

Wertschöpfung

Wohnraum in Bayern schaffen

vbw

Position
Stand: Juli 2023

Die bayerische Wirtschaft



Hinweis

Zitate aus dieser Publikation sind unter Angabe der Quelle zulässig.

Vorwort

Priorität hat, was schnell wirkt.

Ein ausreichendes, mit angemessenem Aufwand finanzierbares Wohnungsangebot ist für Eigentümer und Mieter, Land und Leute, Staat und Unternehmen wichtig. Menschen, auf die wir zur Sicherung des Arbeits- und Fachkräftebedarfs in den Unternehmen, in der Forschung, als Pflegekräfte und für vieles andere angewiesen sind, kommen und bleiben nur, wenn sie hier bezahlbaren Wohnraum vorfinden. Dafür müssen deutlich mehr Wohnungen gebaut werden als heute, und das nachhaltig und zu wirtschaftlich vertretbaren Kosten. Darüber besteht breiter politischer Konsens. Initiativen wie der bayerische Wohnbau-Booster setzen hier wichtige Impulse.

Hohe Bau- und Grundstückspreise, deutlich gestiegene Zinsen, energetische Auflagen, über Jahrzehnte gewachsene komplexe Regelwerke und Verwaltungsverfahren sowie ständig neue Auflagen bremsen den Wohnungsbau allerdings aus. Die deutlich zurück gegangenen Baugenehmigungen werden längerfristig Folgen haben. Deshalb gilt es jetzt, Bau-Bremsen entschlossen zu lösen. Höchste Priorität haben bessere Finanzierungs-, Förder- und Abschreibungsbedingungen und ein Abbau staatlich verursachter Kosten. Nur das bringt Impulse, die genehmigte, aber zurückgehaltene Vorhaben mobilisieren und damit schnell wirken.

Darüber hinaus geht es um Rahmenbedingungen, die das Antrags- und Baugeschehen dauerhaft beleben und Tempo bringen: verlässliche Regeln, neue Bauoptionen, digitale Verfahren sowie der Abbau von Normen, die Innovationen und preiswertes Planen und Bauen behindern. Dazu kommen muss eine aktive Fachkräftepolitik, die Aus- und Weiterbildungsangebote für das Bauwesen um digitale und bauökologische Inhalte ergänzt und eine einfachere Anerkennung ausländischer Abschlüsse ermöglicht.

Für all das stehen weitreichende finanzielle und planerische Entscheidungen an. Rechtliche Hemmnisse müssen aufgelöst werden. Zu dem, was der Freistaat Bayern leisten kann, steht die Wirtschaft bereits in engem und konstruktivem Austausch mit der Staatsregierung. Vielfach ist allerdings die Bundesregierung gefordert. Auch von ihr brauchen wir schnell und nachhaltig wirksame Impulse für den Wohnungsbau. Vordringlich geht es um deutlich bessere Förderangebote und steuerliche Anreize.

Bertram Brossardt
26. Juli 2023

Inhalt

Position auf einen Blick	1
1.1 Herausforderung Wohnungsbau	1
1.2 Handlungsfelder für den Wohnungsbau	1
2 Herausforderung Wohnungsbau	3
2.1 Hoher ungedeckter Bedarf im Wohnungsbau	3
2.2 Volumensenkende und preistreibende Faktoren	5
2.2.1 Energetische Auflagen	5
2.2.2 Zinsentwicklung	5
2.2.3 Wohnungsbaupreise	6
2.2.4 Weitere preistreibende Effekte	7
2.3 Auf bessere Rahmenbedingungen setzen	8
2.4 Neben öffentlichen Kosten auch Finanzierungseffekte sehen	8
3 Schnell Finanzierungen erleichtern	10
3.1 Förderwesen: Angebote bei Staat und Bund ausweiten	10
3.2 Von Nachbarstaaten lernen – Österreichs Mietkaufmodell	10
3.3 Abschreibungsbedingungen verbessern	11
3.4 Steuerliche Förderansätze für Sanierung und Aufstockung ausbauen	11
3.5 Institutionelle Investoren gewinnen	11
3.6 Bau von Mitarbeiterwohnungen erleichtern	11
4 Steuern und Gebühren beherrschbar halten	13
4.1 Kaufnebenkosten eindämmen	13
4.2 Erbschaftsteuerlast begrenzen	13
4.3 Landwirtschaftlich verhaftete Flächenreserven heben	13
4.4 Steuerliche Hemmnisse für Photovoltaikanlagen ausräumen	13
5 Baumöglichkeiten aktivieren	14

5.1	Flächenkataster ausweiten	14
5.2	Öffentlicher Grund: Erbbaurecht für gemeinnütziges Bauen anbieten	14
5.3	0,4H-Abstandsregel durchsetzen	14
5.4	Befreiungsmöglichkeiten vom Bebauungsplan ausweiten	15
6	Effizienzpotenziale nutzen	16
6.1	Planungsverfahren konsequent digitalisieren	16
6.2	Beteiligungsverfahren digital auflegen und straffen	16
6.3	Planungssicherheit ausbauen	16
6.4	Durch moderne Mobilitätskonzepte Kosten eindämmen	16
6.5	Auf Building Information Modeling und digitale Zwillinge setzen	17
6.6	Seriell und modular bauen und auf Typgenehmigungen setzen	17
6.7	Normenbestand in Frage stellen	17
6.8	Gebäudetyp E: Einfaches experimentelles Bauen ermöglichen	17
7	Nachhaltigkeitsziele erreichbar machen	18
7.1	Energieeffizienzziele durch CO ₂ -Einsparziele ersetzbar machen	18
7.2	Sustainable Finance: Taxonomie praxistauglich ausgestalten	18
7.3	Regulatorische Hindernisse für PV-Anlagen weiter abbauen	18
7.4	Flächen gleichermaßen für Rohstoffgewinnung und Kreislaufwirtschaft verfügbar machen	19
8	Neue Kompetenzen aufbauen	20
8.1	Effizientes und nachhaltiges Bauen: Forschung fördern	20
8.2	Informationsnetzwerk schaffen	20
8.3	Aufbau neuer Kompetenzen und Gewinnung von Fachkräften fördern	20
	Ansprechpartner/Impressum	21

Position auf einen Blick

Baubremsen lösen, Wohnungsbau anschieben.

1.1 Herausforderung Wohnungsbau

Der Wohnungsbau bricht seit Anfang 2022 deutschlandweit ein. Das trifft den fast flächen-deckend von Bevölkerungszuwachs geprägten Freistaat Bayern mit seinem in beachtlichen Teilen bereits angespannten Wohnungsmarkt besonders hart. Im ersten Quartal 2023 wurde in Bayern der Bau von gut 13.000 Wohnungen genehmigt – knapp 30 Prozent weniger als im Vorjahresquartal. Mit diesen Zahlen lässt sich der Bedarf nicht decken.

