

GdW Stellungnahme

**Bericht der Bundesregierung
über die Wohnungs- und Immo-
bilienwirtschaft in Deutschland**

Drucksache 16/13325

vorgelegt für das Expertengespräch
des Bundestagsausschusses für
Verkehr, Bau und Stadtentwicklung
am 5. Mai 2010

April 2010

Herausgeber:

GdW Bundesverband
deutscher Wohnungs- und
Immobilienunternehmen e.V.
Mecklenburgische Straße 57
14197 Berlin
Telefon: +49 (0)30 82403-0
Telefax: +49 (0)30 82403-199

Brüsseler Büro des GdW
47-51, rue du Luxembourg
1050 Bruxelles
BELGIEN
Telefon: +32 2 5 50 16 11
Telefax: +32 2 5 03 56 07

E-Mail: mail@gdw.de
Internet: <http://www.gdw.de>

© GdW 2010

**Stellungnahme zum Bericht der Bundesregierung über
die Wohnungs- und Immobilienwirtschaft in Deutschland**

Drucksache 16/13325

vorgelegt für das Expertengespräch des Bundestagsausschusses
für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung am 5. Mai 2010

Inhalt

Seite

1		
Einführung		1
2		
Bewertung der grundsätzlichen Einschätzungen zur Wohnungs- und Immobilienwirtschaft in Deutschland und zu den Immobilien- und Wohnungsmärkten (Kapitel 1 – 3)		2
3		
Stellungnahme des GdW zu den im Bericht aufgeführten Politikfeldern (Kapitel 4 und 5)		4
Zu Kapitel 4	Politik für die Wohnungs- und Immobilienmärkte	4
Zu 4.1	Leitgedanken und Rahmenbedingungen	4
Zu 4.2 und 4.3	Wohneigentum und Altersvorsorge sowie genossenschaftliches Wohnen	5
Zu 4.4	Altersgerechtes Wohnen	6
Zu 4.5	Soziale Sicherung des Wohnens	7
Zu 4.6	Immobilien und Klimaschutz	8
Zu 4.6.1	Politischer Rahmen – Überblick	8
Zu 4.6.2	Ordnungsrechtliche Rahmenbedingungen	9
Zu 4.6.2.1	Energieeinsparverordnung	9
Zu 4.6.2.2	Erneuerbare-Energien-Wärmegesetz	10
Zu 4.6.2.4	Wärmecontracting	10
Zu 4.6.3	Förderung des energieeffizienten Bauens und Sanierens von Wohngebäuden	10
Zu 4.7	Leitgedanke Nachhaltigkeit	11

Zu 4.8 Steuerliche Rahmenbedingungen und Wertermittlung	11
Zu 4.9 Verbesserung der Datengrundlage und Marktinformation	13
Zu Kapitel 5 Integration von Raumordnung, Wohnungs- und Stadt- entwicklungspolitik	14
Zu 5.2 Neue Strategien für unsere Städte – Nationale Stadt- entwicklungspolitik	14
Zu 5.3 Programme der Städtebauförderung	14
Zu 5.3.1 Stadtumbau Ost und West	15
Zu 5.3.2 Bessere Zukunftschancen für benachteiligte Quartiere – Soziale Stadt	16
Zu 5.3.3 und 5.3.4 Aktive Stadt- und Ortsteilzentren – Städtebaulicher Denkmalschutz	16
Zu 5.4.2 Ökologische Stadterneuerung	17

1 Einführung

Der GdW Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen e.V. ist der größte wohnungs- und immobilienwirtschaftliche Verband in Deutschland. Er ist zugleich Spitzenverband im Sinne des Genossenschaftsgesetzes. Der GdW repräsentiert bundesweit rund 3.000 Wohnungsunternehmen mit rund 6 Mio. bewirtschafteten Wohnungen, in denen über 13 Mio. Menschen leben. Zu den Wohnungsunternehmen gehören Wohnungsgenossenschaften, kommunale und öffentliche Wohnungsunternehmen ebenso wie Immobilienunternehmen der Privatwirtschaft und kirchliche Wohnungsunternehmen. Der Tätigkeitsbereich des GdW erstreckt sich auf nationale und internationale Angelegenheiten. Er hat in diesem Rahmen insbesondere die Aufgabe, die gemeinsamen wirtschafts-, rechts-, steuer- und finanzpolitischen Belange der Wohnungswirtschaft auf nationaler, europäischer sowie internationaler Ebene zu vertreten.

Der GdW begrüßt ausdrücklich, dass die Bundesregierung in der vergangenen Legislaturperiode mit dem Bericht über die Wohnungs- und Immobilienwirtschaft in Deutschland erstmals einen sehr umfassenden Bericht über die Branche vorgelegt hat. Dieser Bericht greift u. a. die Daten eines umfangreichen und grundlegenden Gutachtens mit dem Titel "Wirtschaftsfaktor Immobilien" auf, das unter Beteiligung des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) und der Bundesvereinigung Spitzenverbände der Immobilienwirtschaft (BSI) erarbeitet und im letzten Jahr vorgestellt wurde. Ebenso begrüßt der GdW die Fortsetzung des "Immobilienwirtschaftlichen Dialogs" zwischen Verbänden und Politik durch die neue Bundesregierung.

Ausgehend von diesen Zahlen und Fakten, durch die die große volkswirtschaftliche Bedeutung der Wohnungs- und Immobilienwirtschaft unterstrichen wird, geht der GdW in der folgenden Stellungnahme insbesondere auf die politischen Handlungsfelder ein, die aus seiner Sicht in den kommenden Jahren für die Wohnungs- und Immobilienunternehmen von besonderer Bedeutung sind, und die in den Kapiteln 4 und 5 des Berichts angesprochen werden. Das Kapitel 4.1 bietet dabei aufgrund seiner kurz gefassten Darstellung der Leitgedanken und Rahmenbedingungen der Politik die Möglichkeit, eine allgemeine Bewertung vorzunehmen, die in den weiteren Ausführungen zu den einzelnen Politikfeldern präzisiert wird. Zunächst aber gehen wir kurz auf die Kapitel 1 – 3 des Berichts ein.

