

# Die Wohnungswirtschaft Deutschland



## GdW Position

### **Bezahlbares Wohnen jetzt – 20 Vorschläge zur kurzfristigen Umsetzung**

02.07.2019

Herausgeber:  
GdW Bundesverband  
deutscher Wohnungs- und  
Immobilienunternehmen e.V.  
Klingelhöferstraße 5  
10785 Berlin  
Telefon: +49 (0)30 82403-0  
Telefax: +49 (0)30 82403-199

Brüsseler Büro des GdW  
3, rue du Luxembourg  
1000 Bruxelles  
Telefon: +32 2 5 50 16 11  
Telefax: +32 2 5 03 56 07

E-Mail: [mail@gdw.de](mailto:mail@gdw.de)  
Internet: <http://www.gdw.de>

## Inhaltsverzeichnis

<b>I</b>		
<b>Einleitung</b>		<b>2</b>
<b>II</b>		
<b>Wohnraum erhalten</b>		<b>4</b>
II.1) In Mangelgebieten keine neuen Zweitwohnungen		4
II.2) Mehr Schutz vor Eigenbedarfskündigung und Umwandlung in Wohneigentum		4
II.3) Verbilligte Abgabe von Grundstücken des Bundeseisenbahnvermögens		5
<b>III</b>		
<b>Wohnkosten begrenzen</b>		<b>6</b>
III.1) Bezahlbarer Klimaschutz		6
III.2) Kosten der EEG-Umlage begrenzen		7
III.3) CO <sub>2</sub> -Preis gerecht gestalten		8
III.4) Wohngeld deutlich erhöhen		9
III.5) Wohnraumförderung weiter stärken		10
III.6) Mitarbeiterwohnen stärken		10
III.7) Dachaufstockung fördern		11
III.8) Kostentransparenz bei allen Maßnahmen		12
III.9) Makler- und Notarkosten flexibilisieren		12
III.10) Grunderwerbsteuer senken		13
III.11) Altersgerechten Umbau fördern		13
III.12) Stärkung von Smart-Home und E-Health		14
III.13) Wohnungsbau nicht überfrachten		14
III. 14) Sozialbindungen verlängern		15
<b>IV</b>		
<b>Baufortschritt beschleunigen</b>		<b>16</b>
IV.1) Dachaufstockung ausweiten		16
IV.2) Modulares und elementiertes Bauen stärken		17
IV.3) Temporäres Aussetzen des strengen Vergaberechts		18
IV.4) Kapazitäten in den baurelevanten Behörden erhöhen		19

## I Einleitung

Der GdW Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen e.V. vertritt als größter deutscher Branchendachverband bundesweit und auf europäischer Ebene rund 3.000 kommunale, genossenschaftliche, kirchliche, privatwirtschaftliche, landes- und bundeseigene Wohnungsunternehmen.

Sie bewirtschaften rund 6 Mio. Wohnungen, in denen über 13 Mio. Menschen wohnen, darunter rund 61 % der deutschen Sozialwohnungen.

Wohnen ist ein existentielles Gut, mit Verfassungsrang in einigen Bundesländern. Die Aufnahme in das Grundgesetz in geeigneter Form halten wir für eine vernünftige Überlegung, der wir aufgeschlossen gegenüberstehen. Dieser gesellschaftlichen Bedeutung, insbesondere des bezahlbaren Wohnens, hat die Politik auf allen föderalen Ebenen viele Jahre lang nicht ausreichend Rechnung getragen. Der Mangel an preiswertem Wohnraum in Ballungsregionen und Schwarmstädten ist nicht zuletzt darauf zurückzuführen.

Der Wohnungsmangel in Deutschland droht zur Dauersituation zu werden, die Baupipeline ist absolut verstopft. Von Januar bis März 2019 wurden in Deutschland 2,8 Prozent weniger Baugenehmigungen als im Vorjahreszeitraum erteilt. Die Zahl der genehmigten Wohnungen in Mehrfamilienhäusern sank sogar um 4,4 Prozent, auf nur noch 37.649 genehmigte Wohnungen, darunter 21.009 Mietwohnungen.

Das ist keine Überraschung, aber ein Alarmsignal für die Zukunft des bezahlbaren Wohnens. Von der jährlich notwendigen Zahl neuer Wohnungen in Deutschland bleiben wir meilenweit entfernt.

Die Gründe: zu wenig Bauland, zu wenig Mitarbeiter in den Behörden, zu wenig Kapazitäten in den Baufirmen. Und: vielfach abschreckend hohe Preise für Bauland und Bauleistungen, so dass an der Zielgruppe vorbei gebaut würde und daher erst gar nicht mehr weiter geplant wird.

Gleichzeitig steht die Wohnungswirtschaft aber in den nächsten Jahren vor vielfältigen Aufgaben: Neubau, energetische Modernisierung und Klimaschutz, altersgerechter Umbau, Instandsetzung und eine weitere Sanierungswelle speziell in den neuen Bundesländern, Quartiersentwicklung und Stadtumbau und auch die Anforderungen der zunehmenden Digitalisierung. All diese Aufgaben gilt es zu bewältigen, ohne die Mieter zu überfordern.

Eine Entspannung der Nachfragesituation und damit eine Entspannung der Preissituation wird es aber in vielen Regionen erst in einigen Jahren geben. Die Politik hat mit ihrem Ansatz der Marktregulierung bislang mäßig erfolgreich versucht, die Situation zu beherrschen. Es ist viel mehr erforderlich, andere Akzente zu setzen, um so die Phase des Angebotsmangels zumindest preislich abzupuffern.

Gleichzeitig ist Klimaschutz ein wachsendes Thema. Der GdW legt auch dazu konkrete Änderungsvorschläge vor, die sozialverträgliche Klimaschutzinvestitionen in vermietete Gebäude ermöglichen und

sich kurzfristig umsetzen lassen. Es liegt jetzt an der Politik, kurzfristig Maßnahmen zu ergreifen, um die Bedingungen für das bezahlbare Wohnen zu verbessern.