Hinter dem Einbruch stehen stark steigende Bau- und Finanzierungskosten. In Bayern liegen die Preise im Wohnungsbau aktuell um 30 Prozent über dem Stand Anfang 2021. Der Preis für Baugrund stieg zwischen 2018 und 2021 im bayerischen Durchschnitt um 25 Prozent, bei starken regionalen Preisunterschieden: Im Jahr 2021 lag der Preis pro Quadratmeter in München mit 4.688 Euro 107-mal höher als im günstigsten Landkreis Hof (44 Euro). Die Zinsen für besicherte Wohnungsbaukredite liegen derzeit um ca. 2,5 Prozentpunkte höher als Anfang 2022, private Bauherren zahlen im Durchschnitt effektiv ca. 3,8 Prozent. In Kombination mit den hohen Preisen können sich das viele nicht mehr leisten.

Die Mangellage beeinträchtigt Wohnungssuchende ebenso wie Staat, Kommunen, Unternehmen und private Investoren. Die Gesellschaft wird ausgebremst. Neue Impulse können und müssen den Wohnungsbau beleben und sicherstellen, dass Nachhaltigkeitsziele wirtschaftlich erreichbar werden. Befürchtungen, das ließe sich nicht finanzieren, lässt sich entgegen, dass ein bedarfsgerechtes Baugeschehen auch die Staatskasse füllt.

1.2 Handlungsfelder für den Wohnungsbau

Angesichts der das Baugeschehen belastenden Faktoren, der angespannten Lage bei Wohnraum und der wichtigen Zuwanderung von Fachkräften ist bis zu bedarfsdeckendem Wohnungsneubau ein weiter Weg zurückzulegen. Schnelle und deutliche politische Impulse sind ebenso erforderlich wie hochgradig verlässliche Rahmenbedingungen.

Sehr schnell wirksame neue Förder- und Finanzierungsimpulse setzen

Höchste Priorität haben schnell wirksame Förderimpulse. Hierfür gilt es, in der bayerischen Eigenheimförderung Förderschwellen auf ein Niveau anzuheben, das auch die breite Mittelschicht erreicht. Zudem müssen Förderangebote angesichts stark unterschiedlicher Preisniveaus regional differenziert werden. Der Bund muss für die KfW-Angebote das Gleiche umsetzen und das Volumen auf zehn Milliarden Euro pro Jahr anheben. Schließlich sollten bewährte Fördermodelle europäischer Partnerstaaten wie das österreichische Mietkaufmodell, das auch zu Wohneigentum führt, zum Vorbild genommen werden.

[Position auf einen Blick](#)

Die Finanzierung von Wohnungsbau durch Unternehmen muss durch degressive Abschreibung erleichtert werden. Eigennutzer sollten Zinsen und Abschreibung steuerlich geltend machen können. Zur Bestandssicherung muss auch die steuerliche Förderung energetischer Sanierungen deutlich aufgebessert werden.

Es gilt, mehr Unternehmen als Investoren in den Wohnungsbau zu gewinnen. Wir brauchen bessere Rahmenbedingungen für den Bau von Mitarbeiterwohnungen. Auch sind als Vermieter attraktive institutionelle Kapitalanleger in Bayern bereit, sehr große Projekte zu finanzieren. Solche Projekte müssen gewollt und vorangetrieben werden.

Steuern und Gebühren beherrschbar halten

Steuern und Gebühren müssen beherrschbar bleiben. Das betrifft besonders mit den Preisen steigende Lasten wie die Grunderwerbsteuer, von der Ersterwerbe für Eigennutzung entlastet werden sollten, die Erbschaftsteuer und Notargebühren. Bei Umwidmung landwirtschaftlicher Flächen für Wohnungsbau muss steuerliche Belastung vermieden werden.

Flächenreserven heben

Es gilt, Flächenreserven zu heben: durch Transparenz über verfügbare Flächen, Erbbau-recht auf staatlichem Grund, Durchsetzen geringer Abstandsflächen, Aufstockungen, Dachausbau, Befreiungsmöglichkeiten von Bebauungsplänen und trotz Vorrang der Innenentwicklung hinreichende Neuausweisungen.

Durch Innovation Effizienzpotenziale heben, Kosten senken und Tempo gewinnen

Digitale Bearbeitungs- und Beteiligungsverfahren müssen eingesetzt werden, um Zeit zu sparen und Qualität zu gewinnen. Es gilt, Planungssicherheit auszubauen – auch durch verlässliche kommunale Fernwärme- und Fernkältekonzepte. Bau- und Lebenszykluskosten können durch seriellen und modularen Bau, durch Building Information Modeling (BIM) und den digitalen Zwilling gesenkt werden. Schließlich müssen kostentreibende rechtliche und technische Schutznormen auf den Kernbestand ihrer Schutzziele zurückgeführt werden, auch mit dem Gebäudetyp E, der experimentelles einfaches Bauen zulässt.

Nachhaltigkeitsziele erreichbar machen

Um Nachhaltigkeitsziele erreichbar zu machen, muss auf Technologieoffenheit und Wirtschaftlichkeit gesetzt werden. Derzeit unerfüllbare Auflagen zu Sustainable Finance müssen angepasst und auf innovative Lösungen ausgerichtet werden. Energieeffizienzziele sollten durch CO₂-Einsparziele ersetzbar sein. Bremsen für die Kreislaufwirtschaft sind zu lösen, auch durch Verfügbarkeit von Vorrats- und Wiederaufbereitungsflächen für Baustoffe und rechtliche Absicherung der Verwendung von Recyclingbaustoffen.

Neue Kompetenzen aufbauen und vermitteln

Um Innovationskraft zu gewinnen, müssen neue Kompetenzen aufgebaut und vermittelt werden. Es geht um Förderung von Forschung und Wissenstransfer und den Aufbau eines bayerischen KI-basierten Daten- und Informationsnetzwerkes „Bauen und Umwelt“. Ausbildungs-, Studien- und Weiterbildungsangebote sind um digitale und bauökologische Schwerpunkte zu ergänzen. Dazukommen muss eine aktive Fachkräftepolitik für den Bau.

2 Herausforderung Wohnungsbau

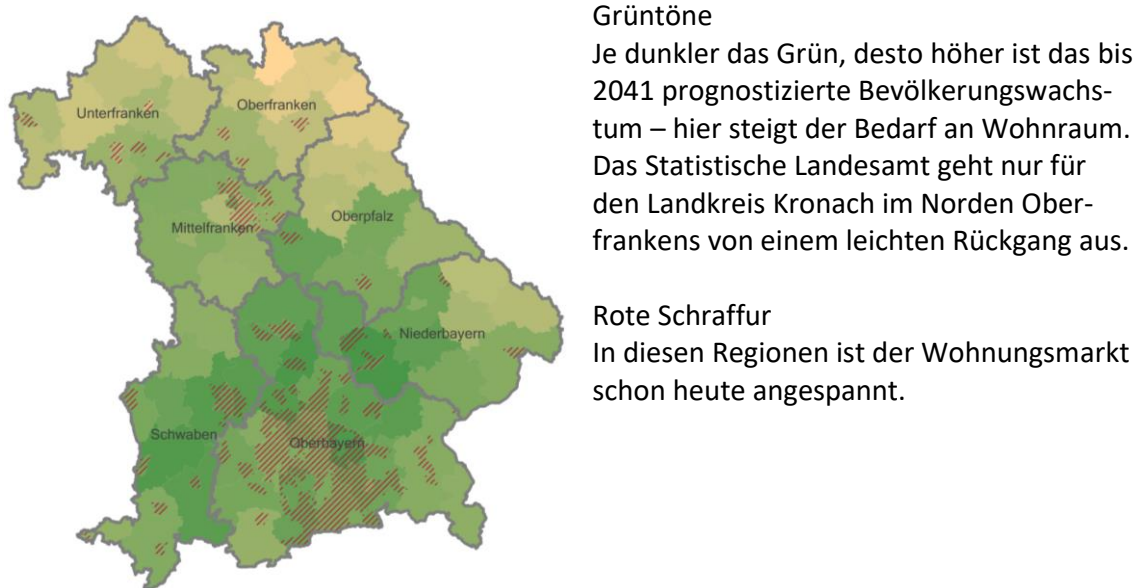
Teure Auflagen und steigende Baupreise bremsen das Geschehen aus