2

Anmerkungen zu den grundsätzlichen Einschätzungen zur Wohnungs- und Immobilienwirtschaft in Deutschland und zu den Immobilien- und Wohnungsmärkten (Kapitel 1 – 3)

Die Wohnungs- und Immobilienwirtschaft in Deutschland ist ein gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Stabilitätsfaktor - insbesondere auch in schwierigen Zeiten. Wohnimmobilien machen 51 % des gesamtwirtschaftlichen Kapitalstocks Deutschlands aus. Die Bruttowertschöpfung der gesamten Immobilienwirtschaft (inkl. Bauwirtschaft und sonstiger Immobiliendienstleistungen) summierte sich in der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung des Statistischen Bundesamtes im Jahr 2006 zufolge auf fast 390 Mrd. EUR. Dies entspricht einem Anteil von 18,6 % an der gesamten Bruttowertschöpfung. Damit ist die Immobilienwirtschaft von höherer Bedeutung als beispielsweise der Fahrzeug- oder der Maschinenbau, die häufig im Fokus der Öffentlichkeit stehen.

Die Branche leistet damit einen entscheidenden Beitrag zur Entwicklung der Volkswirtschaft. Die volkswirtschaftliche Bedeutung der Immobilienwirtschaft spiegelt sich aber aus unserer Sicht nicht immer in der politischen Wahrnehmung angemessen wider.

Auf der Anbieterseite hat sich das Nebeneinander von kommunalen und öffentlichen Wohnungsunternehmen, Wohnungsgenossenschaften sowie privaten Wohnungsunternehmen und privaten Eigentümern als optimale Kombination auf dem deutschen Wohnungsmarkt erwiesen und macht seine Stärke und Stabilität - auch in Zeiten der Krise - aus. Dieses deutsche Modell des Wohnens hat zu hoher Wohnqualität bei bezahlbaren Mieten geführt. Es gibt kaum ein anderes Land auf der Welt, in dem Wohnnutzen und Wohnkosten in einem vergleichbar guten Verhältnis zueinander stehen. Dies ist darauf zurückzuführen, dass Wohnimmobilien in Deutschland nicht nur als Investitionsgut, sondern auch als Sozialgut betrachtet werden. In den Jahren seit dem Wiederaufbau nach dem 2. Weltkrieg sind in erheblichem Umfang öffentliche Fördermittel investiert worden, um Wohnraum für breite Schichten der Bevölkerung zu bezahlbaren Preisen mit hoher Qualität zu schaffen. Der in Wohngebäuden angelegte Kapitalstock weist daher heute eine sehr gute Qualität auf und wird ständig modernisiert und instandgehalten. Diesen Standard gilt es auch in der Zukunft zu erhalten.

Die Folgen der aktuellen Finanzkrise für die deutschen Wohnungs- und Immobilienmärkte sind gegenwärtig schwer abzuschätzen. Zwar ist die deutsche Wohnungs- und Immobilienwirtschaft im Gegensatz zu anderen europäischen Ländern bisher nur indirekt von der Finanzkrise betroffen. In Deutschland hat es auch zu keiner Zeit Überbewertungen von Wohnimmobilien gegeben. Allerdings drohen Gefahren vor allem im Bereich der Immobilienfinanzierung. Durch die geplante nationale Bankenabgabe und die Änderungen im Bereich der europäischen Bankenrichtlinie (Wegfall von nationalen Wahlrechten) können sich negative Auswirkungen vor allem für den langfristigen Kredit ergeben.

Die Finanzierungsstruktur von Wohnungsbauinvestitionen in Deutschland ist geprägt durch langfristige grundpfandrechtlich oder hypothekarisch gesicherte Kredite. Damit wurden in der Vergangenheit sehr gute Erfahrungen gemacht, da diese Langfristkultur einerseits den Investoren ein hohes Maß an Planungssicherheit gewährt, andererseits auch für die Mieter eine sichere Basis bietet, da Zinserhöhungen ansonsten Mieterhöhungen zur Folge haben. Eine weitere Benachteiligung des langfristigen Kredits auf europäischer Ebene durch die Einführung zusätzlicher Indikatoren und einer höheren Risikogewichtung würde sich für die Finanzierung der Wohnungs- und Immobilienunternehmen in Deutschland besonders stark auswirken.

Um die hohe Qualität des Wohnungsmarktes in Deutschland auch für die Zukunft zu sichern, sind politische Maßnahmen erforderlich. Die Handlungsfelder werden nachfolgend im Einzelnen angesprochen. Wichtig ist aus Sicht des GdW, dass dort, wo gesetz- oder verordnungsgeberische Maßnahmen erforderlich sind, diese schnell von der Politik auf den Weg gebracht werden.

3

Stellungnahme des GdW zu den im Bericht aufgeführten Politikfeldern (Kapitel 4 und 5)

Zu Kapitel 4

Politik für die Wohnungs- und Immobilienmärkte

Zu 4.1

Leitgedanken und Rahmenbedingungen

Der GdW begrüßt, dass die Bundesregierung die Versorgung der Bevölkerung mit bedarfsgerechtem und bezahlbarem Wohnraum - neben einer geordneten städtebaulichen Entwicklung - als zentrales politisches Ziel im Bereich Wohnungswesen und Städtebau betrachtet.

Ebenso teilen wir uneingeschränkt die Auffassung, dass der sozialen Sicherung des Wohnens für Haushalte, die sich nicht aus eigener Kraft mit ausreichendem Wohnraum versorgen können, ein hoher Stellenwert eingeräumt werden muss. Das ist wichtig für den sozialen Zusammenhalt der Gesellschaft und für die Bewahrung funktionierender Nachbarschaften. Darauf gehen wir in unseren Ausführungen zu Kapitel 4.5 im Detail ein.

Wir betrachten allerdings mit Sorge, dass die Länder den ihnen im Zuge der Föderalismusreform übertragenen Zuständigkeiten und Verpflichtungen für die soziale Wohnraumförderung teilweise nur unzureichend nachkommen. Daher halten wir es für erforderlich, dass die Bundesregierung ihre nach wie vor bestehende Gesamtverantwortung für das soziale Wohnen wahrnimmt und in angespannten Wohnungsmärkten Bundesmittel zur quantitativen Verbesserung der Wohnraumversorgung gerade für Niedrigeinkommensbezieher einsetzt.