Dies alles erfordert definitiv eine deutlich höhere staatliche Förderung und damit einen finanziellen Kraftakt, der voraussetzt, dass sich die politischen Entscheidungsträger dieser Aufgabe – entsprechend auch der gesellschaftlichen Bedeutung und dem verfassungsrechtlichen Rang des Wohnens – mit höchster Priorität widmen.

Der GdW legt mit diesem Papier konkrete Vorschläge zur Umsetzung auf der Ebene von Bund, Ländern und Kommunen vor.

## **II Wohnraum erhalten**

### **II.1) In Mangelgebieten keine neuen Zweitwohnungen**

Es gilt, die Umwandlung von Dauerwohnungen zu Zweitwohnungen oder Ferienwohnungen zu unterbinden. Zweitwohnungen vermindern das Angebot an Dauermietwohnungen. Gemäß einem Urteil des OVG Lüneburg (18.09.2014, 1 KN 123/12) sind Gemeinden bei Vorliegen städtebaulicher Gründe befugt, die in einem Sondergebiet zulässige Wohnnutzung auf eine Dauerwohnnutzung zu beschränken, und zwar auf Personen, die ihren Lebensmittelpunkt in der Gemeinde haben. Mittels Satzung (ähnlich wie in der Gemeinde Berchtesgaden) können Kommunen die Umwandlung von Wohnraum in Zweitwohnsitze genehmigungspflichtig machen.

#### Vorschlag:

- Neue Zweitwohnung genehmigungspflichtig machen, Genehmigung regelmäßig untersagen. Ausnahme nur bei beruflich notwendiger Nutzung.
- Klarstellende Änderung der Baunutzungsverordnung
- Einführung bzw. Erhöhung einer Zweitwohnsteuer.

Akteure: Kommunen

### **II.2) Mehr Schutz vor Eigenbedarfskündigung und Umwandlung in Wohneigentum**

"Schwarze Schafe" dulden wir nicht. Gegen diese muss gezielt vorgegangen werden – ohne eine gesamte Branche zu treffen und das Investitionsklima zu verschlechtern.

Mit dem am 01.01.2019 in Kraft getretenen Mietrechtsanpassungsgesetz hat die Bundesregierung auf Initiative des GdW das missbräuchliche und bewusste Herausmodernisieren als Ordnungswidrigkeit eingestuft. Verstöße werden mit Geldbußen bestraft. Gleichzeitig können Mieter in diesen Fällen erleichtert Schadensersatzansprüche geltend machen. Dieses Zusammenspiel zwischen Ordnungswidrigkeit auf der einen Seite und erleichterten Schadensersatzansprüchen des Mieters auf der anderen Seite muss auf alle Fälle übertragen werden, in denen sich Vermieter rechtsmissbräuchlich verhalten.

#### Vorschlag:

Sämtliche Fälle von rechtsmissbräuchlichem Verhalten von Vermietern sollen in einem gesonderten Kapitel innerhalb des Wirtschaftsstrafrechts behandelt und durch erleichterte Schadenersatzansprüche im BGB flankiert werden. In der Praxis anwendbar ist bislang lediglich der Fall des bewussten Herausmodernisierens. Die rechtsmissbräuchliche Eigenbedarfskündigung oder Umwandlung von Wohneigentum, eine rechtsmissbräuchliche Betriebskostenabrechnung sowie das rechtsmissbräuchliche Verlangen unangemessen hoher Entgelte sollten in der gleichen Systematik erfasst werden wie Fälle des bewussten Herausmodernisierens.

Akteur: Bund

### **II.3) Verbilligte Abgabe von Grundstücken des Bundeseisenbahnvermögens**

Es ist aus unserer Sicht konsequent und erforderlich, dass sämtliche bundeseigenen Liegenschaften, insbesondere die Grundstücke des Bundeseisenbahnvermögens (BEV), ebenfalls in die Überlegungen zur verbilligten Abgabe von öffentlichen Grundstücken einbezogen werden.

Im Eigentum des BEV stehen zum Beispiel Grundstücke, die in der Vergangenheit im Erbbaurecht an Wohnungsgenossenschaften gegeben wurden, mit dem Ziel Bedienstete der Deutschen Bahn mit bezahlbarem Wohnraum zu versorgen. Diese Erbbaurechte laufen in vielen Fällen demnächst aus. Wenn die Wohnungsgenossenschaften diese Grundstücke zu den – teilweise spekulativen – Verkehrswerten erwerben müssten, würden sich insbesondere in den Ballungszentren immense Mieterhöhungen für die Nutzer ergeben.

Um solche drastischen Mieterhöhungen zu vermeiden, ist es erforderlich, dass die Erbbauberechtigten die Möglichkeit erhalten, die Grundstücke des BEV unterhalb des jeweiligen Verkehrswertes zu erwerben. Dies könnte über einen Haushaltsvermerk im Haushaltsplan des Bundestages oder aber durch eine gesetzlich fixierte Ausnahmeregelung in § 63 BHO erfolgen.

Ziel einer solchen vergünstigten Abgabe der Grundstücke an die Erbbauberechtigten wäre, den Erbbauberechtigten zu ermöglichen, die errichteten Gebäude und die entsprechenden Mietverhältnisse im Sinne der Bereitstellung bezahlbaren Wohnraums unter den bisherigen Bedingungen fortführen zu können. Insofern könnte die vergünstigte Abgabe der Grundstücke an die Erbbauberechtigten mit der Auflage verbunden werden, eine bestimmte Miethöhe in einem bestimmten Zeitraum nicht zu überschreiten.

#### Vorschlag:

Regelung in der Bundeshaushaltsordnung (BHO) zur verbilligten Veräußerung bundeseigener Liegenschaften, insbesondere des BEV, für sozialen Wohnungsbau und andere soziale Zwecke sowie für bezahlbaren Wohnungsbau.

