

## Kampagne **Impulse für den Wohnungsbau – Förderungsprogramm Wohnungsbau für Deutschland**

Dezember 2009

### 1. Handlungsbedarf im Wohnungsbau

#### **Wohnungsbau sinkt auf erneutes Rekordtief**

Der Wohnungsneubau in Deutschland befindet sich weiterhin auf einen historischen Tiefstand. Von Januar bis September 2009 wurde hierzulande gerade einmal der Bau von 128.800 Wohnungen genehmigt. Damit setzt der Wohnungsbau seinen Abwärtstrend fort. Schon 2008 verzeichnete er mit nur noch rund 156.000 Fertigstellungen seinen historischen Tiefststand seit 1950.

Die in der Kampagne **Impulse für den Wohnungsbau** zusammengeschlossenen Verbände, die IG BAU und der Deutsche Mieterbund beobachten diesen Trend mit Sorge. Mit den aktuellen Wohnungsbauzahlen kann der Wohnungsbedarf in Deutschland zukünftig nicht gedeckt werden. Die Anpassung des heutigen Wohnungsbestandes an die qualitativen Anforderungen Energieeffizienz und Altersgerechtigkeit erhöht den Wohnungsbedarf zusätzlich auf bis zu 400.000 Wohnungen pro Jahr. Die Verbände fordern deshalb die neue Bundesregierung auf, eine Wende in der Wohnungsbaupolitik einzuleiten und mit konkreten Maßnahmen Anreize für eine erhöhte Wohnungsbautätigkeit zu schaffen.

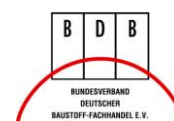
### 2. Forderungen zur Ausgestaltung der Regierungstätigkeit 2010

#### **Bewertung des Koalitionsvertrags von CDU, CSU und FDP**

In ihrer Regierungserklärung hat Bundeskanzlerin Merkel als Schwerpunktthemen der neuen Regierung die Bereiche Wirtschaftswachstum, Demografie und Klimawandel definiert. Damit ist auch der Wohnungsbau zum wesentlichen Handlungsfeld der neuen Legislaturperiode geworden. Denn eine Verbesserung der Rahmenbedingungen für den Wohnungsbau wird zu einer nachhaltigen Stärkung der Binnenkonjunktur beitragen, den Energieverbrauch im Gebäudesektor maßgeblich verringern und die Sozialkassen entlasten helfen, wenn Senioren länger in ihren eigenen Wohnungen leben können.

Der Koalitionsvertrag stellt deswegen richtig fest, dass zusätzlicher Wohnungsneubau erforderlich ist. Leider wird an keiner Stelle der Vereinbarung erwähnt, mit welchen konkreten Maßnahmen die Bundesregierung die Wohnungsbautätigkeit auf ein höheres Niveau bringen möchte. Positiv ist dagegen die Ankündigung zu bewerten, dass die neue Bundesregierung die Maßnahmen des Integrierten Energie- und Klimaprogramms auf ihre Wirksamkeit hin überprüfen und ggf. nachsteuern will. Dies umfasst unter anderem die Energieeinsparverordnung EnEV 2009.

Zudem ist im Koalitionsvertrag festgehalten, dass das KfW-Förderprogramm zur Versorgung mit altersgerechtem Wohnraum weiterentwickelt werden soll. Auch dieser Ansatz ist positiv hervorzuheben, obwohl er noch der Konkretisierung bedarf. Ebenso ist



die Ankündigung zu würdigen, dass CO<sub>2</sub>-Gebäudesanierungsprogramm wirkungsvoller auszugestalten, um die Sanierungsquote zu erhöhen. Auch hier steht eine Konkretisierung aus.