Die zunehmende Ausdifferenzierung der Wohnungsmärkte erfordert von der Politik in der Zukunft den Einsatz geeigneter Instrumente. Der Bericht der Bundesregierung geht zutreffend davon aus, dass es Regionen gibt, in denen ein Überangebot an Wohnraum besteht, dem u. a. mit den Förderprogrammen zum Stadtumbauprogramm Ost und West begegnet wird, und andererseits Regionen mit Wohnraummangel existieren. In den Regionen mit Wohnraummangel bedarf es aber nicht nur preisgünstigen Wohnraums. Unter Berücksichtigung der aktuellen Fertigstellungszahlen in Deutschland wird für die Ankurbelung der Wohnungsbautätigkeit in den Regionen, in denen ein Nachfragedruck besteht, eine Förderung benötigt. Allerdings sind bestimmte steuerliche Instrumente, wie degressive Gebäudeabschreibungen, ungeeignet, da sie nicht nur in den Regionen, in denen ein Neubedarf besteht, die Neubautätigkeit anregen, sondern auch überall dort, wo sich eine günstige Situation aus Wohnungsmieten und Höhe der Herstellungskosten ergibt. In diesen Fällen ist für die Investoren eine Wirtschaftlichkeit darstellbar, weil die Marktlage und das Leerstandsrisiko nicht gebührend berücksichtigt werden. Förderinstrumente müssen deshalb anders konzipiert werden als in der Vergangenheit. Sie müssen eine regionale Beschränkung der Förderung erlauben. Aus Sicht des GdW eignen sich Investitionszulagen hierfür sehr gut.

Wir teilen nicht die im Bericht vertretene Auffassung, dass die bestehenden mietrechtlichen Regelungen die Wirtschaftlichkeit der Wohnungsvermietung sichern. Die Feststellung, dass sich die mietrechtlichen Regelungen in ihrer durch die Reform von 2001 modernisierten Fassung bewährt haben, wird in dieser Form nicht geteilt. Zu dieser Feststellung liegen keinerlei anerkannte Untersuchungsergebnisse vor. Daher ist das Mietrecht in Übereinstimmung mit dem Koalitionsvertrag zunächst daraufhin zu prüfen, ob es ausgewogen ist. Dies gilt insbesondere im Hinblick auf mietrechtliche Hemmnisse bei der energetischen Sanierung.

Richtig ist hingegen, dass sich die Förderpolitik des Bundes zukünftig vermehrt den qualitativen Aspekten der Wohnraumversorgung zuwenden sollte. In den weiteren Ausführungen, insbesondere zu den Kapiteln 4.4, 4.6 und 5, gehen wir näher darauf ein.

Zu 4.2 und 4.3 Wohneigentum und Altersvorsorge sowie genossenschaftliches Wohnen

Die Integration des selbstgenutzten und genossenschaftlichen Wohnens in die geförderte kapitalgedeckte private Altersvorsorge (Riester-Rente) zum 01.01.2008 war ein wichtiges Signal und ein wichtiger Schritt zur Gleichstellung des Vorsorgesparens zur Wohnkostenreduzierung im Alter mit anderen Altersvorsorgeprodukten. Der GdW hat diese Einbeziehung gefordert und begrüßt. Gleichwohl ist die Riester-Förderung nach wie vor sehr kompliziert. Die Zahl der Altersvorsorgesparverträge in Geschäftsanteilen von Wohnungsgenossenschaften zeigt, dass noch erheblicher gesetzlicher Nachbesserungsbedarf besteht und eine weitgehende administrative Vereinfachung erforderlich ist.

Der GdW hat zuletzt im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens zum Bürgerentlastungsgesetz für den Bereich des Ansparens in Geschäftsanteilen von Wohnungsgenossenschaften gefordert:

- Die Verpflichtung zur dauerhaften Nutzung einer Genossenschaftswohnung praxisgerecht auszugestalten, so dass auch in der Ansparphase bei u. a. beruflich bedingtem Umzug und der damit verbundenen Aufgabe der Genossenschaftswohnung ein weiteres Sparen möglich ist.
- Die Absicherung der Geschäftsanteile so zu regeln, dass möglichst geringe Kosten anfallen, und neben Versicherungs- und Bankprodukten auch wohnungsgenossenschaftsspezifische Produkte zuzulassen.
- Die Geschäftsanteile insolvenzsicher auszugestalten.

Darüber hinaus müssen für die Wohnungsgenossenschaften Möglichkeiten geschaffen werden, wie sie als Kleinstanbieter auch mit den extrem komplizierten Aufzeichnungspflichten im System der Riester-Rente zurechtkommen. In diesem Zusammenhang sollte die Bundesregierung prüfen, ob nicht ein zentrales Portal diese Funktionen übernehmen könnte. Entsprechende Meldungen sind bereits im Rahmen einer zentralen Portallösung für Kleinstanbieter gegenüber

der ZfA (Zentrale Zulagenstelle für Altersvermögen) möglich, dieses Portal müsste aber weiter ausgebaut werden.

Der GdW begrüßt es daher sehr, dass die Regelungen zur Einbeziehung des Wohnens in die Riester-Förderung vom BMVBS evaluiert werden und hofft, dass die Politik im Anschluss schnell die notwendigen Maßnahmen ergreift.

Zu 4.4 Altersgerechtes Wohnen

93 % der über 65-Jährigen leben in ihrer angestammten Wohnung und wollen nicht in ein Heim. Der GdW begrüßt, dass die Bundesregierung das altersgerechte Wohnen zielgerichtet dort fördert, wo der Bedarf besonders groß und die Realisierung sehr kostenintensiv ist: im Wohnungsbestand. Es ist sachgerecht, dass das KfW-Förderprogramm "Altersgerecht umbauen" auf eine Barrierereduzierung und nicht auf eine im Bestand weitgehend nicht herstellbare oder unwirtschaftliche Barrierefreiheit zielt. Nach einer aktuellen Erhebung weisen die vom GdW vertretenen Unternehmen in ihren Beständen Ende 2009 bereits einen Anteil barrierearmer und barrierefreier Wohnungen von über 5 % (rund 300.000 Wohnungen) auf.