Akteur: Bund

### III Wohnkosten begrenzen

#### III.1) Bezahlbarer Klimaschutz

Wir wissen nicht, ob wir es schaffen bis 2050 einen klimaneutralen Gebäudebestand zu haben. Wir wissen aber eins: Mit den derzeitigen Rahmenbedingungen oder einem Fortschreiben der bisherigen Politik ist es unmöglich. Die Voraussetzung für wesentliche zusätzliche Einsparungen an Treibhausgasemissionen in den vermieteten Wohnungen – d. h. über die seit 1990 in der Wohnungswirtschaft bereits erreichten 60 % hinaus – ist eine Neuausrichtung der Klimapolitik und ihrer Förderung. Der GdW verweist an dieser Stelle auf das GdW-Positionspapier "Ein klimaneutraler Gebäudebestand benötigt eine neue Klimapolitik 4.0 mit klarer sozialer Komponente".

Kurzfristig können Aktivierungsstrategien für Quartierslösungen Hemmnisse für erneuerbare Energien im Quartier beseitigen. Dies ist gerade für Photovoltaik angesichts der hohen Ausbauziele und der bestehenden Flächenrestriktionen nötig. Es geht auch um Mobilisierung, Akzeptanz und Ermöglichung, um Förderung, Zuschüsse und eine Investitionszulage, die Effizienzmaßnahmen anregen. Wichtig ist es ferner, Treibhausgasvermeidung als Steuerungsindikator für Förderung und Anforderung einzuführen und Transparenz über Treibhausgasemissionen (THG-Emissionen) und Vermeidungskosten herzustellen.

23 konkrete Vorschläge für kurzfristig umsetzbare Maßnahmen enthält das GdW-Kompakt [„Was genau wird gebraucht, damit es beim Klimaschutz im Gebäudesektor vorangeht?“](#). Auszüge daraus sind:

- Sofortige Evaluation der Strategie und Praxis (!) bei Energieeinsparung und Klimaschutz der letzten 10 Jahre.
- Verstärkung der Förderung: verlässliche Mittelzuweisung für finanzielle Unterstützungen über zehn Jahre.
- Einführung einer einfach zu beantragenden Förderung für weniger ambitionierte Sanierungen (auch Einzelmaßnahmen) "dicht neben EnEV".
- Energetische Sanierung im Quartier (räumliches Bezugssystem, reales Quartier) bzw. in einem Portfolio (soziales Bezugssystem, ideales Quartier) sollte im Sinne von gleichzeitiger Sanierung mehrerer Objekte besonders gefördert werden, weil damit eine größere Breite bei verbesserter Sozialverträglichkeit erreicht wird.
- Investitionszulage für digitale vernetzte Systeme.
- Nachhaltigkeitszertifikate direkt mit Zuschuss fördern im Rahmen eines KfW-Förderprogramms.
- Eine verstärkte Forschungsförderung sollte vor allem auch die Umsetzung von Forschungsergebnissen in die Praxis unterstützen.
- Anschubfinanzierung für Energiesprung-Modelle.
- Die geplante steuerliche Förderung zielt auf selbstnutzende Eigentümer und damit auf die Einkommensteuer. Die bessere Variante wäre eine breitenwirksame Investitionszulage, die sowohl



für Privateigentümer als auch für Bestandshalter als Alternative zu KfW-Förderprogrammen niedrigschwellig wirken könnte.

- Staatliche Übernahme der Kosten, die ganz am Ende weder von Mietern noch Vermietern sozialpolitisch oder wirtschaftlich getragen werden können. Keine negativen Verteileffekte für Haushalte mit niedrigen Einkommen.
- Freiwillige Kompensationsmaßnahmen als Klimaschutzmaßnahmen anerkennen.
- Aktive, technisch unterstützte Einbeziehung der Verbraucher.

Es ist an der Zeit, für eine diskriminierungsfreie Behandlung des Mieterstroms zu sorgen. Die bestehenden Hemmnisse müssen endlich abgebaut werden:

- Beseitigung steuerlicher Hemmnisse für erneuerbare Stromerzeugung und Betrieb von BHKW in Quartieren im Gewerbesteuerge-  
setz sowie für den Betrieb von BHKW im Körperschaftsteuergesetz.
- Überall, wo es um Quartiere geht, muss die Unmittelbarkeit des räumlichen Zusammenhangs gestrichen werden: "im unmittelbaren räumlichen Zusammenhang".
- Abschaffung der Anlagenzusammenfassung nach EEG für Mieterstromprojekte.
- Aufhebung der Kopplung zwischen Mieterstromzuschlag und EEG-Vergütungssatz oder Differenzierung zwischen Dach- und Freiflächenanlagen.

Akteur: Bund

### **III.2) Kosten der EEG-Umlage begrenzen**

Derzeit zahlen die privaten Stromkunden einen erheblichen Anteil der EEG-Umlage für die Ermäßigung der Industriestrompreise. Das ist nicht gerecht. Es ist eine Belastung nach finanzieller Möglichkeit des Einzelnen vorzunehmen. Eine Umstellung der Industrieermäßigung auf eine Steuerfinanzierung ist geboten. Dies würde gerade die Mieterhaushalte mit niedrigem Haushaltseinkommen entlasten. Die Einführung eines CO<sub>2</sub>-Preises auf Heizöl und Erdgas zur Reduzierung der EEG-Umlage ist dagegen keine Lösung. Mieter werden dadurch schlechter gestellt, weil sie im Vergleich zu Gewerbe mehr Wärme und weniger Strom verbrauchen.

Vorschlag:

Umstellung der Industrieermäßigung bei der EEG-Umlage auf Steuerfinanzierung.

