



STELLUNGNAHME

Berlin, Januar 2022

zum Antrag der Fraktion der CDU/CSU „Den Traum von den eigenen vier Wänden ermöglichen“ (Drucksache 20/1855)

Einleitung

Wohneigentum spielt für die Wohnraumversorgung breiter Bevölkerungsschichten eine zentrale Rolle – ganz gleich, ob es selbst genutzt oder auch privat vermietet wird. Die Wohnungsbestände von Privatpersonen sind die wesentliche Säule des deutschen Wohnungsmarktes. Gut 80 Prozent des Wohnungsbestandes in Deutschland ist privates Eigentum. Zwei Drittel aller Mietwohnungen gehören vermietenden Privatpersonen; 45 Prozent aller Haushalte leben in ihren eigenen vier Wänden (Destatis 2013). So sorgen selbstnutzende und vermietenden Privatpersonen seit vielen Jahrzehnten für einen stabilen und funktionierenden Wohnungsmarkt. Indem diese Personen die Wohnraumversorgung für sich und ihre Mitbürger tagtäglich stemmen, verbinden sie wirtschaftliches und soziales Handeln auf besondere Art und Weise. Wer Eigentum bildet, schafft die nachhaltigste und sicherste Form der Altersvorsorge und entlastet sich, seine Familie und den Staat. Die privaten Bauherren und Erwerber sind darüber hinaus ein unverzichtbarer Baustein zum Erreichen der Wohnungsbauzahlen der Bundesregierung.

Die Eigentumsbildung ist ein viel gehegter Wunsch in weiten Teilen der Bevölkerung. Allem voran junge Familien zieht es in die eigenen vier Wände – sie sind prägend für die Wohneigentumsbildung. Das Einfamilienhaus wird entsprechend besonders von Familien nachgefragt, auch wenn Wohneigentumsbildung vor allem im Bestand realisiert wird. Der Anteil von Bestandsimmobilien bei der Wohneigentumsbildung liegt bei knapp 80 Prozent. Dies bestätigt eine aktuelle Befragung zur Wohneigentumsbildung des Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) (BBSR a 2022). Die Eigentümerquote in Deutschland stagniert seit einem Jahrzehnt. Für die zukünftige Entwicklung der Eigentümerquote sind nur leichte Steigerungen zu erwarten. Vor allem kleinere, jüngere und damit oft auch einkommensschwächere Haushalte sind auch in Zukunft unterdurchschnittlich oft Eigentümerhaushalte. Seit 2008 gibt einen Rückstau von über einer Million verhinderter Wohneigentümer (Empirica 2022).

Eigentumsbildung muss ein zentrales Ziel staatlichen Handelns sein und die dafür die nötigen Rahmenbedingungen geschaffen werden. Die derzeitigen ökonomischen, aber auch politischen Rahmenbedingungen machen den Eigentumserwerb zu einem Traum, der für viele Haushalte schlichtweg niemals in Erfüllung gehen wird. Die politischen Rahmenbedingungen verteuern den Eigentumserwerb, ganz gleich ob aus dem Neubau oder Bestand heraus. Knappes Bauland, unwirtschaftliche energetische Standards mit zweifelhaftem Nutzen für den Klimaschutz, ein Förder-Chaos bei der Eigentums- und Neubauförderung, hohe Grunderwerbs- und Erbschaftsteuern sind die politischen Rahmenbedingungen, mit denen Erwerber zurzeit zu kämpfen haben.

Dazu kommt ein ungünstiges ökonomisches Umfeld aus steigenden Energie- und Baupreisen und anziehenden Zinsen.

Die Bundespolitik ist daher dringend gefordert, die Rahmenbindung für den Eigentumserwerb massiv zu verbessern.