Gegenüber einer klassischen Sanierung geht der Bericht der Expertenkommission "Wohnen im Alter" des Deutschen Verbandes für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau e.V. - unter Beteiligung des GdW - allein für die altersgerechte Gestaltung einer Wohnung von einem Mehraufwand von knapp 4.800 EUR aus. Diese Investition kann angesichts sinkender Alterseinkommen und in vielen Regionen zunehmender Leerstände flächendeckend nur mithilfe einer öffentlichen Förderung realisiert werden. Das Programm "Altersgerecht umbauen" ist daher auf hohem Niveau zu verstetigen, also über das Jahr 2011 hinaus fortzuführen.

Für einen langfristigen Verbleib im angestammten Quartier müssen bauliche Maßnahmen um individuelle wohnungsnaher Dienstleistungen (vernetztes Wohnen oder Ambient Assisted Living) ergänzt werden. Die im GdW organisierten Wohnungsunternehmen haben dazu zahlreiche Projekte - innerhalb und außerhalb öffentlich geförderter Programme - initiiert. Um hier die notwendige Breitenwirkung zu erzielen und dauerhafte, auf nachhaltige Geschäftsmodelle basierende bezahlbare Angebote zu ermöglichen, halten wir folgende Verbesserungen für notwendig:

- Die vielfältigen Maßnahmen der jeweiligen Ministerien sind besser untereinander abzustimmen. Wir erwarten von der beim Bundesminister des Inneren eingerichteten Interministeriellen Arbeitsgruppe "Demografie" neben einer genauen Bestandsaufnahme eine Bündelung dieser vielfältigen Aktivitäten und Ressourcen.
- Die Bundesländer sind noch stärker dafür zu sensibilisieren, dass sie die Hemmnisse für die Realisierung des betreuten Wohnens, die durch das Wohn- und Betreuungsvertragsgesetz (WBVG) auf Bundesebene ausgeräumt werden konnten, nicht durch eigene

ordnungsrechtliche Vorschriften durch die Hintertür wieder einführen.

- Telemedizinische Anwendungen sind in den Leistungskatalog der Krankenkassen als wesentlicher Eckpfeiler einer Refinanzierung von Gesundheitsdienstleistungen in der Wohnung aufzunehmen. Die Etablierung von Wohnung und Wohnquartier als ein zusätzlicher Gesundheitsstandort erspart älteren Menschen nicht nur lange Wege, sondern führt auch zu insgesamt geringeren Kosten in der Gesundheitsversorgung.

Zu 4.5 Soziale Sicherung des Wohnens

Der Bericht stellt fest, dass die öffentliche Hand mit einem Volumen von 16 Mrd. EUR die Unterkunftskosten für 8 Mio. Menschen in fast 4,4 Mio. Haushalten abdeckt und macht damit sowohl die große Bedeutung dieser neuen Art der "Subjektförderung" als auch die Belastung der öffentlichen Haushalte deutlich.

Die aus diesem Grunde vom Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung in Auftrag gegebene und Anfang 2010 veröffentlichte Studie "Kosten der Unterkunft und die Wohnungsmärkte" betont, dass mit einem deutlichen Anstieg der Zahl der Haushalte zu rechnen ist, die diese Leistung (KdU) beziehen. In einer bundeseinheitlichen Festlegung der Angemessenheit dieser Kosten sieht die Studie wegen der unterschiedlichen lokalen Wohnungsmärkte keine Lösung, weil die Kosten der Unterkunft - soweit angemessen - nach Gesetz in tatsächlicher Höhe zu übernehmen sind. Für diese Angemessenheit hat insbesondere das Bundessozialgericht die Kriterien benannt. Pauschalierte Festlegungen müssten daher die lokalen Wohnungsmärkte filigran abbilden, um nicht unangemessen zu sein.

Diese Feststellungen werden vom GdW uneingeschränkt geteilt. Zusätzlich machen wir darauf aufmerksam, dass

- ein Zuschlag zur angemessenen Kaltmiete zulässig sein muss, wenn die höhere Kaltmiete ihre Ursache in einer energetischen Sanierung hat, durch die Einsparungen bei den Heizkosten erzielt werden können. Denn in diesen Fällen ist einerseits die Gesamtmiete angemessen und andererseits kann nur so verhindert werden, dass zukünftig KdU-Empfänger nur noch in energetisch nicht sanierten Häusern wohnen;
- in Übereinstimmung mit dem Koalitionsvertrag sichergestellt wird, dass die zweckgebundenen KdU-Zahlungen auch tatsächlich die Vermieter erreichen und
- Bund und Länder sich aus übergeordneter gesellschafts- und wohnungspolitischer Verantwortung weiterhin an der Finanzierung dieser Kosten so beteiligen, dass die Kommunen nicht überfordert werden.

Die richtige Umsetzung der Regelungen zur Übernahme der Kosten für Unterkunft und Heizung ist eine unabdingbare Voraussetzung für die Sicherung der sozialen Wohnraumversorgung gerade auch in

schwierigen Zeiten. Dazu gehören aber auch ein leistungsfähiges Wohngeld und die Förderung der sozialen Wohnraumversorgung durch die Länder.

Die Bezieher von Wohngeld erhalten seit dem Inkrafttreten des Wohngeldgesetzes zum 01.01.2009 im Durchschnitt deutlich höhere Leistungen. Dennoch muss auch künftig darauf geachtet werden, dass die Wohngeldzahlungen dem laufenden finanziellen Bedarf und den Mietkosten angepasst werden. Künftige Wohngeldreformen dürfen nicht erneut so lange auf sich warten lassen, wie es bei der dringend notwendigen Wohngeldreform von 2009 der Fall war.

Darüber hinaus appelliert der GdW bezüglich der Förderung der sozialen Wohnraumversorgung an die Länder, ihren jeweiligen Anteil an den jährlichen Bundesmitteln in Höhe von insgesamt 518,2 Mio. EUR, der ihnen nach den Regelungen der Föderalismusreform zusteht, zielgerichtet einzusetzen. Diese Gelder sollten insbesondere zur Verbesserung der Wohnsituation einkommensschwächerer Haushalte gerade in Ballungsgebieten genutzt und nicht für die Ausfinanzierung alter Förderprogramme verwendet werden. Der Bund muss den Ländern auch nach 2013 Wohnraumfördermittel zukommen lassen, weil eine regional differenzierte Wohnraumförderung weiterhin der Unterstützung des Bundes bedarf.