Akteur: Bund

### III.3) CO<sub>2</sub>-Preis gerecht gestalten

Ein CO<sub>2</sub>-Preis kann die Umsteuerung der Klimapolitik hin zu echten Quartierslösungen und massiver Unterstützung des Gebäudesektors nicht ersetzen. Zusammen mit einer Neuausrichtung der Klimapolitik und gerecht umgesetzt, könnte ein CO<sub>2</sub>-Preis jedoch möglicherweise ein Baustein für die Treibhausgasreduzierung werden. Dabei sind grundlegende Anforderungen an eine CO<sub>2</sub>-Bepreisung einzuhalten:

- Die Gleichbehandlung der Bürger und Unternehmen muss handlungsleitend für den Klimaschutz werden, damit Glaubwürdigkeit und Akzeptanz in der Bevölkerung erhalten bleiben. Es darf keine Ausnahmen von einer CO<sub>2</sub>-Bepreisung zu Lasten der Gebäudeeigentümer und Nutzer geben.
- Ein CO<sub>2</sub>-Preis muss eine reale Lenkungswirkung / Steuerung auch für vermietete Wohnungen und Portfolien entfalten.
- Ein CO<sub>2</sub>-Preis darf die Wohnkosten von Mietern mit kleinen und mittleren Einkommen nicht erhöhen. Eine Verteuerung von fossilen Energieträgern erhöht die Wohnkosten für Mieter in noch nicht modernisierten Gebäuden, ohne dass sie über die Investition selbst entscheiden können.
- Ein CO<sub>2</sub>-Preis darf nicht zu einer Doppelregulierung des Gebäudesektors führen. Eine CO<sub>2</sub>-Bepreisung neben dem bestehenden Energieeinsparrecht führt aus Sicht der Wohnungswirtschaft zu einer Doppelregulierung des Gebäudesektors.

Grundsätzliche Bedenken hat die Wohnungswirtschaft hinsichtlich der nicht vorhandenen Lenkungswirkung in vermieteten Wohnungen und hinsichtlich des Grundproblems Kosten-Nutzen-Verhältnis. Hier hilft kein CO<sub>2</sub>-Preis, sondern nur finanzielle Unterstützung in geschätztem Umfang von 120 Milliarden EUR bis 2030 für den Wohngebäudesektor.

#### Vorschlag:

Aus Sicht der Wohnungswirtschaft muss ein CO<sub>2</sub>-Preis zuerst transparent hinsichtlich seiner Verteileffekte analysiert werden. Er müsste ohne Ausnahmen eingeführt werden. Es darf keine Steuer werden, die im allgemeinen Haushalt verschwindet und die Einnahmen müssen im jeweils selben Sektor wieder ausgeschüttet werden: zum Ausgleich für Haushalte mit niedrigen Einkommen und zur finanziellen Unterstützung treibhausgasparender Maßnahmen. Damit aber CO<sub>2</sub> zum Leitindikator werden kann, muss vorher oder parallel eine Förderung für CO<sub>2</sub>-Minderung aufgelegt werden und im Ordnungsrecht mindestens eine an CO<sub>2</sub>-Minderung orientierte Experimentierklausel eingeführt werden. Ein CO<sub>2</sub>-Preis muss Mieter mit geringen und mittleren Einkommen im Vergleich zu Haushalten mit höheren Einkommen besserstellen. Nur so ist er Bestandteil einer progressiven Politik.

Akteur: Bund

### III.4) Wohngeld deutlich erhöhen

Das Wohngeld ist ein wichtiger Baustein, um Menschen mit niedrigem Einkommen zu unterstützen und ihnen bezahlbares Wohnen zu ermöglichen. Deshalb haben Bund und Länder auf dem Wohngipfel eine Verbesserung des Wohngelds beschlossen. Nach einem aktuellen Entwurf sollen in 2020 insgesamt 1,2 Milliarden EUR für das Wohngeld zur Verfügung stehen. In 2020 profitieren davon 660.000 Haushalte, davon 180.000 Haushalte erstmalig oder erneut.

Eine Anhebung des Wohngelds ist ein zentraler Beitrag für mehr Gerechtigkeit am Wohnungsmarkt – vor allem in angespannten Wohnungsmärkten. Gerade dort hat es Politik versäumt, rechtzeitig die Weichen für mehr sozialen Wohnungsbau und bezahlbare Mieten zu stellen. Bis zur Wiederherstellung eines ausgeglichenen Wohnungsmarktes muss in angespannten Wohnungsmärkten mehr Wohngeld zur Verfügung stehen.

Im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens hat der Deutsche Städte- tag darauf hingewiesen, dass der Höchststand der Wohngeldausgaben bei 1,78 Milliarden Euro im Jahr 2010 lag. 2010 haben rund 1. Million Haushalte Wohngeld erhalten. Aufgrund der aktuellen Situation muss daher die Reichweite – also der Empfängerkreis - aus dem Jahr 2010 mindestens wieder erreicht werden. Hierzu bedarf es einer Aufstockung des Wohngelds auf 2 Milliarden EUR.

#### Vorschläge:

- In Gebieten mit geltender Kappungsgrenze ist zeitlich befristet, mindestens 3 Jahre, der Empfängerkreis für das Wohngeld auszuweiten. Die Mittel für das Wohngeld sind deshalb auf 2 Milliarden EUR zu erhöhen.
- Städte, Gemeinden sowie z. B. die Agentur für Arbeit und die Rentenversicherung sollten verstärkt über die Möglichkeit des Wohngelds informieren.

Akteure: Bund, Länder, Kommunen

### **III.5) Wohnraumförderung weiter stärken**

Für 2020 sind nur noch 1 Milliarde EUR für die soziale Wohnraumförderung aus dem Bundeshaushalt vorgesehen. Angesichts der angespannten Marktlage reicht dies nicht. Es werden insgesamt 5 Milliarden EUR von Bund und Ländern benötigt, um den Bedarf von rund 80.000 neugebauten Sozialwohnungen pro Jahr zu decken. Die Kosten für die Erstellung von Sozialwohnungen sind weiter gestiegen, insofern müssen auch die Mittel deutlich steigen. 2017 wurden nur 33 % der benötigten Sozialwohnungen gebaut. Der Bund stellt im Rahmen des Finanzausgleichsgesetzes ab 2020 immerhin rund 9,5 Milliarden EUR aus Mitteln der Umsatzsteuer den Ländern zur Verfügung. Dies war auch zur Finanzierung der Wohnraumförderung gedacht. Daher müssen dann auch alle Bundesländer ihrer Verantwortung nachkommen.