2.1 Hoher ungedeckter Bedarf im Wohnungsbau

In Deutschland und in Bayern fehlt in hohem Maß Wohnraum. Die Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten machen einen beachtlichen Teil der Landesfläche aus. Dazu kommt, dass das Statistische Landesamt für fast ganz Bayern weiter steigende Bevölkerungszahlen prognostiziert (Abbildung 1).

Abbildung 1

Angespannter Wohnungsmarkt und Bevölkerungswachstum in Bayern



Quelle: Bayerisches Landesamt für Statistik; Darstellung: vbw

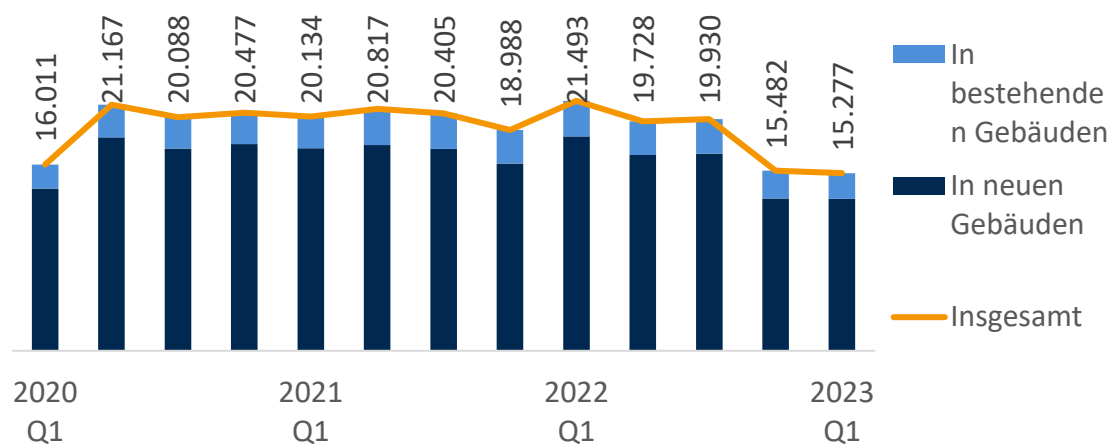
Diese Lage treibt Wohnungskosten hoch, behindert Mobilität und Zuwanderung in den Arbeitsmarkt und beeinträchtigt die vielen Wohnungssuchenden ebenso wie Staat, Kommunen und Unternehmen. Die Gesellschaft wird ausgebremst. Der Wohnungsbau muss Abhilfe schaffen.

Nach den Zielen der Bundesregierung sollten jährlich 400.000 Wohnungen neu gebaut werden. Nach dem typischen Anteil des bayerischen Wohnungsbaus entfallen davon 80.000 auf Bayern. Im Jahr 2022 wurde deutschlandweit der Bau von knapp 355.000 Wohnungen genehmigt, 6,9 Prozent weniger als im Jahr 2021. In Bayern waren es knapp

77.000 Wohnungen, 4,6 Prozent weniger als im Vorjahr. Angesichts steigender Bau- und Finanzierungskosten wird ein guter Teil davon nicht gebaut: Preisbereinigt ging der Auftragseingang im Wohnungsbau im Jahr 2022 gegenüber 2021 um 16,5 Prozent zurück.

Abbildung 2

Baugenehmigungen im bayerischen Wohnungsbau, Quartalszahlen



Quartalswerte. Quelle: Bayer. Statistisches Landesamt, [Statistik zu Baugenehmigungen](#)

Abbildung 2 bestätigt den anhaltenden Rückgang. Der Auftragsbestand im Wohnungsbau lag im ersten Quartal 2023 um ein Viertel unter dem von Januar 2021. Das Genehmigungs-geschehen in Bayern verharrete Anfang 2023 auf dem niedrigen Niveau von Ende 2022 und damit 29 Prozent unter dem Vorjahresquartal. Deutschlandweit lagen die 68.707 Genehmigungen im ersten Quartal 2023 ähnlich deutlich unter Vorjahresquartal (um 23.800 beziehungsweise 26 Prozent). Das Finanzierungsgeschehen bestätigt den Abwärtstrend: Das deutschlandweite Neugeschäftsvolumen der Banken für Wohnungsbaukredite an private Haushalte sank im April 2023 auf nurmehr sechs Milliarden Euro. Im Januar 2022 waren es noch elf Milliarden (Abbildung 3). Der Einbruch liegt trotz Preissteigerungen bei gut 45 Prozent.

Vor diesem Hintergrund erwartet das Ifo für den Wohnungsbau weiter sinkende Zahlen. Für das Jahr 2025 rechnet es für Deutschland mit dem Bau von lediglich 200.000 neuen Wohnungen, bei weiter abnehmender Tendenz (ifo Schnelldienst 06/2023, Beitrag Branchen im Fokus: Wohnungsbau). Die Konjunkturumfrage des Landesverbandes des Bayerischen Baugewerbes vom Frühjahr 2023 spricht die gleiche Sprache: Für den Wohnungsbau erwarten 60 Prozent der Unternehmen ein Entwicklung zum Schlechteren.

2.2 Volumensenkende und preistreibende Faktoren

Zum Rückgang des Wohnungsbaus tragen vor allem drei Faktoren bei, nämlich Energetische Auflagen, die höheren Zinsen und deutlich steigende Baukosten.