Zu 4.6 Immobilien und Klimaschutz

Zu 4.6.1 Politischer Rahmen – Überblick

Um die durch Klimaschutz und Energieeffizienz resultierenden unternehmerischen Herausforderungen bewältigen zu können, benötigen die Wohnungsunternehmen verlässliche rechtliche und ökonomische Rahmenbedingungen sowie Unterstützung bei jenen Maßnahmen, die wegen ihrer Ausrichtung an gesamtgesellschaftlichen Zielen im Rahmen unternehmerischen Handelns nicht wirtschaftlich umgesetzt werden können.

Für die sichere und effiziente Energieversorgung der Bestände zu tragbaren Kosten ist ein funktionierender Wettbewerb und Kostentransparenz auf den Energiemärkten unumgänglich. Energieeinsparungen dürfen nicht zu Preiserhöhungen bei den Versorgern führen, um deren Umsätze auch bei geringeren Abnahmemengen zu sichern, und damit die durch die Energieeffizienzmaßnahmen erzielten Kosteneinsparungen beim Nutzer, also Mieter, aufzehren. Ein effektiver Energiepreis, vergleichbar dem effektiven Jahreszins nach Preisangabenverordnung, würde die Transparenz erheblich steigern.

Zur Verzahnung der Energie- und Klimapolitik mit der Sozial- und Wohnungspolitik sind aus Sicht des GdW vertiefende Untersuchungen notwendig. Die Wohnungsunternehmen müssen die Aufgabe bewältigen, auch für Haushalte mit geringer Wohnkaufkraft und Transfereinkommensbezieher das Wohnen auf lange Sicht gleichzeitig ressourcenschonend, qualitativ und bezahlbar zu ermöglichen.

Die Wirtschaftlichkeit energetischer Maßnahmen in vermieteten Gebäuden ist nach der EnEV 2009 bereits heute in vielen Märkten nicht mehr gegeben. Die Modernisierung konzentriert sich zunehmend auf schwierigere Bestände, in den neuen Ländern sind die Potenziale für energetische Modernisierung der Gebäude vorerst weitgehend ausgeschöpft. Gleichwohl bleibt die Steigerung der Energieeffizienz eine wesentliche strategische Aufgabe bei der Gebäudebewirtschaftung. Hierzu müssen die politischen Rahmenbedingungen verbessert werden, wozu auch eine angemessene Förderung sowie Anreize im Mietrecht zählen. Darüber hinaus müssen Hemmnisse im Mietrecht abgebaut werden:

- rechtssichere Duldungspflicht und Ausschluss der Mietminderung bei der Durchführung energiesparender Modernisierungen im Mietrecht einführen,
- Ankündigungsverfahren für energiesparende Modernisierungen vereinfachen,
- bei Staffel- und Indexmieten Mieterhöhung für energiesparende Modernisierung erlauben,
- Umlagefähigkeit für neue Betriebskosten aufgrund energiesparender Modernisierung sicherstellen,
- Refinanzierung der Investitionen zur Energieeffizienzsteigerung objektkonkret ermöglichen.

Zu 4.6.2

Ordnungsrechtliche Rahmenbedingungen

Zu 4.6.2.1

Energieeinsparverordnung

Mit der EnEV 2009 wurden anspruchsvolle Mindestanforderungen an das energiesparende Bauen und Modernisierung definiert, die aufgrund der daraus resultierenden hohen Investitionskosten für die meisten Bestände der Wohnungsunternehmen eine energetische Sanierung unter Einhaltung des Prinzips der Wirtschaftlichkeit nicht mehr ermöglichen. Um auch weiterhin eine hohe Breitenwirkung im Bereich energetischer Sanierung zu erzielen, dürfen die Mindestanforderungen 2012 nicht verschärft werden. Im Neubau ist zu erwarten, dass mit erhöhten Anforderungen die Neubautätigkeit noch weiter zurückgeht.

Die im Koalitionsvertrag vorgesehene Überprüfung der Maßnahmen des IEKP auf ihre Wirkungen muss auch eine Evaluierung der Auswirkung der EnEV 2007 und EnEV 2009 in der wohnungswirtschaftlichen Praxis umfassen. Der GdW erachtet es als dringend notwendig, dass Experten aus seinen Reihen in die geplante Evaluierung der EnEV einbezogen zu werden.

Die Umsetzung der EU-Richtlinie über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden in den nationalen Rechtsrahmen sollte ausschließlich 1:1 und praxisgerecht durch eine Novellierung der EnEV in 2012 erfolgen.

Zu 4.6.2.2 Erneuerbare-Energien-Wärmegesetz

Die Nutzung erneuerbarer Energien für Gebäude gehört methodisch ins Energieeinsparrecht. Die Ziele des EEG sollten deshalb in die EnEV verlagert werden. Dies würde eine deutliche Vereinfachung bedeuten und die Planung sowie Umsetzung erleichtern.

Darüber hinaus gilt es, nun endlich die bestehenden steuerlichen Hemmnisse bei der Nutzung von Photovoltaikanlagen zu beseitigen.

Zu 4.6.2.4 Wärmecontracting

Das Wärmecontracting ist zurzeit aufgrund der Rechtsprechung des BGH für ab März 1989 abgeschlossene Mietverträge mit entsprechender Vereinbarung unkompliziert möglich. Für Mietverträge, die vor März 1989 geschlossen wurden oder keine Formulierung entsprechend dem GdW-Mustermietvertrag enthalten, muss Rechtsicherheit für die Umstellung der Wärmeversorgung auf ein Wärmecontracting durch eine gesetzliche Regelung geschaffen werden. Diese neue Regelung im Mietrecht darf die Möglichkeit des unkomplizierten Contracting, die bisher durch den BGH gegeben ist, nicht gefährden.