#### Vorschlag:

Erhöhung der Mittel auf insgesamt 5 Milliarden EUR von Bund und Ländern ab 2020. Mittel langfristig stabil gestalten – für mehr Planbarkeit.

Akteure: Bund und Länder

#### Weitere Maßnahme:

Durch die Wiedereinführung des früheren § 7 k des Einkommensteuergesetzes (EStG) könnten im Rahmen der Grenzen der sozialen Wohnraumförderung – alternativ zu einer direkten Förderung – über erhöhte Absetzungen für Wohnungen mit freiwilliger Sozialbindung Anreize für den Mietwohnungsneubau zugunsten des berechtigten Personenkreises geschaffen werden.

#### Vorschlag:

Wiedereinführung des früheren § 7 k EStG.

Akteur: Bund

### **III.6) Mitarbeiterwohnen stärken**

Die Rahmenbedingungen für mehr Mitarbeiterwohnen müssen dringend verbessert werden. Mitarbeiterwohnen ist ein wichtiger Baustein zur Bewältigung des Wohnungsmangels und vor dem Hintergrund des wachsenden Fachkräftemangels zugleich wesentlicher Standortvorteil für Unternehmen – insbesondere in hochpreisigen Ballungsräumen.

Die verbilligte Wohnraumüberlassung durch den Arbeitgeber an Arbeitnehmer führt zu einem steuer- und sozialversicherungspflichtigen geldwerten Vorteil. Der Referentenentwurf des BMF vom 08.05.2019 für ein Gesetz zur steuerlichen Förderung der Elektromobilität enthält erfreulicherweise einen Lösungsvorschlag für diese Problematik. Durch eine Ergänzung des § 8 Abs. 2 des Einkommensteuergesetzes

(EStG) soll ein Freibetrag<sup>1</sup> eingeführt werden, so dass eine Vermietung an Arbeitnehmer bis zu einem Drittel unter der ansonsten üblichen Miete zu keinen negativen steuerlichen Auswirkungen für Arbeitnehmer führt.

Durch die Wiedereinführung des früheren § 7 k EStG und Öffnung für den Mitarbeiterwohnungsbau (siehe Punkt III.5) entstünde ein zusätzlicher Anreiz für Arbeitgeber, die Wohnsituation ihrer Beschäftigten aktiv zu unterstützen und damit das Mitarbeiterwohnen insgesamt zu stärken.

Vorschläge:

- Zügige Verabschiedung der vorgeschlagenen Änderung des § 8 Abs. 2 EStG.
- Wiedereinführung des früheren § 7 k EStG (siehe Punkt III.5).

Akteur: Bund

### **III.7) Dachaufstockung fördern**

Aufstockungen bestehender Gebäude können einen entscheidenden Beitrag zur Lösung der Wohnungsnot vor allem im innerstädtischen Bereich leisten. Es wird kein zusätzliches Bauland benötigt; Grünflächen bleiben unversiegelt. Die vorhandene Infrastruktur und die Verkehrsflächen können mitgenutzt werden. Energetisch optimierte Aufstockungen verbessern die Energieeffizienz des ganzen Hauses. Da keine Grundstücksfläche benötigt wird, entfällt der Anteil des Grundstücks an den Kosten. Neue städtebauliche Qualitäten werden geschaffen (gerade auch aus der Umnutzung von Gewerbe oder durch den Ersatz von Supermarkt- und Parkflächen). Um Aufstockungen, Umwandlungen und Verdichtungen in Gebieten mit erhöhtem Wohnraumbedarf zu unterstützen, ist eine ggf. temporäre, auf die Nachfrage vor Ort angepasste Förderung sinnvoll.

Vorschläge:

- Förderung von Vorhaben (Aufstockung, Umnutzung, qualitätsverbessernde Innenentwicklung) über eine der verkürzten Restnutzungsdauer Rechnung tragende erhöhte Abschreibung von 4 % bis 5 % anstelle der steuerlichen Normalabschreibung von 2 %.
- Alternativ: Förderung von Vorhaben (Aufstockung, Umnutzung) über eine Investitionszulage in Höhe von 15 % (Herstellungskosten).
- Förderung des Mietwohnungsbaus auch außerhalb der Regionen mit den Mietenstufen IV bis VI, wenn dieser durch Aufstockung oder Umnutzung von Nichtwohngebäuden erfolgt.
- In Förderprogrammen, z. B. der KfW, auch die Möglichkeiten von Aufstockung und Umnutzung von Nichtwohngebäuden berücksichtigen und Kombination und Kumulierung von Förderprogrammen (z. B. altersgerechtes Wohnen, Sanierung) ermöglichen.
- 

---

<sup>1</sup> Freibetrag im Sinne eines Bewertungsabschlags bei der Bemessung des Mietvorteils in Höhe von einem Drittel der ortsüblichen Miete.

- Vorgelagerten Beurteilungs-, Planungs- und Beratungsaufwand, um Flächen auf Nichtwohngebäuden mit bis zu 50 % (maximal 5.000 EUR) je Liegenschaft bzw. Gebäudeeigentümer fördern (Planungskosten nach KG 700).
- Berücksichtigung der Besonderheiten auch von Eigentümergemeinschaften zur besseren Erschließung des Aufstockungspotenzials sowie zur Förderung der "Kleinteiligkeit" und Heterogenität des urbanen Raumes.

Akteure: Bund und Länder

### **III.8) Kostentransparenz bei allen Maßnahmen**

Alle (zukünftigen) Maßnahmen des Bundes (Gesetze/Verordnungen) müssen auf die Auswirkungen hinsichtlich der Baukosten untersucht werden. Dies war auch ein Ergebnis der Baukostensenkungskommission des Bundes schon vor einigen Jahren. Nur so kann überhaupt ein Kostenbewusstsein sowohl beim Gesetzgeber, aber auch beim Plangeber und den Genehmigungsbehörden samt der kommunalen Entscheidungsträger entstehen.