2.2.1 Energetische Auflagen

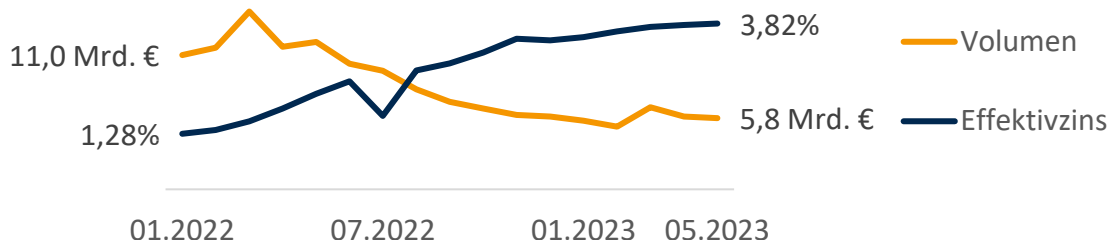
Der für Neubauten geforderte energetische Standard wurde Anfang 2023 kostentreibend von Effizienzhaus 75 auf Effizienzhaus 55 angehoben. Die KfW-Neubauförderung setzt mittlerweile das Effizienzhaus 40 voraus, was ab 2025 generell Standard sein soll. In dieselbe Richtung wirken auch die Regulierung zu Sustainable Finance und vergleichbare Auflagen der Bankenaufsicht an beaufsichtigte Finanzierungsinstitute. Wenn diese Standards nicht eingehalten werden, kann das Finanzierungsrestriktionen auslösen. Hintergrund sind die Klimaschutzziele. Nach Zahlen des Umweltbundesamtes für das Jahr 2022 verursachen in Deutschland Gebäude 15 Prozent der Treibhausgasemissionen. Über zwei Drittel davon – 10,8 Prozent der gesamten Treibhausgasemissionen – entfallen auf Gebäude, in denen private Haushalte untergebracht sind. Für das Jahr 2030 sieht das Klimaschutzgesetz eine Absenkung des Emissionsvolumens des Gebäudesektors um 41 Prozent gegenüber 2022 vor. Vor diesem Hintergrund gehören gesellschaftlich getragene Klimafolgekosten, durch effizienzoptimierte Gebäude minimierte Betriebskosten sowie Entsorgungskosten am Nutzungsende eines Gebäudes zur Kostenwahrheit. Auch diese Positionen gilt es im Zuge der Gesamtkalkulation von Bauwerken, kostensenkender Änderungen der Rahmenbedingungen und dort, wo das Geschehen ansonsten nicht mehr darstellbar ist, der Förderpolitik zu berücksichtigen.

2.2.2 Zinsentwicklung

Besicherte Wohnungsbaukredite waren Anfang Juni 2023 für private Haushalte gut 2,5 Prozentpunkte teurer als Anfang 2022 (Abbildung 3). Die Zinsentwicklung für Geschäftskunden lässt sich anhand der Sicherungskosten für über zehn Jahre gebundene Kredite abbilden. Diese stiegen im genannten Zeitraum im gleichen Maß an.

Abbildung 3

Volumen- und Zinsentwicklung für private Wohnungsbaukredite



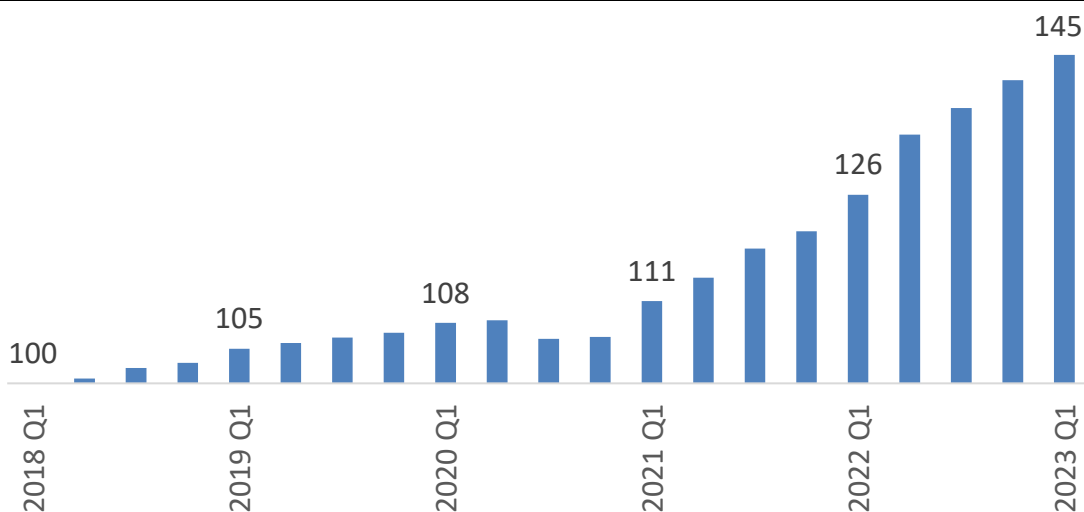
Kreditvolumen und Effektivzinssätze der Banken im Neugeschäft mit besicherten Wohnungsbaukredite an private Haushalte; Quelle: Deutsche Bundesbank, Neugeschäft besicherte Wohnungsbaukredite an private Haushalte, Datenreihen [Volumen](#) und [Effektivzins](#)

2.2.3 Wohnungsbaupreise

Die Wohnungsbaupreise steigen seit Anfang 2021, stark getrieben durch Materialpreise und Lohnkosten, spürbar schneller als in den Vorjahren. In Bayern lagen sie im ersten Quartal 2023 um gut 30 Prozent höher als noch Anfang 2021 (Abbildung 4).

Abbildung 4

Entwicklung der Wohnungsbaupreise in Bayern



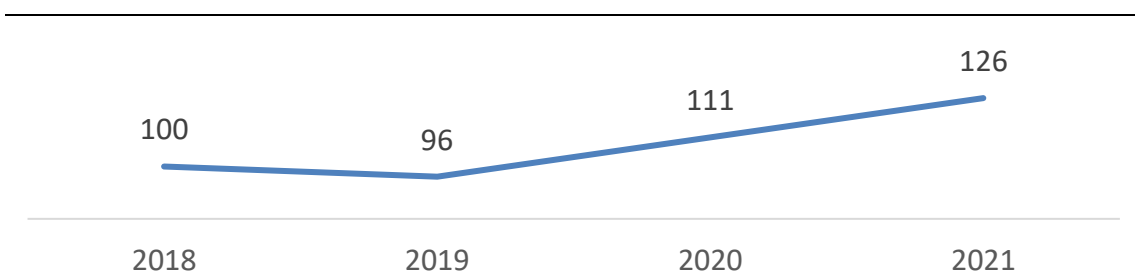
Quelle: Bayer. Statistisches Landesamt, [Preisindizes für Bauwerke](#); Umrechnung auf 2018 = 100: vbw

2.2.4 Weitere preistreibende Effekte

Auch weitere Belastungen prägen das Geschehen. Grunderwerbsteuern, Honorare für Notare und Gebühren für Immobilienmakler folgen, gesetzlich bedingt, den Kosten. Besonders hinderlich wirken allerdings steigende Baulandpreise. Offizielle statistische Daten dazu stehen aktuell bis 2021 zur Verfügung. Abbildung 5 zeigt für den Zeitraum 2018 bis 2021 für Bayern einen durchschnittlichen Anstieg um über 25 Prozent. Tabelle 1 zeigt dazu große Preisunterschiede zwischen und in den Regierungsbezirken. Aufgrund des hohen Bedarfs, restriktiver Baulandausweisung, zu der das 5-Hektar-Flächenverbrauchsziel führt, und einer noch viel zu geringen Aktivierung von Reserve- und Ausbauflächen im bebauten Bestand ist weiter mit anziehenden Baulandpreisen zu rechnen.