Zu 4.6.3 Förderung des energieeffizienten Bauens und Sanierens von Wohngebäuden

Die KfW-Förderung ist die entscheidende Voraussetzung für die Verwirklichung zukunftsweisender energetischer Standards in Wohngebäuden. Ohne Fördermittel ist im vermieteten Gebäudebestand eine wirtschaftliche Umsetzung nicht möglich. Für das Jahr 2010 stehen nur etwa zwei Drittel der KfW-Mittel im Vergleich zu 2009 zur Verfügung. Es ist zu erwarten, dass die Mittel im Laufe der zweiten Jahreshälfte 2010 ausgeschöpft sein werden. Für das Jahr 2011 stehen zurzeit nur rund 900 Mio. EUR, ab 2012 stehen dann keine Mittel in Aussicht.

Die wesentliche Reduzierung oder gar Einstellung der Förderung würde einen Einbruch bei der Umsetzung klimaschonender Maßnahmen nach sich ziehen. Damit würden auch die politischen Klimaziele in Frage gestellt. Für deren Erreichung wäre eine Ausweitung klimaschonender Maßnahmen nötig. Auch die konjunkturelle Stabilisierungs- und Beschäftigungswirkung in der mittelständischen lokalen Wirtschaft würden vernichtet. Die Mittel für die KfW-Förderung müssen langfristig gesichert und an den realistischen Förderbedarf ausgerichtet werden.

Zu 4.7

Leitgedanke Nachhaltigkeit

Seit Herbst 2009 arbeitet die gemeinsame Arbeitsgruppe "Nachhaltiger Wohnungsbau" von GdW, BMVBS und weiteren Verbänden. Ziel der Erörterungen ist die Frage, in welcher Form eine Nachhaltigkeitsbeschreibung und -bewertung neu errichteter Wohngebäude erfolgen kann. Die Beratungen der Arbeitsgruppe erfolgen im Rahmen eines ergebnisoffenen Prozesses. Parallel zur qualitativen Diskussion von Chancen und Risiken einer Nachhaltigkeitszertifizierung neuer Wohngebäude hat die Arbeitsgruppe Kriterien zusammengestellt, die die Nachhaltigkeit eines neu zu errichtenden Wohngebäudes ausmachen können. Eine Ausweitung des Themas auf bestehende Wohngebäude oder ganze Wohnquartiere lehnt der GdW ab.

Zu 4.8

Steuerliche Rahmenbedingungen und Wertermittlung

Im Bericht der Bundesregierung werden verschiedene Maßnahmen dargestellt, die die steuerlichen Rahmenbedingungen für den Bereich der Wohnungs- und Immobilienwirtschaft beeinflussen.

Unternehmenssteuerrecht

Hinzuweisen ist darauf, dass die Zinsschranke bei der Einkommen- und Körperschaftsteuer trotz der erfolgten Nachbesserungen nach wie vor die Rahmenbedingungen von Wohnungs- und Immobilienunternehmen in Deutschland extrem belastet. Wohnungs- und immobilienwirtschaftliche Investitionen sind immer durch einen hohen Fremdkapitalanteil gezeichnet, und jede Einschränkung der Abzugsfähigkeit von Fremdkapitalaufwendungen hat ökonomisch nachteilige Wirkungen. Zwar ist es gelungen, für nicht konzernverbundene Unternehmen die Zinsschrankenregelung weitestgehend zu lockern. Konzernabhängige Unternehmen bleiben aber betroffen. Hier muss der Gesetzgeber nachbessern. Die Hinzurechnung der Finanzierungsaufwendungen bei der Gewerbesteuer ist zwar abgemildert worden, bleibt aber weiterhin ein negativer Faktor, der vor allem die Wohnungs- und Immobilienwirtschaft belastet.

Dringender Nachbesserungsbedarf ist auch bei der mit dem Wachstumsbeschleunigungsgesetz eingeführten Grunderwerbsteuerbefreiung für konzerninterne Umstrukturierungen geboten. Aufgrund der engen Voraussetzungen geht diese leider völlig an den Gestaltungen von Immobilienkonzernen vorbei und wird damit nicht die erhoffte Entlastungswirkung entfalten. Darüber hinaus ist - wie ursprünglich beim Wachstumsbeschleunigungsgesetz vorgesehen - eine generelle Grunderwerbsteuerbefreiung aller Umwandlungen in der Immobilienwirtschaft erforderlich. Nur so können in der Wohnungs- und Immobilienwirtschaft dauerhaft wettbewerbsfähige Strukturen geschaffen werden.

Mit dem Jahressteuergesetz 2008 wurde zwar eine Regelung zur Ablösung des unbesteuerbaren Eigenkapitals der ehemals gemeinnützigen Wohnungsunternehmen gefunden. Die Regelung des § 13 Abs. 3 KStG, die ausschließlich die ehemals gemeinnützigen Woh-

nungsunternehmen in Westdeutschland belastet, ist aber nach wie vor nicht sachgerecht gelöst.

Im Rahmen des Bürgerentlastungsgesetzes hat der Finanzausschuss des Deutschen Bundestages einen Prüfauftrag an das Bundesfinanzministerium formuliert, dass im Fall einer Benachteiligung Vorschläge zu unterbreiten sind. Zwischenzeitlich haben sich auch die Länder auf Fachebene mehrheitlich für eine Abschaffung des § 13 Abs. 3 KStG ausgesprochen, wenn die finanziellen Auswirkungen dies erlauben. Nunmehr bedarf es allerdings dringend einer politischen Umsetzung, nämlich der Abschaffung dieser Vorschrift. Nach den Berechnungen des GdW, die 80 % der ehemals gemeinnützigen Wohnungsunternehmen mit konkretem Datenmaterial umfassen, sind keine negativen fiskalischen Auswirkungen bei einer Abschaffung zu erwarten.

Grundsteuerrecht

Ein wesentliches Thema für die Wohnungs- und Immobilienwirtschaft ist die Grundsteuer. Zurzeit wird auf Länderebene eine Grundsteuerreform neu diskutiert. Allerdings ist es aus Sicht des GdW erforderlich, dass dieses Reformvorhaben getrennt wird von der Reform der Gemeindefinanzen. Diese sind aktuell weggebrochen, und es bedarf schnell einer Wiederherstellung und Sicherung der kommunalen Finanzierungsspielräume. Im Bereich der Grundsteuer ist es nicht zu einem Einbruch des Grundsteueraufkommens gekommen, sondern es bedarf einer zukunftsfähigen Bemessungsgrundlage. Deshalb sollte die Grundsteuerreform nicht mit zeitlichem Druck, sondern unter Einbeziehung aller Beteiligten, d. h. Eigentümer, Vermieter und Mieter, erst nach gründlicher Analyse erfolgen. Wesentlich ist für den GdW, dass die Grundsteuerreform aufkommensneutral, unter Berücksichtigung der besonderen Verhältnisse des Mietwohnungsbereichs, also ohne Mehrbelastungen für die Mieter und unter angemessener Berücksichtigung des strukturellen Leerstandes erfolgt.

