoren sind, abgebaut werden. Die Verbände der Bauwirtschaft werden hierzu dem Bundesjustizministerium ihre Vorschläge unter angemessener Berücksichtigung von Verbraucher- und Mieterinteressen unterbreiten und erwarten, dass hierfür möglichst zeitnah ein Regierungsentwurf vorgelegt wird.

Folgende Teilnehmer zeichnen verantwortlich:

Träger der Aktion
„Impulse für den Wohnungsbau“

Bund Deutscher Architekten BDA

Bundesingenieurkammer

Bundesarchitektenkammer

DGfM Die Deutsche Bauindustrie

BTB Bundesverband der Deutschen Transportbetonindustrie e.V.

BDB Bund Deutscher Baumeister Architekten und Ingenieure e.V.

Zentralverband Deutsches Baugewerbe ZDB

Bundesverband Leichtbeton e.V.

bdz. Deutsche Zementindustrie

BDB

VPB Verband Privater Bauherren e.V.

Bundesverband Porenbeton

Ziegel

BDB

bbs die baustoffindustrie
Bundesverband Baustoffe – Steine und Erden e.V.
German Building Materials Association

BAKA

iwm Industrieverband WerkMörtel e.V.

BIG Trockenbau

Kalk

B·G·A

Industriegewerkschaft Bauen-Agrar-Umwelt

Bundesverband Kalksandstein Industrie eV

Folgende Teilnehmer zeichnen verantwortlich:

Träger der Aktion
„Impulse für den Wohnungsbau“

Arbeitsgemeinschaft Mauerziegel e. V.
Schaumburg-Lippe-Straße 4 • 53113 Bonn

BAKA • Bundesarbeitskreis Altbauerneuerung e. V.
Elisabethweg 10 • 13187 Berlin

Bundesarchitektenkammer e. V.
Askanischer Platz 4 • 10963 Berlin

Bundesingenieurkammer
Kochstraße 22 • 10969 Berlin

BDA • Bund Deutscher Architekten
Köpenicker Straße 48/49 • 10179 Berlin

Bund Deutscher Baumeister, Architekten und Ingenieure e. V.
Willdenowstraße 6 • 12203 Berlin

BBS • Bundesverband Baustoffe – Steine und Erden e. V.
Kochstraße 6 - 7 • 10969 Berlin

Kalk • Bundesverband der Deutschen Kalkindustrie e. V.
Annastraße 67-71 • 50968 Köln

BTB • Bundesverband der Deutschen Transportbetonindustrie e.V.
Düsseldorfer Straße 50 • 47051 Duisburg

BDZ • Bundesverband der Deutschen Zementindustrie e. V.
Kochstraße 6 - 7 • 10969 Berlin

ZIEGEL • Bundesverband der Deutschen Ziegelindustrie e. V.
Schaumburg-Lippe-Straße 4 • 53113 Bonn

BGA • Bundesverband des Deutschen Groß- und Außenhandels e. V.
Am Weidendamm 1 A • 10115 Berlin

BDB • Bundesverband Deutscher Baustoff-Fachhandel e. V.
Edelsbergstraße 8 • 80686 München

BDB • Bundesverband Deutsche Beton- und Fertigteilindustrie e.V.
Schlossallee 10 • 53179 Bonn

Bundesverband Leichtbeton e. V.
Postfach 27 55 • 56517Neuwied

Folgende Teilnehmer zeichnen verantwortlich:

Träger der Aktion
„Impulse für den Wohnungsbau“

Bundesverband Kalksandsteinindustrie e. V.
Entenfangweg 15 • 30419 Hannover

Bundesverband Porenbetonindustrie e. V.
Entenfangweg 15 • 30419 Hannover

DGfM • Deutsche Gesellschaft für Mauerwerksbau e. V.
Kochstraße 6-7 • 10969 Berlin

BIG- Interessengemeinschaft Trockenbau e.V.
Sächsische Straße 1• 10707 Berlin

Hauptverband der Deutschen Bauindustrie e. V.
Kurfürstenstraße 129 • 10875 Berlin

IG BAU • Industriegewerkschaft Bauen-Agrar-Umwelt
Olof-Palme-Strasse 19 • 60439 Frankfurt am Main

IWM • Industrieverband WerkMörtel e. V.
Düsseldorfer Straße 50 • 47051 Duisburg

V.P.B. • Verband Privater Bauherren e. V.
Chausseestraße 8 • 10115 Berlin

ZDB • Zentralverband des Deutschen Baugewerbes e. V.
Kronenstraße 55 – 58 • 10117 Berlin

In Koordination der Aktion „Impulse für den Wohnungsbau“

Deutsche Gesellschaft für Mauerwerksbau e.V.
Kochstraße 6-7
10969 Berlin

Berlin, den 29. April 2008