Bewertung des Antrags

Der Antrag der Fraktion der CDU/CSU „Den Traum von den eigenen vier Wänden ermöglichen“, arbeitet die gesamtgesellschaftliche Bedeutung einer stabilen breitaufgestellten Wohneigentumsquote heraus. Eigentum ist ein wichtiges Instrument der Altersvorsorge und entlastet den Wohnungsmarkt, was auch Vorteile für Mieterhaushalte bringt.

Aufgrund zweimaliger Förderstopps und einer Nachjustierung, die in der Spitze und nicht in der Breite greift, ist es der Bundesregierung nicht gelungen Planungssicherheit und Klimaschutz für den Bau von Wohnimmobilien und Eigentumsbildung durch eine verlässliche, auskömmliche und nachhaltige Förderung von energieeffizientem Neubau zu schaffen. Um langfristige Änderungen zu erreichen, sollte die Sanierungsförderung auf mindestens 25 Mrd. Euro pro Jahr aufstockt und langfristig verstetigt werden. Zudem ist es notwendig eigene Programmbereiche für private Eigentümer zu schaffen.

Von der Baulandgewinnung über Freibeträge bei der Grunderwerbssteuer und anderen Ideen zur Wohneigentumsförderung muss stets die Bezahlbarkeit im Vordergrund stehen. Hier müssen auch die hohen energetischen Ansprüche an die Wohnimmobilien immer mitgedacht und ausreichend gefördert werden. Da die eigene Immobilie von den Eigentümern stets bei der Altersvorsorge berücksichtigt wird, müssen die eigenen vier Wände auch bis ins hohe Alter einen hohen Wohnkomfort aufweisen. Hierfür spielt der altersgerechte Umbau eine große Rolle und sollte bei den Förderprogrammen stets mitgedacht werden.

Die Forderungen des Antrags stellen einen breiten Mix aus sinnvollen Förderinstrumenten, steuerlichen Entlastungspaketen und Baukosten senkenden Maßnahmen dar, die in Summe einen erheblichen Beitrag zur bezahlbaren Schaffung von Eigentum leisten können und trotzdem den hohen Klimaanforderungen gerecht werden.

Baulandgewinnung

„Mehr Wohnungsbau gibt es nur mit mehr Bauland“, konstatiert die CDU/CSU-Fraktion in ihrem Antrag. Die Baulandpolitik unserer Kommunen ist das zentrale Instrument, um die Frage nach bezahlbarem Wohnraum in Deutschland zu beantworten. Eine erfolgreiche Bodenpolitik stellt Bauland für jedermann zur Verfügung. Die Verantwortung für die Baulandplanung liegt in den Händen unserer Städte und Gemeinden, denn die Baulandplanung ist eine öffentliche Aufgabe. Im Interesse einer geordneten städtebaulichen Entwicklung sollten unsere Städte und Gemeinden diese erfüllen. Es fehlt im Planungsrecht jedoch ein Anreiz zur Planung von Wohngebieten. Die überregionale Raumplanung kann zwar Flächennutzungspläne aufstellen, die tatsächliche Umsetzung verbleibt jedoch bei jeder einzelnen Kommune. Neues Bauland stößt regelmäßig auf politischen Widerstand, der für kommunale Entscheidungsträger eine erhebliche Hürde darstellt, auch im überörtlichen Interesse zu handeln. Darüber hinaus scheuen Kommunen die Folgekosten von Wohngebieten.

Haus & Grund fordert daher, wenn der Planungswillen von Kommunen die Grenzen des vertretbaren überschreitet und Handlungsbedarf besteht, muss die Kommune zur Baulandbereitstellung verpflichtet werden können.