Novellierung der Wertermittlungsverordnung

Grundsätzlich ist die Absicht des Ordnungsgebers, die Internationalisierung der Immobilienwirtschaft zum Anlass für eine Novellierung der Wertermittlungsverordnung zu nehmen, zu begrüßen. Allerdings ist zu betonen, dass die nunmehr gefundenen Regelungen zum "Ertragswertverfahren auf der Grundlage periodisch unterschiedlicher Erträge" in keiner Weise den fachlichen Anforderungen an ein international übliches Discounted-Cash-Flow-Verfahren (DCF-Verfahren) entsprechen. Deshalb sollte die Chance genutzt werden, die Wertermittlungsverordnung tatsächlich fortzuentwickeln. Das bedeutet aber eine grundlegende Überarbeitung der bisherigen Regelungen zum DCF-Verfahren.

Zu 4.9

Verbesserung der Datengrundlage und Marktinformation

Der GdW begrüßt ausdrücklich die Bestrebungen des Bundes zur Verbesserung der Markttransparenz auf den Wohnungs- und Immobilienmärkten. Zuverlässige und vergleichbare statistische Daten sind für eine an Sachproblemen orientierte Politik unabdingbar. Der GdW selbst möchte als Branchenverband mit seiner Jahresstatistik und den darauf beruhenden Analysen einen bedeutenden Beitrag zur Verbesserung der Marktinformationen leisten.

Dennoch muss bei Erhebungen der amtlichen Statistik die Verhältnismäßigkeit zwischen Kosten und Nutzen der gewonnenen Erkenntnisse immer sorgsam abgewogen werden. Die zunehmende Statistikbelastung der Wohnungsunternehmen sieht der GdW mit großer Sorge. Insbesondere bei Vollerhebungen, wie dem anstehenden Zensus 2011, der eine Gebäude- und Wohnungszählung beinhaltet. So entsteht bei den Unternehmen ein hoher Verwaltungsaufwand und erhebliche Kosten, um die Daten entsprechend den amtlichen Vorgaben aus dem vorliegenden Datenbestand aufzubereiten.

Zu Kapitel 5 Integration von Raumordnung, Wohnungs- und Stadtentwick- lungspolitik

Zu 5.2 Neue Strategien für unsere Städte – Nationale Stadtentwick- lungspolitik

Wohnungen präsentieren 51 % des gesamtgesellschaftlichen Kapitalstocks. Auf den Wohnungsbau entfällt die Hälfte der jährlichen nationalen Bauproduktion. In gleicher Dimension prägt das Wohnen die Struktur und Flächennutzung der Städte. Aufgrund dieser stadtstrukturell herausgehobenen Bedeutung des Wohnens hat die vom GdW vertretene Wohnungswirtschaft als zentraler und zuverlässiger Partner der öffentlichen Hand eine natürliche Nähe zur Stadtentwicklungspolitik.

Der von der Bundespolitik eingeschlagene Weg zu einer Nationalen Stadtentwicklungspolitik, die in Abstimmung aller betroffenen Ressorts die notwendigen Mittel für eine integrierte Stadtentwicklung bereitstellt, wird vom GdW begrüßt. Bewährt haben sich alle politischen Initiativen, die darauf gerichtet sind, ressortübergreifend Ressourcen aus den verschiedenen Politikbereichen für die gesellschaftlich notwendigen Belange der nachhaltigen Stadtentwicklung zu bündeln. Sie sind fortzusetzen. Klimaschutz, Anpassung der städtischen Infrastruktur und bezahlbares Wohnen für alle sind zentrale Gegenstände auch der Ressorts Umwelt, Wirtschaft, Bildung und Soziales.

Stärkung der Innenstädte

Der GdW unterstützt alle Aktivitäten, die auf die Innenentwicklung der Städte gerichtet sind. Hierzu zählt die Revitalisierung der historischen Stadtkerne und der sie umgebenden Stadtquartiere aus der Zeit vor dem 1. Weltkrieg ebenso wie die Modernisierung der Wohnsiedlungen der 1920er Jahre bis 1980er Jahre, in denen sich der überwiegende Teil des städtischen Mietwohnungsbestandes befindet. Dort wohnt auch die Mehrzahl der Stadtbevölkerung. Diese in Größe und Erscheinungsbild vielfältigen Wohnsiedlungen verfügen häufig über eine hohe Zentralität, sind in der Regel verkehrlich und infrastrukturell gut in die Gesamtstadt eingebunden und übernehmen gesamtstädtische Funktionen, die der Förderung der städtischen Innenentwicklung als Ganzes dienen.

Zu 5.3 Programme der Städtebauförderung

Der GdW unterstützt die Auffassung, dass die Städtebauförderung der investive Kernbereich einer nachhaltigen Stadtentwicklungspolitik ist. Sie ist als erfolgreiches Instrument für die Erneuerung und den Umbau der Städte als Gemeinschaftsaufgabe von Bund, Ländern und Kommunen in ihrer Komplexität und Vielfalt fortzusetzen, wobei aus

der Interessenlage der Wohnungswirtschaft heraus zwei Aufgaben im Mittelpunkt stehen müssen:

- die Förderung des sozialen Zusammenhalts in benachteiligten Stadtquartieren und
- die Strukturanpassung der Städte durch Stadtumbau.

Zu 5.3.1 Stadtumbau Ost und West

Die Städte in den neuen Ländern werden auch nach 2010 erhebliche Strukturanpassungen zu meistern haben. Die Empfehlung aus der Evaluation, das Programm "**Stadtumbau Ost**" zunächst bis 2016 in der Einheit von Rückbau und Aufwertung weiterzuführen, ist konsequent umzusetzen. Da sich die Unterschiede in den Stadtumbauforderungen zwischen den Regionen und Städten sowie zwischen den Quartieren innerhalb der Städte vertiefen, muss die Programmgestaltung sowohl auf Länder- als auch auf kommunaler Ebene Spielraum für einen flexiblen Mitteleinsatz lassen.