## Forderungen zur Ausgestaltung der Regierungstätigkeit

Die Bundesregierung kann mit wenigen Maßnahmen kurzfristig dazu beitragen, dass sich die Wohnungsbautätigkeit dem tatsächlichen Bedarf annähert. Dazu hat die „Aktion Impulse für den Wohnungsbau“ bereits unmittelbar nach der Bundestagswahl 2009 ein 10-Punkte-Programm zur Förderung des Wohnungsbaus aufgestellt. Als konkrete Handlungsempfehlung für das Jahr 2010 schlagen die Verbände der Bau- und Immobilienwirtschaft, die IG BAU und der Deutsche Mieterbund hierzu die Umsetzung der folgenden drei Maßnahmen vor:

- 1. Wiedereinführung der degressiven Abschreibung für Wohngebäude**  
Verschiedene Beispielrechnungen<sup>1</sup> belegen die positiven Effekte einer erhöhten Absetzung für Abnutzung (AfA) für den Wohnungsbau, die öffentlichen Haushalte sowie die Schaffung und Erhaltung von Arbeitsplätzen.
- 2. Gleichstellung der Förderung von Sanierung und Neubau/Bestandersatz in den KfW-Programmen**  
Die derzeitige Förderstruktur begünstigt einzelwirtschaftliche Entscheidungen „pro Sanierung“. Dies führt zu volkswirtschaftlich suboptimalen Ergebnissen, denn sinnvoll ist die *gleichzeitige* energetische und altersgerechte Anpassung. Bei einigen Gebäudetypen ist unter diesen Voraussetzungen Abriss und Neubau die wirtschaftlichste Variante. Zudem lassen sich die neuen Anforderungen der EU an den Gebäudesektor am besten erreichen, indem Gebäude, die besonders viel Energie benötigen, durch neue ersetzt werden. Die notwendige Anpassung der Förderkriterien kann durch Verordnungen geregelt werden.
- 3. Aufstockung des KfW-Programms für „Altersgerechtes Bauen“ und Erweiterung auf Neubau/Bestandersatz**  
Die bereits im Koalitionsvertrag angekündigte Weiterentwicklung des KfW-Programms muss zügig umgesetzt werden. Das Fördervolumen sollte zukünftig auch Maßnahmen des Bestandersatzes umfassen und im Jahr 2010 auf zunächst 300 Mio. Euro sowie im Lauf der Legislaturperiode auf 750 Mio. Euro pro Jahr ausgeweitet werden.

---

<sup>1</sup> Eduard Pestel Institut: „Wirtschaftliche Auswirkungen des Wohnungsneubaus in Deutschland“. Hannover, Juni 2009.  
Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung: „Volkswirtschaftliche Analyse zu den Wirkungen staatlicher Investitionsanreize im Wohnungsbau mit Schwerpunkt steuerrechtlicher Instrumente“. Forschungsprojekt im Auftrag des Ministeriums für Bauen und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen. Essen, Oktober 2009.

### **3. Hintergrund: Wohnungsbau in Deutschland**

#### **Wohnungsbedarf in Deutschland**

Das Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung beziffert den allein aus der demografischen Entwicklung abgeleiteten Neubaubedarf auf jährlich ca. 225.000 Wohnungen. Qualitative Aspekte bleiben dabei unberücksichtigt. Es wird angenommen, dass der vorhandene Wohnungsbestand nahezu vollständig genutzt werden kann und die Wohnungsabgänge weiterhin auf dem derzeit niedrigen Niveau verbleiben.

Aus den statistisch erfassten Abrissen errechnen sich aktuelle Abgangsraten von 0,05 Prozent für West- und 0,4 Prozent für Ostdeutschland. Für eine normalerweise unterstellte Lebensdauer von durchschnittlich 100 Jahren müsste die Abgangsrate 1,0 Prozent betragen. Im Gegensatz dazu wurden im Jahr 2008 deutschlandweit nur noch 24.000 Mietwohnungen neu errichtet. Bei einem Bestand von etwa 25 Millionen Mietwohnungen beträgt die derzeitige Ersatzquote weniger als 0,1 Prozent. Es wird deutlich, wie besorgniserregend die momentane Entwicklung ist.