Vorschlag:

Verpflichtender Bau- und Wohnkosten-TÜV im Rahmen von Gesetzgebungsverfahren .

Akteure: Bund und Länder.

### **III.9) Makler- und Notarkosten flexibilisieren**

Allein infolge der Preise für Bauland steigen die darauf basierenden Abgaben und Kosten extrem an.

Zudem liegen aufgrund der umfassenderen Beratungsleistungen die Notar – und Maklerkosten in Deutschland über dem europäischen Durchschnitt. Die Maklerprovision etwa beträgt in Deutschland je nach Region regelmäßig zwischen 5 und 6 % des Objektpreises, inklusive der Umsatzsteuer kann sie also bis zu 7,14 % der Kaufpreissumme ausmachen. In den Niederlanden beträgt der Prozentsatz 2 % (vgl. Wissenschaftlicher Dienst des Deutschen Bundestags, "Die Maklerprovision in ausgewählten europäischen Ländern", 162/18).

Die Notarkosten richten sich nach der Höhe des Kaufpreises, nicht aber nach dem Schwierigkeitsgrad, Aufwand oder Anzahl der Besprechungstermine. Sie werden pauschal berechnet. Für den Kauf eines Grundstücks im Wert von 300.000 EUR werden an Notar- und Maklerkosten in Berlin z. B. etwa 25.000 EUR fällig. Diese Kosten sind bei umfangreichen Tätigkeiten und Beratungsleistungen auch mit Blick auf die Haftung gerechtfertigt. Zur Begrenzung dieser Kosten muss es aber möglich sein, dass Standardberatungen des Maklers oder des Notars auch mit entsprechend niedrigen Sätzen vergütet werden. Vorbild kann etwa die Niederlande sein, wo die Kommunikation zwischen den Grundbuchämtern und den Notaren digitalisiert ist und die Kosten für die Prüfung standardisierter Verträge entsprechend gering sind.

Vorschlag:

Die Kosten für Makler und Notare sind zu flexibilisieren. Geringe Kosten für die Prüfung von standardisierten Verträgen oder Beratungsleistungen müssen ermöglicht werden.

Akteur: Bund

### **III.10) Grunderwerbsteuer senken**

Letztlich gehören alle Kosten auf den Prüfstand. In den letzten Jahren haben die meisten Bundesländer kräftig an der Steuerschraube gedreht bei der Grunderwerbsteuer – zu Lasten des bezahlbaren Wohnungsbaus.

Vorschlag:

Im Fall des Ersterwerbs bei Selbstnutzung oder beim sozialen Wohnungsbau ist die Grunderwerbsteuer auf 2 % zu begrenzen.

Akteure: Bund und Länder

### **III.11) Altersgerechten Umbau fördern**

2030 werden rund 6 Millionen Menschen in Deutschland 80 Jahre oder älter sein. Wir setzen uns dafür ein, dass sie in ihren gewohnten vier Wänden so lange wie möglich bleiben können.

In der vergangenen Legislaturperiode wurde deshalb darüber diskutiert, den § 555 b BGB insoweit zu ergänzen, dass auch Maßnahmen des alters- oder behindertengerechten Umbaus eine Modernisierung darstellen, wenn die Wohnung zum dauerhaften Gebrauch durch diese Nutzergruppe bestimmt ist. Dieses Vorhaben darf nicht aufgegeben werden.

Vorschläge:

- Einfügung des altersgerechten Umbaus in den Katalog § 555 b BGB.
- Staatliche Zuschüsse in der Höhe, so dass die Modernisierungskosten die Mieter nicht mit mehr als 1 EUR pro m<sup>2</sup> als zusätzliche Mietkosten belasten.

Akteur: Bund

### III.12) Stärkung von Smart-Home und E-Health

Smart-Home-Lösungen leisten bei richtiger Ausgestaltung und richtiger Nutzung nicht nur einen deutlichen Beitrag zur Energieeinsparung. Auf Smart Home-Technik basierende Assistenzsysteme ermöglichen besonders älteren sowie mobilitätseingeschränkten Personengruppen ein weitgehend selbstständiges Leben im angestammten Zuhause. Nicht zuletzt leisten Smart Home-Techniken und darauf aufbauende E-Health-Services einen Beitrag zur gesundheitlichen Versorgung in allen Regionen, besonders in ländlichen Regionen, in denen die physische medizinische Infrastruktur den Versorgungsanforderungen der Bewohner nicht mehr entspricht. Smart-Home-Techniken leisten einen aktiven Beitrag für gleichwertige Lebensverhältnisse, indem die Wohnung und das Quartier als Gesundheits- und Pflegestandort gestaltet werden.

#### Vorschläge:

- Geeignete technische Assistenzsysteme sind in das Leistungsrecht der Kranken- und Pflegekassen aufzunehmen und mit höheren Zuschüssen für förderfähige Hilfsmittel im Pflegehilfsmittelverzeichnis auszustatten. Konkret: Erweiterung um intelligente, IT-gestützte Monitoringsysteme (Inaktivität, Sturz, Verlassen der Wohnung, Herdüberwachung, automatischer Notruf, Krisenerkennung, Raumklima).
- Technische Systeme müssen interoperabel sein. Der Bund muss sich stärker dafür einsetzen, Standard- bzw. Interoperabilitätsanforderungen zu entwickeln und durchzusetzen.
- Ärztlichen Fernberatungen ist mit der Neufassung des § 7 Abs. 4 der (Muster-)Berufsordnung für die in Deutschland tätigen Ärztinnen und Ärzte (MBO-Ä) endlich der Weg geebnet. Nun sind E-Health-Leistungen in die Regelversorgung der Kranken- und Pflegekassen aufzunehmen und aktiv anzubieten.
- Aufnahme der Betriebskosten digitaler Techniken im Katalog der Betriebskostenverordnung.
- Unterstützung der Investition durch einen Investitionszuschuss im Rahmen eines KfW-Förderprogramms.