Wenn kein Bauland ausgewiesen wird und die Nachfrage nach Wohnraum steigt, steigen zwangsläufig Neubaukosten, Kaufpreise und Mieten. Unsere Kommunen tragen eine unmittelbare Verantwortung für die Preisentwicklung in den angespannten Wohnungsmärkten. Statt Angebotsvermehrung betreiben die Kommunen vielerorts eine Mangelverwaltung durch überbordende Einschränkungen des Wohnungsmarktes. Die heutige Planungspflicht ist jedoch ein stumpfes Schwert. Die Umsetzung überörtlicher Planung kann nicht eingeklagt werden. Auch die Durchsetzung über die Kommunalaufsicht ist nicht gesichert, da auch dort politische Entscheidungsträger die Aufsicht führen. In der entscheidenden Frage der Durchsetzbarkeit der Planungspflicht gibt es eine Gesetzeslücke. Das Planungsrecht des Bundes liefert keine Instrumente, um Maßnahmen für einen ausgeglichenen Wohnungsmarkt sicherzustellen.

Haus & Grund fordert daher die Schaffung eines Verbandsklagerechts, um die kommunale Planungspflicht für Bauland durchzusetzen.

Ein ausgeglichener Wohnungsmarkt liegt im Interesse der Allgemeinheit. Mit der Verbandsklage können die Rechte der Allgemeinheit geltend gemacht werden. Sowohl örtliche Eigentümervereine als auch Mietervereine haben ein Interesse an einem ausgeglichenen Wohnungsmarkt. Für eine zentrale Forderung der Mietervereine, die Schaffung bezahlbaren Wohnraums, ist Bauland die Grundvoraussetzung. Haus & Grund-Vereine haben ein berechtigtes Interesse daran, die Nachteile der Mangelverwaltung bspw. in Form von Preiseingriffen und Nutzungseinschränkungen durch einen ausgeglichenen Wohnungsmarkt abzuwenden.

Grunderwerbssteuer

Trotz der sehr günstigen Finanzierungsbedingungen der vergangenen Jahre stagnierte die Eigentümerquote in Deutschland. Viele Haushalte, die von den eigenen vier Wänden träumen scheitern an der nötigen Kapitalbildung. Die Erwerbsnebenkosten stellen einen wesentlichen Finanzierungsfaktor dar. Hierbei nimmt die Grunderwerbsteuer einen erheblichen Teil der anfallenden Kosten ein. Bei der Grunderwerbsteuer handelt es sich um eine Ländersteuer und die Bundesländer haben aufgrund steigender Gesamtkosten ihren Gewinn in den vergangenen Jahren deutlich erhöht. Denn während vor einigen Jahren bei der Grunderwerbsteuer noch ein bundeseinheitlicher Satz von 3,5 Prozent galt, liegt er in einigen Bundesländern inzwischen bei 6,5 Prozent.

Haus & Grund begrüßt den Vorschlag, den Ländern zu ermöglichen beim Ersterwerb von selbstgenutztem Wohneigentum einen Freibetrag bei der Grunderwerbsteuer von 250.000 EUR pro Erwachsenen und 150.000 EUR pro Kind einzuführen.

Bei der Grunderwerbsteuer handelt es sich um eine Ländersteuer. Dennoch kann die Einführung eines Steuerfreibetrags auf Bundesebene beschlossen werden. Hier kann die Bundesregierung also sofort aktiv werden, um die Ersterwerber schnellstmöglich effektiv zu entlasten.

Darüber hinaus fordert Haus & Grund eine Festsetzung des Grunderwerbsteuersatzes auf 3,5 Prozent.

In den vergangenen zehn Jahren sind die Einnahmen aus der Grunderwerbsteuer um 148 Prozent angestiegen (Destatis 2022). Das erhöhte Steueraufkommen wurde durch die günstigen Finanzierungsbedingungen und die damit einhergehenden steigenden Kosten angetrieben. Im Jahr 2022 sind die Zinsen für Baufinanzierungen in Deutschland deutlich angestiegen. Stellten die hohen Kosten der Grunderwerbsteuer schon bei günstigen Konditionen eine erhebliche Belastung dar, verbauen sie unter den derzeitigen Bedingungen vielen Haushalten die Möglichkeit der Eigentumbildung. Die Einführung eines Freibetrags für Ersterwerber birgt allerdings die Gefahr, dass die Bundesländer die Grunderwerbsteuersätze erhöhen, um die entstehenden Ausfälle zu kompensieren. Die Bundesregierung ist daher dazu aufgefordert Druck auf die Bundesländer auszuüben, um den Grunderwerbsteuersatz bundesweit auf die Höhe von 3,5 Prozent zu beschränken. Unter