Abbildung 5

Baureifes Land in Bayern – Durchschnittspreise 2010 bis 2021, 2018 = 100



Quelle: Bayerisches Statistisches Landesamt, [Kaufwerte Bauland Bayern](#); und [PM vom 24.10.2022](#).
Umrechnung auf 2018=100 / Darstellung: vbw

Tabelle 1

 Baureifes Land in Bayern – Durchschnittspreise 2021 in Euro / m²

		Maximum Alles kreisfreie Städte		Minimum Alles Landkreise	
Oberbayern	1.290	München	4.688	Altötting	152
Mittelfranken	318	Nürnberg	1.176	Weißenburg-Gunzenhausen	87
Schwaben	231	Augsburg	1.015	Donau-Ries	99
Niederbayern	183	Landshut	1.270	Freyung-Grafenau	56
Unterfranken	139	Aschaffenburg	757	Rhön-Grabfeld	50
Oberpfalz	148	Regensburg	1.029	Tirschenreuth	53
Oberfranken	88	Bamberg	255	Hof	44

Quelle: wie Abbildung 5

2.3 Auf bessere Rahmenbedingungen setzen

Angesichts der das Baugeschehen weiter belastenden Faktoren, der hohen Zuwanderung Schutzsuchender und der für den Arbeitsmarkt eminent wichtigen Zuwanderung von Fachkräften ist bis zu einem bedarfsdeckenden Geschehen im Wohnungsneubau ein weiter Weg zurückzulegen. Starke politische Impulse bleiben erforderlich.

Angesichts langer Planungs- und Bauphasen, die deutlich verkürzt werden müssen, und hoher Investitionsvolumina sind auch hochgradig verlässliche Rahmenbedingungen unerlässlich. Unvorhersehbare Auflagen oder Anpassungen der Förderbedingungen etwa bei der Energieeffizienz haben auf das Baugeschehen fatale Auswirkungen. Als Beispiel: Die KfW55-Förderung war in Finanzierungen bzw. Wirtschaftlichkeitsberechnungen eingeplant, dennoch wurde sie im Januar 2022 kurzfristig ohne Nachfolgelösung gestoppt. Das hemmt Vertrauen und sollte zukünftig auf jeden Fall vermieden werden. Zudem können politische Rahmenbedingungen, die Wohnen und Arbeiten auch im ländlichen Raum wieder zusammenführen, den Kostendruck in den Metropolregionen zu senken helfen und darüber hinaus eine ausgeglichene Entwicklung von Land und Stadt erreichen.

2.4 Neben öffentlichen Kosten auch Finanzierungseffekte sehen

Für Fördermaßnahmen müssen in erheblichem Umfang öffentliche Mittel eingesetzt werden, und auch sachgerechte steuerliche Entlastungen gehen zunächst zu Lasten der

öffentlichen Kassen. Dem stehen allerdings wichtige Aspekte gegenüber, von denen der Staat profitiert. Dazu drei signifikante Beispiele:

- Ein Wiederanlaufen des Wohnungsbaus stärkt das Steueraufkommen direkt.
- Schon die Perspektive auf einen entspannteren und damit auch arbeitnehmerfreundlicheren Wohnungsmarkt stärkt das für Investitionen und somit künftige öffentliche Einnahmen eminent wichtige Vertrauen von Unternehmen in den Standort.

Zudem entlastet ein Abbau bürokratischer Auflagen Genehmigungsbehörden, was unmittelbar Mittel einspart und an anderer Stelle Tempo und wirtschaftliche Potenziale bringt.

3 Schnell Finanzierungen erleichtern

Förderwesen ausbauen, neue private Investoren gewinnen.

3.1 Förderwesen: Angebote bei Staat und Bund ausweiten

Der Bayerische Wohnbau-Booster setzt mit attraktiveren Förderdarlehen, höheren Zuschüssen in Mietwohnungsbau, einer Verlängerung der kommunalen Wohnraumförderung, einem höheren Zweiterwerbszuschusses in der Eigenwohnraumförderung und einer besseren Förderung der Wohnraumentwicklung in Innenlagen wichtige Impulse. Zudem fördert die Staatsregierung den Eigenheimerwerb bei Familien mit niedrigen und mittleren Einkommen durch ein zinsvergünstigtes „Bayern-Darlehen“ und eigenkapitalersetzende Nachrangdarlehen.

Diese Schritte müssen in der derzeitigen Hochzinsphase verstärkt werden, um die Finanzierung von Wohnungsbau und Wohnungseigentum überhaupt noch möglich zu machen. Dafür gilt es, die bayerische Eigenheimförderung so auszugestalten, dass sie flächendeckend hinreichend greift. Verbilligte Zinsen werden aktuell nur bei Jahresbruttoeinkommen bis 32.300 Euro (Singles) bzw. 49.000 Euro (Zweipersonenhalte) angeboten, pro Kind kommen 3.600 Euro dazu. Mit den so abgegrenzten Einkommen lässt sich ein Eigenheim heute trotz Förderung regelmäßig nicht finanzieren. Die Einkommensgrenzen sollten für Zweipersonenhaushalte auf 120.000 Euro angehoben werden. Um in der Fläche ausgewogen fördern zu können, gilt es zudem, Einkommenschwellen unter Inkaufnahme deutlicher Spreizungen an regional unterschiedlichen Preisniveaus auszurichten. Als Familienkomponente bietet sich zudem ein Tilgungszuschuss an.

Der Bund muss die Fördermöglichkeiten der KfW auf ein Volumen von zehn Milliarden Euro pro Jahr ausweiten und ebenfalls differenzierend an regional unterschiedlichen Preisniveaus ausrichten. Es gilt, ausgewogen zu berücksichtigen, dass acht der zehn bei Wohnraum im Bundesvergleich teuersten Landkreise in Bayern liegen.

Auch wenn sie aufgrund notwendigen Vorlaufs nicht schnell zu zusätzlichen Baugenehmigungen führen, entfalten attraktivere Förderbedingungen schon kurzfristig Wirkung, denn sie führen dazu, dass bereits genehmigte, aber aus Kostengründen aufgeschobene Bauvorhaben wieder aufgegriffen werden. Zusätzliche preisdämpfende Effekte würden entstehen, wenn Förderung gezielt auch einfaches Bauen, etwa den neuen Gebäudtyp E, forciert.

3.2 Von Nachbarstaaten lernen – Österreichs Mietkaufmodell

Erfolgreiche Fördermodelle anderer EU-Mitgliedsstaaten sollten auf ihre Tauglichkeit für hiesige Verhältnisse hin evaluiert werden. Unbedingt geprüft werden sollte, ob das in Österreich bewährte Mietkaufmodell auch für Bayern übernommen werden kann. Bei diesem von geförderten gemeinnützigen Wohnbaugesellschaften getragenen Weg können

dringend Wohnraumbedürftige eine günstig angemietete Wohnung mit einer Anzahlung für einen günstigen späteren Kauf reservieren. Das schafft wirtschaftlich tragbares Baupotenzial und erhöht auf Dauer die gesellschaftlich wichtige Wohneigentumsquote.

3.3 Abschreibungsbedingungen verbessern

Die Abschreibungsbedingungen sollten rasch verbessert werden. Allem voran geht es um degressive Abschreibung von Investitionen in den Wohnungsbau einschließlich Aufstockungen, diese auch im Gewerbebau. Gebäudetechnik, die eine kürzere Lebensdauer als das Gebäude selbst hat, sollte auch schneller abgeschrieben werden. Eigennutzern sollte es ermöglicht werden, Zinsen und Abschreibung steuerlich geltend zu machen.