Akteur: Bund

### III.13) Wohnungsbau nicht überfrachten

Es gibt von vielen Seiten Ansprüche an den Wohnungsbau. Jeder Anspruch für sich genommen hat sicherlich seine Berechtigung. Wohnungsbau kann aber nicht alles auf einmal, zumindest dann nicht preiswert.

#### Vorschläge:

- Wenn Energieeffizienz / Klimaschutz politisch über die Wohnkosten gestellt wird: Anforderungen an Energieeffizienz nicht ohne gründliche Analyse der Auswirkungen auf Mieten erhöhen, klare politische Kommunikation der damit verbundenen höheren Wohnkosten.
- Anforderungen an die Barrierefreiheit sinnvoll und ausgewogen unter Betrachtung der realen Vermietungssituationen formulieren



und die Landesbauordnungen vereinheitlichen. Im Quartier Ausgleichsregelungen einführen. Nicht jedes Gebäude muss zwangsweise barrierefrei unter der Maßgabe von preiswertem Wohnraum errichtet werden. Ausnahmeregelungen finden, die verschiedene Angebote im Quartier zulassen.

- Alle Normungsaktivitäten in bauordnungsrechtlich relevanten Normen sofort einer Kostenwirksamkeitsanalyse unterziehen. Bei absehbaren Kostensteigerungen entweder die Normennovelle nicht bauordnungsrechtlich einführen oder auf die Normänderung verzichten.

Akteure: Bund, Länder, Kommunen

### **III. 14) Sozialbindungen verlängern**

Die Statistik der Länder zeigt, dass jedes Jahr mehr Sozialwohnungen aus der Bindung herausfallen, als neue fertiggestellt werden. Die Wohnungswirtschaft ist bereit, mit dem jeweiligen Fördermittelgeber Konditionen für eine Verlängerung der Bindungswirkung zu vereinbaren. In nicht wenigen Fällen wird dies auch bereits praktiziert. Diese Möglichkeit, bezahlbaren Wohnraum für viele Jahre weiter zu sichern, könnte aber noch viel stärker genutzt werden.

Vorschlag:

Die Länder greifen das Angebot der Wohnungswirtschaft auf und unterbreiten regelmäßig bei Auslaufen von Belegungs- und Mietpreisbindungen Angebote zur Verlängerung. Zur Finanzierung sollten u.a. die vom GdW zusätzlich geforderten 500 Mio € Bundesmittel zweckgebunden durch die Länder eingesetzt werden.

Akteure: Länder

## **IV Baufortschritt beschleunigen**

### **IV.1) Dachaufstockung ausweiten**

Wer eine Dachaufstockung vornimmt, beschränkt den Flächenverbrauch und die Thematik des fehlenden, teuren Baulandes stellt sich nicht. Gleichwohl ist es sehr viel mühseliger und nicht minder teuer gegenüber dem Neubau auch zum Erfolg zu kommen. Daher muss die gesamte sinnvolle Dachaufstockung besser als bislang gestellt werden. Um einen möglichst hohen Anteil an zusätzlichem, bezahlbarem Wohnraum ohne neuen Flächenverbrauch durch Dachaufstockung zu schaffen, müssen eine Reihe von bauplanungs- und bauordnungsrechtlichen Vorgaben weiterentwickelt werden.

#### Vorschläge:

- Reduktion von Anforderungen (z. B. im Bereich Schall, Wärme, Barrierefreiheit) im Sinne der Wohnraumschaffung für Aufstockungen, wenn die statischen und technischen Voraussetzungen nachgewiesen werden.
- Stellplatzforderungen wegen sich wandelnden Mobilitätsverhaltens bei Aufstockungen mit Ausnahmen versehen oder entfallen lassen. Hier sollte der Ermessensspielraum der Kommunen für flexible Regelungen gestärkt werden (Carsharing-Modelle statt Stellplatzverordnung wegen verändertem Nutzerverhalten).
- Fallbezogene Einschätzung des Emissionsschutzes unter Berücksichtigung von technischen Möglichkeiten der Kompensation
- Anpassung von Trauf- oder Firsthöhen
- Reduktion der Anforderungen der Abstandsflächenregelungen, soweit deren gestalterische, städtebauliche, technische und nachbarrechtliche Verträglichkeit sichergestellt ist.
- Bauordnungsrechtliche Gleichbehandlung aller Baustoffe für tragende und aussteifende Bauteile, wenn diese die Schutzziele – insbesondere des Brandschutzes – gemäß den Bauordnungen erfüllen.

Akteure: Bund, Länder, Kommunen

## IV.2) Modulares und elementiertes Bauen stärken

Seriell Bauen bedeutet die wiederholte Anwendung von zumindest in der Grundstruktur gleichen Bauelementen oder Modulen. Ziel ist es durch Verlagerung von Teilen der Gebäudefertigung in einen Industriebetrieb Prozess-, Qualitäts- und möglichst auch Kostenverbesserungen zu erreichen.

Das Bauplanungsrecht und Baurecht, aber auch das Vergabe und Vertragsrecht berücksichtigen jedoch die Spezifika dieser Art zu bauen noch unzureichend. Bisher stellen alle Regelungen auf die Annahme ab, dass ein Bauwerk für jede Bausituation neu geplant, dann ausgeschrieben und jeweils individuell erstellt wird. Zudem wird prinzipiell von einer gewerkweisen Erbringung der Bauleistung vor Ort ausgegangen.

Daraus ergeben sich Schranken für das modulare und elementierte Bauen, die abgebaut werden müssen. Dies bedeutet nicht, dass zukünftig alle Gebäude in dieser Form erstellt werden sollen, sondern vielmehr dass technologische Fortschritte, die hier ermöglicht werden, praktisch umsetzbar werden.

Beispielsweise sieht die Baubeschaffung das VOB Recht vor. Im Modulbau werden jedoch vergleichsweise wenig Leistungen herkömmlich auf der Baustelle erbracht. Dadurch müssen beispielweise auch geänderte Regelungen zu Zählungsplänen gefunden werden.