der Voraussetzung, dass die Länder sich an den vorgegebenen Grunderwerbssteuersatz halten, könnte der Bund die durch den Freibetrag entstehenden Verluste teilweise kompensieren.

Baukosten und Regulierung

Klimaneutralität ist ein zentrales gesellschaftliches Ziel. Besonders im Fokus steht dabei der Gebäudesektor, denn er muss ein elementares Bedürfnis des Menschen befriedigen: das Wohnen. Gebäude bieten den Bewohnern nicht nur Wärme und Schutz, sie sind auch Lebensmittelpunkt und Zuhause. Daher müssen Wohnungen vor allem eins bleiben – für alle Menschen verfügbar und bezahlbar. Und genau dies ist die Herausforderung für den klimaneutralen Gebäudebestand!

Haus & Grund Deutschland fordert ein bundesweites Regulierungsmoratorium.

Um die Eigentumsbildung voranzubringen, dürfen die ohnehin schon hohen Baukosten durch staatliche Anforderungen nicht weiter erhöht werden. Ab Januar 2024 soll jede neu eingebaute Heizung auf der Basis von 65 Prozent erneuerbarer Energien betrieben werden. Gemäß Koalitionsvertrag der Regierungskoalition soll der Neubaustandard ab 2025 an den EH40-Standard angeglichen werden. Bei den aktuellen Baukosten und den allgemein steigenden Lebenshaltungskosten dürfen die Bürgerinnen und Bürger nicht weiter belastet werden. Die Pläne zur Einführung der Effizienzhaus Stufe 40 Pflicht bei Neubau und Sanierung, sowie die 65 Prozent- Vorgabe für neue Heizungen müssen verschoben werden.

Haus & Grund Deutschland fordert, dass gefördert wird, was gefordert ist.

Klimaschutzmaßnahmen im Gebäudebestand müssen auch dann gefördert werden, wenn nur die nach dem Gebäudeenergiegesetz geforderten Klimaschutzstandards erreicht werden können. Dazu muss die Bundeshaushaltsordnung so geändert werden, dass sie eine finanzielle Förderung gesetzlich vorgeschriebener Maßnahmen nicht mehr ausschließt.

Programm zur Wohneigentumsförderung

Ab Mitte des Jahres plant die Bundesregierung sogenannte Schwellenhaushalte beim Erwerb von Wohneigentum zu unterstützen. Hierfür plant das Bundesbauministerium jungen Familien mit zinsverbilligten KfW-Krediten unter die Arme zu greifen. Gefördert werden sollen ausschließlich Familien mit mindestens einem minderjährigen Kind und einem zu versteuernden Jahreseinkommen von maximal 60.000 Euro. Für jedes weitere minderjährige Kind erhöht sich das maximale Einkommen um weitere 10.000 Euro. Den Familien sollen zinsverbilligte Darlehensangebote in Höhe von 140.000 bis maximal 240.000 Euro zur Verfügung gestellt werden. Von den geplanten Förderungen werden Bestandsimmobilien allerdings ausgeschlossen, die jedoch den größten Anteil der Erwerbsfälle ausmachen. Zudem wird nur der Neubau mit Effizienzhaus-40-Standard gefördert. Diese hohen Anforderungen führen dazu, dass nur die wenigsten Haushalte dieses Angebot nutzen werden. Junge Familien, deren zu versteuerndes Jahreseinkommen die 60.000 Euro Grenze unterschreitet, werden in der Regel nicht in der Lage sein die enormen Baukosten für den Effizienzhaus-40-Standard leisten zu können, geschweige denn, die Eigenkapitalhürde zu überwinden.