3.4 Steuerliche Förderansätze für Sanierung und Aufstockung ausbauen

Zur Sicherung eines qualitativ werthaltigen Wohnungsangebotes gehört auch die energetische Sanierung. Eigennutzer können bisher, auf drei Jahre verteilt, maximal 20 Prozent der Sanierungsaufwendungen, höchstens aber 40.000 Euro, von ihrer Einkommensteuerschuld abziehen. Diese Beträge müssen deutlich heraufgesetzt werden, bei Verteilung des Abzugs auf fünf Jahre. Zudem sollte die steuerliche Förderung auf Aufstockungen und auf nicht selbst genutzten Wohnraum ausgedehnt werden. Ergänzend sollte im gewerblichen Bereich der Aufwand für energetische Gebäudemodernisierung als sofort abzugsfähiger Erhaltungsaufwand qualifiziert werden.

3.5 Institutionelle Investoren gewinnen

Institutionelle Investoren, also etwa Versicherungen, sind für den Wohnungsmarkt wichtig. Sie denken langfristig, und als Vermieteter haben sie einen guten Ruf. Voraussetzung für ein Engagement von Versicherungen sind allerdings groß angelegte Projekte, denn nur damit lassen sich die benötigten Anlagevolumina effizient darstellen. Es fügt sich gut, dass das auch dem Bedarf entspricht und dass sich lokale Zustimmung zu größer dimensioniertem Wohnungsbau besonders dort findet, wo die Entwicklung ganzer moderner Quartiere Ortschaften neue Lebensqualität und Perspektiven vermittelt. Dieser Weg sollte von Planern und politischen Entscheidern vor Ort konsequent freigemacht werden.

3.6 Bau von Mitarbeiterwohnungen erleichtern

Gerade in hochpreisigen, wirtschaftlich boomenden Lagen haben viele Unternehmen grundsätzlich Interesse, Mitarbeiterwohnungen zu bauen und zur Verfügung zu stellen. Wenn hier Hürden fallen, eröffnet das nicht nur diesen Unternehmen selbst, sondern auch den betroffenen Regionen wichtige Perspektiven, denn bei angebotsseitig angespannten Arbeitsmärkten sichern Schlüsselunternehmen so ihren Standort ab. Deshalb müssen die

Rahmenbedingungen für den Bau von Mitarbeiterwohnungen deutlich besser werden.
Dafür setzen wir auf folgende Schritte:

- Wohnungsbauförderung auf den Bau von Mitarbeiterwohnungen ausdehnen,
- Baugenehmigungen auf Werksgrundstücken erleichtern, auch wenn es um nicht an Wohngebiete angebundene Grundstücke geht und das Anbindegebot im Landesplanungsrecht im Weg stehen würde,
- Nutzungsänderung leerstehender Bürogebäude, Krankenhäuser etc. vereinfachen,
- Mitarbeiterwohnungen in die erbschaftsteuerliche Verschonung von Betriebsvermögen einbeziehen,
- Besteuerung des geldwerten Vorteils bei günstiger Vermietung unterlassen.

4 Steuern und Gebühren beherrschbar halten

Mit Preisen automatisch steigende Lasten begrenzen, Anreize setzen

Der Wohnungsbau wird auch dadurch ausgebremst, dass die überproportional steigenden Bau- und Erwerbskosten zu ebenso übermäßig steigenden Steuer- und Gebührenlasten führen. Das gilt es zu korrigieren. Die dazu anstehenden Schritte lassen sich allerdings nur gehen, wenn zunächst der Bund tätig wird.

4.1 Kaufnebenkosten eindämmen

Um angesichts der über die Inflation hinaus gestiegenen Baupreise die Kaufnebenkosten einzudämmen, sollte den Ländern schnell die Option eingeräumt werden, Erwerbe zur eigenen Nutzung von der Grunderwerbsteuer auszunehmen. Mit dem gleichen Ziel gilt es gesetzliche Vorgaben zur Honorarordnung der Notare und zu Maklergebühren zu überprüfen. Darüber hinaus gilt es, Anreize zur Honorierung von Planungsleistungen zu schaffen, die kostengünstiges, nachhaltiges und termingerechtes Bauen fördern. Das bezieht sich auch auf die breite Einführung von Building Information Modeling (BIM).

4.2 Erbschaftsteuerlast begrenzen

Eine von knappheitsbedingt hohen Kaufpreisen ausgehende, vom Nutzwert abgekoppelte überbordende Erbschaftsteuer auf Immobilien muss vermieden werden. Sie schränkt das Sanierungs- und Baugeschehen deutlich ein. Die Länder sollten angesichts unterschiedlicher Preisverhältnisse Tarif und Freibeträge der Erbschaftsteuer selbst gestalten dürfen.

4.3 Landwirtschaftlich verhaftete Flächenreserven heben

Wichtige innerörtliche Flächenreserven in ländlichen Räumen bieten steuerlich verhaftete landwirtschaftlichen Anwesen. Umnutzungen für nicht mehr landwirtschaftliche Wohnzwecke sollten steuerneutral gehalten werden.

4.4 Steuerliche Hemmnisse für Photovoltaikanlagen ausräumen

Die steuerlichen, insbesondere auch die gewerbesteuerlichen, Rahmenbedingungen sind so zu gestalten, dass im Mietwohnungsbau PV-Anlagen betrieben werden können und der Strom den Mietern angeboten werden kann, ohne Bau und Betrieb dieser Anlagen an Dritte zu vergeben. Für Versicherungen sind zusätzlich spezifische Korrekturen der Solvenzvorschriften angebracht.

5 Baumöglichkeiten aktivieren

Flächenreserven, Erbbaurecht, Abstandsregeln: Optionen ausweiten

Wesentliche Hindernisse für das Baugeschehen sind der hohe Preis von und der schwierige Zugang zu Bauland. Deshalb geht es vor allem darum, die knappe Ressource stärker zu nutzen. Dazu bieten sich Ausbau, Aufstocken, Umnutzen, Verdichten und Erweitern im Bestand an. Auch die Frage, wie sich Wohnflächenbedarf pro Kopf verträglich mindern lässt, muss aufgegriffen werden.

Das allein wird jedoch nicht reichen, um den Bedarf zu decken. Zusätzlich muss unter Berücksichtigung des Vorrangs der Innenentwicklung vor der Außenentwicklung und der gebotenen Flächensparsamkeit auch neues Bauland ausgewiesen werden. Die im Folgenden ausgeführten Punkte sind in dem Gesamtzusammenhang besonders wichtig.

5.1 Flächenkataster ausweiten

Die in Bayern bereits eingeleitete Entwicklung eines umfassenden Flächenkatasters sollte rasch und konsequent weiterbetrieben werden. Es geht um Brachflächen und unbewirtschaftete, im Innenbereich für Wohnbebauung geeignete Flächen, aber auch um Leerstand. Potenzial für Aufstockungen und Ausbau von Dachgeschossen sollte dargestellt werden. Auch Optionen, anders (etwa für ruhenden Verkehr) genutzte Flächen für Wohnzwecke zu überbauen, sind relevant.