Grundsätzlich ist dabei jede Wohnung sanierungsfähig, aber nicht jede ist auch betriebswirtschaftlich sanierungswürdig. Wenn Bestandsgebäude nur mit unverhältnismäßigen Mitteln sowohl an energetische als auch an demografische Anforderungen angepasst werden können, ist es effizienter und städtebaulich sinnvoller, diese Gebäude abzureißen und neu zu bauen, solange das Stadtbild nicht beeinträchtigt wird. Daraus begründet sich ein qualitativer Zusatzbedarf. Eine alleinige Konzentration der Förderpolitik auf das Erhalten des Bestehenden erscheint zweifelhaft.

Der qualitative Zusatzbedarf an Bestandsersatz wird auf bis zu 175.000 Wohnungen pro Jahr beziffert<sup>2</sup>. Dies sind lediglich gut 0,4 Prozent des Wohnungsbestandes. Selbst bei einem verstärkten Ersatz von Teilbeständen in dieser Größenordnung bleibt die Sanierung der Wohnungsbestände auf hohem Niveau weiterhin erforderlich.

Dem *demografisch abgeleiteten* Neubaubedarf von durchschnittlich 225.000 Wohnungen und dem *qualitativen* Zusatzbedarf von bis zu 175.000 Wohnungen, das heißt einem jährlichen Baubedarf von aktuell bis zu 400.000 Wohnungen, steht eine Bautätigkeit von weniger als 200.000 Wohnungen seit 2008 gegenüber. Spürbar ist die neue Wohnungsknappheit inzwischen in vielen Großstädten.

#### **Wohnungsneubau und Klimaschutz**

Der Wohnungsbau ist ein wesentlicher Faktor für den Klimaschutz, denn der Gebäudebereich hat einen Anteil von rund 40 Prozent am gesamten Bedarf an Endenergie. Das Erreichen der Klimaschutzziele hängt damit entscheidend von der Entwicklung auf dem Wohnungsmarkt ab.

Die Maßnahmen zur energetischen Sanierung von Wohngebäuden sind in diesem Zusammenhang wichtig, müssen aber um den Fokus

---

<sup>2</sup> Eduard Pestel Institut: „Wohnungsmangel in Deutschland? Regionalisierter Wohnungsbedarf bis zum Jahr 2025“. Hannover, März 2009.

auf Neubau und Bestandsersatz ergänzt werden. Denn die Sanierungsmaßnahmen reichen alleine nicht aus, um die geplanten Einspareffekte im Wohnbereich zu erzielen. Mit der aktuellen Sanierungsgeschwindigkeit würde der deutsche Wohnungsbestand erst in mehr als 180 Jahren modernisiert sein.

Zudem ist zu beachten, dass neu erstellte Wohngebäude immer deutlich höhere Effizienzwerte als sanierte Altbauten erreichen und damit die höchsten CO<sub>2</sub>-Vermeidungseffekte realisieren. Eine neu erstellte Wohnung „bringt“ also dem Klimaschutz „mehr“ als eine energetisch sanierte. Auch deswegen gehen Experten davon aus, dass sich die neuen Anforderungen der EU an den Gebäudesektor am besten erreichen lassen, indem besonders ineffiziente Gebäude durch neue ersetzt werden.

## Wohnungsneubau und Beschäftigung

Bei jeder *neuen* Wohnung fließen die Umsatzsteuer auf die Bauleistung und die Grunderwerbsteuer an den Staat. Hinzu kommen die Steuerzahlungen und Sozialabgaben, die mit der Erstellung der Wohnung einhergehen.

Es kann davon ausgegangen werden, dass jedes zusätzliche Einfamilienhaus und jede zusätzliche Geschosswohnung zur Beschäftigung für 4 bzw. 2,3 Personen über ein Jahr führt. Der Neubau eines Einfamilienhauses führt im Durchschnitt zu Steuern aus Einkommen und Umsatz in Höhe von 46.000 EUR und Sozialabgaben in Höhe von 60.000 EUR, insgesamt also 106.000 EUR. Bei neuen Geschosswohnungen liegt der Gesamtwert bei 61.000 EUR<sup>3</sup>.

Bei einer aktuellen Neubautätigkeit in Höhe von rund 90.000 Wohnungen in Ein- und Zweifamilienhäusern und 60.000 Geschosswohnungen errechnen sich Einnahmen des Staates von gut 13 Mrd. EUR und die Beschäftigung von knapp 500.000 Personen.