Haus & Grund Deutschland fordert daher die Einführung von eigenkapitalersetzenden Darlehen durch die KfW, eine Abkehr der ausschließlichen Neubauförderung von Effizienzhaus-40-Standards, sowie eine Ausweitung der Förderung auf Bestandsimmobilien.

Eine Evaluierung des Baukindergeldes durch das BBSR ergab, dass über 50 Prozent der geförderten Haushalte über ein zu versteuerndes Jahreseinkommen zwischen 30.000 und 60.000 Euro verfügte und etwa ein Viertel von ihnen weniger als 30.000 Euro zur Verfügung stand. Über die Hälfte der Befragten im untersten

Einkommensviertel gaben an, die Entscheidung zum Erwerb der Immobilie nur wegen der Förderung getroffen zu haben (BBSR b 2022). Trotz der großen Schwäche des Baukindergeldes, die darin lag, dass die unterschiedlichen Wirkungen in den Siedlungsgebieten ignoriert wurden, was den Neubau vor allem in ländlichen Räumen und strukturschwachen Gebieten attraktiv machte, hat das Baukindergeld bei der Eigentumsförderung unterstützt.

Haus & Grund Deutschland unterstützt daher die Forderungen der CDU/CSU die Bereitstellung des Baukindergeldes für bereits genehmigte Bauvorhaben sicherzustellen.

Jung kauft Alt

Viele Kommunen in Deutschland beklagen den sogenannten Donut-Effekt. Außerhalb der Städte werden Neubaugebiete ausgewiesen in denen Einfamilienhaussiedlungen entstehen, während die Innenstädte veröden. Um diesem Effekt entgegenzuwirken, sollen Anreize für junge Familien geschaffen werden, damit diese Altbauten im Ortskern kaufen, statt am Stadtrand neu zu bauen. Es gibt schon jetzt einige Gemeinden in Deutschland, die Förderprogramme nutzen, um jungen Menschen den Erwerb alter Immobilien zu ermöglichen. Eine jüngst veröffentlichte Befragung zur Wohneigentumsbildung des BBSR hat ergeben, dass ein Großteil der jungen Haushalte bei der Eigentumsbildung schon jetzt nach dem „Jung kauft Alt“ Prinzip vorgehen, ganz gleich, ob die jeweilige Gemeinde hierfür eine Förderkulisse geschaffen hat oder nicht. In den Jahren 2018 bis 2022 machte der Neubau nur etwa 21 Prozent der Erwerbsfälle aus. Die weit überwiegende Mehrheit hat also Bestandsimmobilien erworben.

Haus & Grund fordert die Schaffung einer soliden und langfristigen Förderkulisse zur energetischen Modernisierung von Bestandsimmobilien, die sich ausschließlich an private Eigentümer richtet.

Der Erwerb von Eigentum stellt für viele junge Haushalte eine große Hürde da. Die steigenden Baukosten führen dazu, dass viele Ersterwerber in Bestandsimmobilien investieren. Um die Eigentumsbildung junger Menschen zu fördern, sollte eine solide Förderkulisse geschaffen werden, damit diese Haushalte die Vorgaben, die zur Erreichung der Klimaschutzziele an den Gebäudesektor gemacht werden, auch eingehalten werden können. Die Entwicklung hin zu jungen Haushalten, die alte Immobilien kaufen ist eine sehr positive. Da dieses Prinzip schon jetzt praktiziert wird, scheinen weitere Anreize hier überflüssig. Wichtiger ist die Förderung der energetischen Gebäudemodernisierung um die jungen Haushalte mit dieser Aufgabe nicht allein zu lassen.