5.2 Öffentlicher Grund: Erbbaurecht für gemeinnütziges Bauen anbieten

Soweit der Freistaat für Wohnungsbau geeignete Flächenreserven hat, will er diese vorrangig im Erbbaurecht zur Verfügung stellen. Das im Wohnbau-Booster Bayern dazu vorgesehene Angebot einer kostenlosen Weitergabe sollte sich nicht nur an sozialen Wohnungsbau von Kommunen, sondern auch an gemeinnützige private Betreiber wie etwa Wohnungsbau-Genossenschaften richten. In dem Zusammenhang sollte auf konzeptionelle Vergaben gesetzt werden, die, auf lokalen Bedarf abgestellt, qualitativen Mehrwert in den Vordergrund stellen. Dabei können ökologische, soziale, städtebauliche und architektonische Kriterien ebenso wertend herangezogen werden wie andere quantitative oder qualitative Programmvorgaben.

5.3 0,4H-Abstandsregel durchsetzen

Die in der Bayerischen Bauordnung vorgesehene 0,4H-Regel zu Abstandsflächen muss bayernweit durchgesetzt werden. Es gilt, unter Berücksichtigung realistischer Brandschutz-

und Hygieneanforderungen die bestehende Ausnahme für große Städte abzuschaffen und dem Aushebeln der 0,4H-Regel durch örtliches Satzungsrecht entgegenzuwirken.

5.4 Befreiungsmöglichkeiten vom Bebauungsplan ausweiten

Wie im bayerischen Wohnbau-Booster vorgesehen, sollten qua Bundesrecht anders als heute auch unabhängig von formell festgestellter Anspannung des Wohnungsmarktes Befreiungsmöglichkeiten von Bebauungsplänen eingeführt werden, wenn es darum geht, bedarfsgerecht Wohnraum zu schaffen. Dabei sollten, soweit Nachfrage gegeben ist, auch flexible Wohnmodelle in den Blick genommen werden.

6 Effizienzpotenziale nutzen

Innovativ Kosten senken, Zeit und Qualität gewinnen.

6.1 Planungsverfahren konsequent digitalisieren

Planungs- und Genehmigungsverfahren lassen sich durch konsequente Digitalisierung der Verfahren (Stichwort digitaler Bauantrag) erheblich beschleunigen. Diese Verfahren wurden in unterschiedlicher Ausprägung zum Stand Mitte Juni 2023 in 59 bayerischen Landratsämtern, Städten und Gemeinden angeboten. Die Staatsregierung will erreichen, dass der digitale Bauantrag flächendeckend zur Verfügung steht. Das gilt es rasch umzusetzen. Wir brauchen zudem Baugenehmigungsverfahren, die modellbasiert als Regelprozess ausgestaltet sind. Notwendig ist es auch, stichtagsgebunden den auf Building Information Modeling (BIM) basierenden Bauantrag einzuführen. Auf das zusätzliche Anfertigen von 2D-Plänen muss dann verzichtet werden können. Um Planungsprozesse qualitativ zu verbessern, müssen die zusätzlichen digitalen Informationen möglichst früh einfließen und berücksichtigt werden. Diese Verschiebung von Planungsleistungen in frühere Leistungsphasen muss entsprechend honoriert werden.

6.2 Beteiligungsverfahren digital aufliegen und straffen

Der Aufwand für Beteiligungsverfahren ist übermäßig. Kommunen sollte ein bayerisches Beteiligungsportal zur Verfügung gestellt werden, über das sich diese Verfahren einfach elektronisch abbilden lassen. Bei schwierigen lokalen Verhältnissen gilt es, Beteiligungsprozesse zu fördern. Generell sollten Einspruchsmöglichkeiten stärker kanalisiert werden, auch etwa durch eine angemessene Begrenzung der Frist, in der Unterschriften für Bürgerbegehren gesammelt werden können.

6.3 Planungssicherheit ausbauen

Investoren gewinnen für energetische Aspekte wichtige Planungssicherheit, wenn Infrastrukturentscheidungen wie der Bau von Fernwärme- und Fernkältenetzen mit längerfristigem verlässlichem Zeithorizont vorausschauend geplant werden. Dazu gehört auch die gezielte Förderung und vereinfachte Genehmigung von Quartierslösungen zur Wärmeherzeugung, gegebenenfalls unter Einbeziehung öffentlichen Grunds. Die kommunale Wärmeplanung ist als ein wichtiges Steuerungsinstrument rasch flächendeckend umzusetzen.

6.4 Durch moderne Mobilitätskonzepte Kosten eindämmen

Heutige Stellplatzverordnungen konzentrieren sich auf individuelle Mobilität per Pkw. Hier gilt es, alternative Mobilitätskonzepte zu ermöglichen, die Stellplatzbedarf reduzieren und

es damit erlauben, durch Verzicht etwa auf Tiefgaragen kostengünstiger zu bauen. Kostenersparnisse ergeben sich dabei durch reduzierte Baumassen in den Untergeschossen, einfache Tragsysteme und geringere Aushubmassen.

6.5 Auf Building Information Modeling und digitale Zwillinge setzen

Bauprozess-Kosten lassen sich durch Building Information Modeling (BIM) gewerkübergreifend erfassen und optimieren. Mit Hilfe digitaler Zwillinge lassen sich auch Lebenszykluskosten von Gebäuden erheblich senken. Digitale Methoden erlauben ein wesentlich effizienteres Änderungsmanagement und ermöglichen erheblich kürzere Genehmigungszeiten. Durch Erfassung verbauter Materialien sind kreislaufwirtschaftliche Optionen deutlich effizienter darstellbar. All dies sollte durch Vorbildprojekte und Standardanwendung bei der öffentlichen Hand vorangetrieben werden.

6.6 Seriell und modular bauen und auf Typgenehmigungen setzen

Hohes Effizienzpotenzial steckt in Vorfertigungsprozessen, seriellem und modularem Bauen. Dieser Weg bietet sich insbesondere auch im Geschosswohnungsbau an und sollte mit Typgenehmigungen verbunden werden.

6.7 Normenbestand in Frage stellen

Es gilt, den umfassenden Katalog an (DIN)-Normen sowie teilweise praxisfremde und widersprüchliche Auflagen zu Brandschutz und Arbeitssicherheit im Bauwesen zu hinterfragen. Nicht praxistaugliche oder unstimmmige Auflagen sind anzupassen. Hier sollte die Bayerische Staatsregierung gestützt auf Input aus der Praxis in Fortsetzung der Arbeit ihres Bürokratiebeauftragten weitere Besserungen anstreben und für den Normungsprozess die Einführung einer verpflichtenden Folgekostenbetrachtung einfordern.

6.8 Gebäudetyp E: Einfaches experimentelles Bauen ermöglichen

Ein wichtiger Weg zur pragmatischen Anwendung von Normen ist der Gebäudetyp E. Das „E“ steht für einfaches und experimentelles Bauen, das allerdings zugleich die zentralen Schutzziele im Blick behält: Standsicherheit, Brandschutz, gesunde Lebensverhältnisse und Umweltschutz. Die bayerische Staatsregierung wird diesen Gebäudetyp über Pilotprojekte bayernweit untersuchen. Um ihn erfolgreich einzuführen, gilt es, sowohl im bayerischen Bauordnungsrecht als auch im zivilen Vertrags- und Haftungsrecht, also im BGB, Anpassungsbedarf festzustellen und umzusetzen. Insbesondere ist es wichtig, dass auch Abweichungen von technischen Normen einfach zugelassen werden, solange dadurch keine grundlegenden Schutzziele in Frage gestellt werden.