Wenn es gelingt, dass durch eine Verbesserung der Rahmenbedingungen der Wohnungsneubau in die Größenordnung des ermittelten Bedarfs in Höhe von zusätzlich 100.000 Einfamilienhäusern und 150.000 Geschosswohnungen ansteigt, so würden sich die Einnahmen des Staates um 20 Mrd. EUR erhöhen und es könnten zusätzlich bis zu 745.000 Menschen Beschäftigung finden.

## Soziale Folgen zu geringen Wohnungsneubaus

Der Staat hat zu jeder Zeit über verschiedene wohnungspolitische Instrumente in den Wohnungsmarkt eingegriffen. Damit sollte bezahlbarer Wohnraum für alle Bevölkerungsschichten geschaffen werden. In den vergangenen Jahren erfolgte aber eine deutliche Abkehr des Staates von der Neubauförderung.

Gegenwärtig geht der Bestand an Sozialwohnungen um etwa 100.000 bis 130.000 Wohnungen pro Jahr zurück. So wird dieser bis 2025 zu einer marginalen Restgröße des Mietwohnungsbestandes geschrumpft

---

<sup>3</sup> Eduard Pestel Institut: „Wirtschaftliche Auswirkungen des Wohnungsneubaus in Deutschland“. Hannover, Juni 2009

sein. Heute werden für 11 Prozent der privaten Haushalte die Wohnkosten vollständig oder teilweise vom Staat übernommen. Dieser Anteil wird beim weiteren Abschmelzen des Sozialwohnungsbestandes und zunehmender Altersarmut steigen. Aber nicht nur einkommensschwache Haushalte werden es bei weiterhin geringer Neubautätigkeit schwer haben, ausreichend qualitativ akzeptablen Wohnraum zu finden.

Zum weiteren Engpass wird der Mangel an seniorengerechten Wohnungen. Nach aktuellen Schätzungen sind bei einem bundesweiten Bestand von etwa 39 Mill. Wohnungen lediglich 400.000, also etwa 1 Prozent, seniorengerecht. Wenn langfristig der Mangel an barrieregeduzierten Wohnungen die verstärkte Aufnahme älterer Menschen in die stationäre Pflege zur Folge hat, so belastet dies nicht nur die Menschen, die so lange wie möglich in den eigenen vier Wänden leben wollen. Auch für die Gesellschaft, die über Steuermittel letztlich die Pflege gewährleisten muss, wäre dies ein kostenträchtiger Weg. So liegt das Einsparpotenzial pro betroffener Person in Abhängigkeit der Pflegestufe zwischen 1.650 bis 1.948 EUR pro Monat, wenn statt einer stationären Pflege die Unterbringung in einer Kombination aus selbstständigem Wohnen und einer ambulanten/häuslichen Pflege erfolgt.

Durch den verstärkten Bau barrieregeduzierter Wohnungen lassen sich beachtliche Einsparungen bei der Sozialversicherung erzielen. Diese bewegen sich in einer Größenordnung von 15.000 bis 20.000 EUR pro Jahr und Person bei den pflegebedürftigen Personengruppen. Bei der Schaffung von nur 100.000 barrieregeduzierten Wohnungen/Gruppenwohnungen/Wohngemeinschaften im Neubau oder durch Bestandsersatz beträgt die Entlastung der Sozialversicherung bis zu 2 Mrd. EUR pro Jahr.

## **Träger der Kampagne Impulse für den Wohnungsbau**

Deutscher Mieterbund DMB  
Littenstraße 10  
10179 Berlin

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

Industriegewerkschaft Bauen-  
Agrar-Umwelt IG BAU  
Olof-Palme-Straße 19  
60439 Frankfurt/Main

BFW Bundesverband Freier Immobilien-  
und Wohnungsunternehmen e. V.  
Kurfürstendamm 57  
10707 Berlin

Bundesverband Deutscher  
Baustoff-Fachhandel e. V. BDB  
Am Weidendamm 1 A  
10117 Berlin

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