Altersgerechter Umbau

Nach wie vor ist das Angebot an altersgerechtem barrierearmen bzw. -freiem Wohnraum so gut wie in allen Wohnungsmärkten zu knapp. Daher sind weit mehr altersgerechte Um- oder Neubauten erforderlich.

Die Errichtung von altersgerechtem Wohnraum wird derzeit durch Objektförderung unterstützt, wie z.B. durch die soziale Wohnraumförderung der Länder oder das KfW-Programm „Altersgerecht Umbauen“. Vor allem das Budget für die KfW-Zuschüsse für Barrierefreiheit werden Jahr für Jahr voll ausgeschöpft, sodass es zu einem Förderstopp kommt. Bedarf und Förderbudget stehen in einem massiven Missverhältnis. Eine Evaluation des Förderprogramms für die KfW ermittelt, dass im Jahr 2030 ein bundesweites Angebot von 1,4 Millionen barriere-reduzierten Wohnungen bestehen wird, die vorausberechnete Nachfrage aber bei rund 3,5 Millionen Wohnungen liegen dürfte. Es entsteht derzeit also eine Versorgungslücke von mehr als 2,1 Millionen Wohnungen (IWU 2020).

Haus & Grund fordert eine auskömmliche Ausstattung des KfW-Programms „Altersgerecht Umbauen“ mit einem Fördervolumen von mindestens 150 Millionen Euro jährlich.

Durch das Förderprogramm kann eine Ausweitung des Angebotes erreicht werden, was jedoch den armutsgefährdeten Haushalten nur bedingt nützt. Sowohl Neubauten als auch die meisten Um-bauten sind mit Investitionssummen und entsprechenden Miethöhen verbunden, die die Grenzwerte von Wohngeld und Grundsicherung oft überschreiten. Daher braucht es neben der Investitionsförderung weitere Komponenten, um altersgerechten und zugleich preiswerten Wohnraum zu schaffen. Mögliche Ansatzpunkte hierfür sind im Rahmen der sozialen Wohnraumförderung der Länder preiswerte Wohnungen mit einer Mietpreis- und Belegungsbindung zu schaffen, eine Zuschusskomponente in den Regelungen zum Wohngeld aufzunehmen und bei den Angemessenheitsregelungen für die Kosten der Unterkunft besondere Bedarfe für „Altersangemessenheit“ zu definieren.

Haus & Grund Deutschland

Haus & Grund ist mit über 910.000 Mitgliedern der mit Abstand größte Vertreter der privaten Haus-, Wohnungs- und Grundeigentümer in Deutschland. Die Haus & Grund-Mitglieder bieten über 10 Millionen Mietern ein Zuhause. Den Zentralverband mit Sitz in Berlin tragen 22 Landesverbände und 867 Vereine.

Als Mitglied der Union Internationale de la Propriété Immobilière (UIPI) engagiert sich Haus & Grund Deutschland auch für den Schutz des privaten Immobilieneigentums in der Europäischen Union.

Volkswirtschaftliche Bedeutung der privaten Immobilieneigentümer

- ▶ Die privaten Haus-, Wohnungs- und Grundeigentümer in Deutschland verfügen über rund 33,3 Millionen Wohnungen, also über 80,6 Prozent des gesamten Wohnungsbestandes.
- ▶ Sie bieten 66 Prozent aller Mietwohnungen an.
- ▶ Sie bieten knapp 30 Prozent aller Sozialwohnungen an.
- ▶ Sie stehen für 76 Prozent des Neubaus von Mehrfamilienhäusern.
- ▶ Sie investieren jährlich über 95 Milliarden Euro in ihre Immobilien.
- ▶ Diese Summe entspricht der Hälfte der Umsätze der Bauindustrie mit ihren 2,2 Millionen Beschäftigten.
- ▶ Unter Berücksichtigung der positiven Beschäftigungseffekte in weiteren Branchen sichern oder schaffen diese Investitionen jährlich insgesamt 1,8 Millionen Arbeitsplätze.