Notwendig ist daher eine umfangreiche Forschungsförderung. Einerseits müssen die Hemmnisse aufgedeckt und möglichst beseitigt werden. Andererseits müssen Themen wie Automatisierung/Robotik vorgebracht werden, um oben beschriebene Vorteile weiter zu befördern. Beispiele aus dem Ausland zeigen, dass Deutschland hier klar hinterherhinkt.

Modulares und elementiertes Bauen erfordern ebenfalls eine frühzeitige Einbindung eines Bauunternehmens in die Planung. Moderne Formen des Partnering, im internationalen Umfeld bereits üblich, dürfen durch das Vergaberecht nicht behindert werden.

### Vorschläge:

- Einheitliche Umsetzung der Musterbauordnung.
- Umsetzung der Typengenehmigung in allen LBOs, zusätzlich erweitert um die Regelungen der referenziellen Baugenehmigung aus NRW.
- weitgehende Baugenehmigungsfreistellung für Mehrfamilienhäuser bis zur Hochhausgrenze.
- Ermöglichung von Partneringmodellen im Vergaberecht.
- Überprüfung und Beseitigung der Hemmnisse bei der Zusammenarbeit von Architekt und Bauunternehmung in der Planungsphase.
- Forschung verstärkt fördern.

### Akteure: Bund und Länder

### IV.3) Temporäres Aussetzen des strengen Vergaberechts

Wenn ein Vorhaben in der Planung samt Grundstückserwerb bereits sehr weit gediehen ist, verzögert regelmäßig das Vergaberecht den tatsächlichen Baubeginn erheblich. Dies trifft öffentliche Auftraggeber, aber auch andere Auftraggeber, die geförderten Wohnungsbau errichten. Bei Vergaben oberhalb des EU-Schwellenwertes behindern nicht nur einzuhaltende Fristen, sondern auch erweiterte Rechtsschutzmöglichkeiten einen schnellen Baubeginn. Von der Erarbeitung der Ausschreibungsunterlagen bis zum Zuschlag oder dem Vertragsabschluss kann es je nach Verfahrensart etwa 16 Monate dauern. Dieser durch das EU-Vergaberecht vorgesehene Aufwand ist nicht nur zeit-, sondern auch kostenintensiv und muss zumindest temporär für mehr bezahlbaren Wohnraum ausgesetzt werden. Die praktischen Auswirkungen wären gering. Bei 600 Vergabeverfahren kommunaler Wohnungsunternehmen haben von 2015 bis 2018 in Berlin nur 4 Bieter aus anderen europäischen Ländern, also 0,6 %, den Zuschlag erhalten.

Aber auch das nationale Vergaberecht muss – zumindest temporär – verschlankt werden. Auch hier sind Angebots- oder Teilnahmefristen dann zu verkürzen, wenn das Verfahren der Schaffung bezahlbaren Wohnraums und insbesondere dem sozialen Wohnungsbau dient.

Schließlich dürfen unabhängig vom Vergaberecht staatliche Förderungen nicht von der Einhaltung des Vergabeverfahrens abhängig gemacht werden – und zwar auch dann, wenn es sich nicht um einen öffentlichen Auftraggeber handelt.

#### Vorschläge:

- Temporäres Aussetzen des EU-Vergaberechts bei Schaffung von bezahlbarem Wohnraum.
- Um EU-Wirtschaftsteilnehmern die Teilnahme nicht zu verschließen, soll auf geeigneten Plattformen auf das Verfahren hingewiesen werden.

#### Alternativ:

- Anhebung der EU -Schwellenwerte für Dienstleistungen auf mindestens 1.500.000 EUR netto und für Bauleistungen auf mindestens 20.000.000 EUR netto. Neubauvorhaben mit ca. 100 Wohnungen können dann national ausgeschrieben werden.
- Verschlankung auch des nationalen Vergaberechts.
- Staatliche Förderungen sollen nicht die Einhaltung des Vergaberechts voraussetzen, auch wenn es sich nicht um einen öffentlichen Auftraggeber handelt.

Akteure: Bund und Länder

#### **IV.4) Kapazitäten in den baurelevanten Behörden erhöhen**

Bauämter sind personell häufig zu knapp besetzt. Dies ist dem Personalabbau der vergangenen Jahre geschuldet. So wurden z. B. in Berlin geschätzt 20% der Stellen gekappt. In Nordrhein-Westfalen blieben 2010 dem DIW zufolge nach einem Sparkurs 1,4 Stellen je 1.000 Einwohner übrig, zuvor waren es 2,5 Stellen. Gleichzeitig sind die Anträge für Baugenehmigungen in den letzten Jahren weiter gestiegen. Ergebnis: Die Behörden kommen mit den Genehmigungen nicht mehr nach. Abgesehen vom Verlust an Zeit und Geld bei Investoren haben Menschen auf Wohnungssuche das Nachsehen. Vor allem in Ballungsräumen bleiben Wohnungen rar, die Mieten hoch, eben auch, weil in unterbesetzten Ämtern Bauanträge eine gefühlte Ewigkeit liegen bleiben. Mehr Mitarbeiter einzustellen hilft allen.

##### Vorschläge:

- Wohnungsbau in der Kommune muss Chefsache sein.
- Personalkapazitäten in den Behörden erhöhen.
- Kompetenzteams gemeindeübergreifend mit Unterstützung der einzelnen Bundesländer und Abordnung von Mitarbeitern aus nicht ausgelasteten Kommunen.

Akteure: Landkreise, Kommunen

GdW Bundesverband  
deutscher Wohnungs- und  
Immobilienunternehmen e.V.

Klingelhöferstraße 5  
10785 Berlin  
Telefon: +49 (0)30 82403-0  
Telefax: +49 (0)30 82403-199

Brüsseler Büro des GdW  
3, rue du Luxembourg  
1000 Bruxelles  
BELGIEN  
Telefon: +32 2 5 50 16 11  
Telefax: +32 2 5 03 56 07

E-Mail: [mail@gdw.de](mailto:mail@gdw.de)  
Internet: <http://www.gdw.de>