Entlastung von Altschulden – Zentrale Voraussetzung für den Erfolg des Stadtumbaus Ost

Das für den Zeitraum 2010 bis 2016 für notwendig erachtete Rückbauvolumen kann nur dann realisiert werden, wenn die Wohnungsunternehmen von den Altschulden entlastet werden. Die Entlastung muss unabhängig von der Leerstandsquote der Unternehmen für alle abgerissenen Wohnungen erfolgen. Nur dann können die städtebaulichen Ziele der Innenentwicklung und die soziale Notwendigkeit eines für die Nachbarschaften verträglichen ganzheitlichen Quartiersumbaus erfolgreich verwirklicht werden. Ohne Entlastung von den Altschulden werden die Wohnungsunternehmen nicht in der Lage sein, sich am Stadtumbau zu beteiligen. Verlangsamung bzw. sogar Stillstand des Rückbaugeschehens und damit des Stadtumbaus in den neuen Ländern insgesamt wären die Folge.

Der GdW hält das vom BMVBS in Auftrag gegebene Gutachten zur Frage einer Anschlussregelung für die Altschuldenhilfeverordnung nicht für erforderlich, gleichwohl wird er sich daran beteiligen. Wichtig ist aus Sicht des GdW aber, dass die Ergebnisse des Gutachtens schnell vorliegen, damit ohne weitere Verzögerung und rechtzeitig vor den Festlegungen für den Haushalt 2011 eine Anschlussregelung beraten werden kann. Auf der Grundlage der bisherigen Altschuldenentlastungsregelung werden keine neuen Abrisse ab 2010 mehr gefördert. Die Fortsetzung bis 2013 bezieht sich nur noch auf den Vollzug der bereits genehmigten Abrisse aus der Programmphase 2003 – 2009.

Das Programm "**Stadtumbau West**" ist aus Sicht des GdW notwendig, um den Problemen in den von Leerständen und Funktionsverlusten betroffenen oder bedrohten Quartieren und Städten der alten Länder zu begegnen. Der strukturelle Wohnungsleerstand als Folge ökonomischer Strukturkrisen und sozialer Erosionen wird auch in den alten Ländern zu einem immer größeren Problem.

Die Evaluierung des Programms "Stadtumbau West" sollte deshalb zügig unter Einbeziehung der Wohnungs- und Immobilienwirtschaft erfolgen, da die künftige Programmgestaltung eine stärkere Berücksichtigung des Wohnens als der mit Abstand wichtigsten städtischen Funktion erfordert. Der Mitteleinsatz sollte problemorientiert entsprechend der von Land zu Land und innerhalb der Länder sehr unterschiedlichen Stadtumbauerfordernisse erfolgen.

Zu 5.3.2 Bessere Zukunftschancen für benachteiligte Quartiere – Soziale Stadt

Das Programm "Soziale Stadt" hat sich als entscheidendes Instrument bei der sozialen Stabilisierung benachteiligter Stadtquartiere bewährt. Angesichts zunehmender sozialer Polarisierungsprozesse innerhalb der Städte wächst seine Bedeutung stetig. Als besonders erfolgreich bei der Stärkung des sozialen Zusammenhalts innerhalb der Nachbarschaften und beim Abbau von Benachteiligungen hat sich das Zusammenspiel von investiven und nicht-investiven Maßnahmen erwiesen. Eine Erfahrung, die von den Ergebnissen des Wettbewerbs um den "Preis Soziale Stadt" bestätigt wird.

Das Programm sollte durch flankierende Förderung aus den Ressorts Bildung, Arbeit und Soziales auf der konkreten Quartiersebene gestärkt werden. Die vom GdW vertretenen Wohnungsunternehmen bieten sich - wie bisher - auch künftig als Partner der Kommunen an, um die schwieriger werdenden Integrationsaufgaben in benachteiligten Quartieren zu unterstützen.

Zu 5.3.3 und 5.3.4 Aktive Stadt- und Ortsteilzentren – Städtebaulicher Denkmalschutz

Der GdW begrüßt die beiden o. g. Teilprogramme der Städtebauförderung als wichtige Beiträge zur Stärkung der Innenentwicklung und zur Bewahrung des kulturellen Erbes der Städte. Der Wettbewerb um den Deutschen Bauherrenpreis würdigt seit Jahren in besonderer Weise Wohnprojekte, die denkmalgerechte Sanierung mit modernem Wohnkomfort und Stadtreparatur verbinden.

Von besonderer Bedeutung ist, dass die Förderung im Programm "Aktive Stadt- und Ortsteilzentren" sowohl auf die historischen Stadtkerne als auch auf Teilzentren in Ortsteilen und großen Wohnsiedlungen zielt. Damit wird im Interesse der Innenentwicklung das gesamtstädtische Zentrensystem ausbalanciert und die Attraktivität des Wohnens an den Hauptstandorten des Wohnungsbestandes gestärkt.

Zu 5.4.2 Ökologische Stadterneuerung

In einer Zwischenveranstaltung am 15.04.2010 zum Modellvorhaben zur energetischen Stadterneuerung wurde herausgearbeitet, dass Quartiere und deren Rahmenbedingungen zu individuell sind, um übergreifende Vorschläge zu unterbreiten. Es sind Wechselwirkungen zu beachten. So sinkt z. B. die Effizienz eines Fernwärmenetzes deutlich, wenn die Abnahme durch energetische Sanierung oder z. B. Rückbau stark zurückgeht. Dadurch wird ein Teil der Einsparungen kompensiert.

GdW Bundesverband
deutscher Wohnungs- und
Immobilienunternehmen e.V.

Mecklenburgische Str. 57
14197 Berlin
Telefon: +49 (0)30 82403-0
Telefax: +49 (0)30 82403-199

Brüsseler Büro des GdW
47-51, rue du Luxembourg
1050 Bruxelles
BELGIEN
Telefon: +32 2 5 50 16 11
Telefax: +32 2 5 03 56 07

E-Mail: mail@gdw.de
Internet: <http://www.gdw.de>