7 Nachhaltigkeitsziele erreichbar machen

Technologieoffen und mit Blick auf Wirtschaftlichkeit Hindernisse abbauen

Energieeffizienzanforderungen an Neubauten bremsen heute das Geschehen aus, statt es zu fördern. Zwar sind sie wichtig, um die Klimaschutzziele zu erreichen, aber Nachhaltigkeitsziele müssen wirtschaftlich darstellbar und mit sowohl innovativem als auch möglichst einfachem technischem Aufwand erreichbar bleiben.

7.1 Energieeffizienzziele durch CO₂-Einsparziele ersetzbar machen

Im Wohnungsbau sollten Energieeffizienzziele jedenfalls optional durch CO₂-Einsparziele ersetzt und diese Ziele technologieoffen verfolgt werden können, soweit eine regenerative Energiebereitstellung im Sinne der gesetzlichen Anforderungen nachgewiesen ist. Dazu gehört es allerdings auch, für diese Bauprojekte eine CO₂-Bilanzierung und -Bepreisung vorzugeben.

7.2 Sustainable Finance: Taxonomie praxistauglich ausgestalten

Das Regelwerk zu Sustainable Finance muss für den Wohnungsbau in enger Abstimmung mit der Praxis technologieoffen und pragmatisch weiterentwickelt werden. Dabei geht es auch darum, künftige innovative Lösungen wie eine CO₂-neutrale Zement- und Ziegelproduktion anzuerkennen. Ansonsten behindert das Regelwerk den energie- und ressourcen-effizienten Bau und Betrieb von Gebäuden, anstatt beides durch besseren Zugang zu Finanzierungsmöglichkeiten zu erleichtern. Zuständig ist die EU. Die bayerische Staatsregierung kann sich durch Bündelung von Praxisanliegen einbringen.

7.3 Regulatorische Hindernisse für PV-Anlagen weiter abbauen

Der Ein- oder Zubau von Photovoltaikanlagen wurde für Privathaushalte deutlich vergünstigt. Für größere Investoren stößt er nach wie vor auf regulatorische Hindernisse, die dazu führen, dass Anlagen, mit denen Mietern grüner Strom zur Verfügung gestellt würde, nicht im Eigentum gehalten und betrieben werden können. Das führt entweder zum Verzicht oder zu Bau und Betrieb durch Dritte, was neue Komplexitäten nach sich zieht. Solche Hindernisse – etwa in der Solvenzregulierung der EU und der Gewerbesteuer – müssen ausgeräumt werden.

7.4 Flächen gleichermaßen für Rohstoffgewinnung und Kreislaufwirtschaft verfügbar machen

Kreislaufwirtschaft ist auch im Gebäudebereich das Gebot der Stunde, und die Wirtschaft stellt sich darauf ein. Allerdings sind die Voraussetzungen dafür noch nicht hinreichend gegeben. Im Rahmen der bayerischen Regionalplanung muss sichergestellt werden, dass dezentral bedarfsgerechte Vorrats- und Aufbereitungsflächen für zur Wiederverwendung bestimmte Baustoffe verfügbar werden. Zudem sollte die Verwendung von Recycling-Baustoffen förderfähig gemacht und auch im öffentlichen Bau vorrangig angestrebt werden. Belastbar geklärt werden sollte, dass und unter welchen Voraussetzungen Wiedereinbau/-verwendung der Produkte möglich rechtssicher ist. Dafür bieten sich auch Pilotprojekte an.

Trotz Stärkung der Kreislaufwirtschaft wird allerdings künftig die Gewinnung von Primärrohstoffen den weit überwiegenden Bedarf an Baustoffen decken. Im Sinne der Nachhaltigkeit müssen entsprechende Rohstoffvorkommen dezentral, bedarfsorientiert und in ausreichender Anzahl durch die Regionalplanung geschützt werden. Auch eine nachhaltige Waldbewirtschaftung und Holznutzung dürfen nicht pauschal beschränkt werden, etwa durch neue Stilllegungsvorgaben.

8 Neue Kompetenzen aufbauen

Auf Spitzenforschung, Informationsnetzwerk und Bildung setzen

Die im Wohnungsbau anstehenden Aufgaben setzen den breiten Aufbau neuer Kompetenzen voraus. Dabei geht es um Spitzenforschung genauso wie um Wissenstransfer.

8.1 Effizientes und nachhaltiges Bauen: Forschung fördern

Forschungsförderung zu nachhaltigem Bauen sollte gestärkt werden und einen besonderen Schwerpunkt auf die Frage legen, wie sich Bauprozesse weiter vereinfachen und Nachhaltigkeitsziele technisch und betriebswirtschaftlich effizient erreichen lassen. Gleiches gilt für Anforderungen an Einrichtungen zum Wissenstransfer aus der Forschung in die Praxis.

8.2 Informationsnetzwerk schaffen

Der Freistaat sollte ein KI-basiertes Daten – und Informationsnetzwerk „Bauen und Umwelt in Bayern“ schaffen, das unter Berücksichtigung des Informationsgewinns aus der Einführung des Digitalen Zwillings (BIM) Informationen sammelt, bewertet und verfügbar hält. Mit einfließen sollten Erfahrungen mit Biodiversität und ihren positiven Klimaeffekten auch auf engem Raum. Daten sollten, soweit mit Schutzinteressen vereinbar, öffentlich zugänglich gemacht werden. Die öffentliche Hand muss für den Auf- und Ausbau des Netzwerks auf anderweitig verfügbare zentrale Datenquellen zugreifen. Ziel ist es, den Zugang zu innovativen Lösungsansätzen und rechtlichen Anforderungen deutlich zu vereinfachen und aufwendige Abstimmungsprozesse zu erleichtern.

8.3 Aufbau neuer Kompetenzen und Gewinnung von Fachkräften fördern

Um die für innovatives Planen und Bauen notwendigen Kompetenzen aufzubauen, sind für alle daran Beteiligten konzertierte Aus- und Weiterbildungsinitiativen erforderlich. Einschlägige Ausbildungs- und Studiengänge sowie Weiterbildungsangebote müssen um digitale und bauökologische Schwerpunkte ergänzt werden.

Angesichts der baukonjunkturellen Lage verliert das Bauwesen Fachkräfte, die aufgrund ihrer Qualifikation schnell anderweitig Beschäftigung finden. Sie fehlen für ein Wiederanlaufen des Baugeschehens. Deshalb gilt es, Hürden abzubauen, die Menschen aus anderen Ländern nach wie vor den Einstieg in den deutschen Arbeitsmarkt erschweren. Dringend erforderlich sind deshalb einfachere Verfahren zur Anerkennung ausländischer Bildungsabschlüsse.

Ansprechpartner/Impressum

Dr. Benedikt Röchardt

Abteilung Wirtschaftspolitik

Telefon 089-551 78-252
benedikt.roechardt@vbw-bayern.de

Impressum

Alle Angaben dieser Publikation beziehen sich ohne jede Diskriminierungsabsicht grundsätzlich auf alle Geschlechter.

Herausgeber

vbw
Vereinigung der Bayerischen
Wirtschaft e. V.

Max-Joseph-Straße 5
80333 München

www.vbw-bayern.de

© vbw Stand Juli 2023