

Herausgeber:

Bundesarbeitsrat
Vorstandsbereich
Bundesvorsitzender
Abteilung Wirtschafts- und
Sozialpolitik
Olof-Palme-Str. 19
60439 Frankfurt

12. September 2023 Fei-Di
Ansprechpartner:
Jonathan Diesselhorst
Tel.: 030 – 246 39 260
jonathan.diesselhorst@igbau.de

IG BAU-Positionen

Wohnungs- und Baupolitik

Vorbemerkung

In Deutschland fehlen insgesamt über 700.000 Wohnungen. Die Kosten für das Wohnen und Heizen sind in den vergangenen Jahren teils drastisch gestiegen. Einer Studie des Mieterbunds zufolge sind mehr als 7 Millionen Haushalte mit ihren Wohnkosten akut überlastet. In Großstädten und Ballungsräumen und gerade für Mieterhaushalte ist die Belastung oft besonders hoch. Aber auch in ländlichen Räumen fehlt es vielerorts an bedarfsgerechten Wohnungen, vor allem für ältere Menschen.

Zugleich haben sich die Bedingungen für den Wohnungsbau innerhalb des vergangenen Jahres deutlich eingetrübt. In 2022 wurden noch 295.000 Wohnungen fertiggestellt. In den Jahren 2023 und 2024 ist wegen der gestiegenen Bauzinsen und anhaltend hoher Bau- und Grundstückspreise jedoch ein deutlicher Rückgang des Wohnungsbaus zu befürchten. Das erklärte Ziel der Bundesregierung – 400.000 zusätzliche Wohnungen pro Jahr – droht in weite Ferne zu rücken. Dies wäre nicht nur für den Ausbau von Beschäftigung und Kapazitäten im Hochbau fatal. Es würde auch die soziale Wohnungsfrage erneut verschärfen und Wirtschaft und den Arbeitsmarkt in Deutschland insgesamt ausbremsen. Denn jeder in den Bau investierter Euro zieht weitere 6 Euro Investitionen in anderen Wirtschaftszweigen nach sich.

Der Wohnungsmangel betrifft zuvorderst das Segment der Sozialwohnungen und des bezahlbaren Mietwohnraums: Während der Neubau von Eigentumswohnungen im hochpreisigen Segment einen fast zehnjährigen Boom erlebt hat, wurde im selben Zeitraum viel zu wenig zusätzlicher bezahlbarer Wohnraum für Arbeitnehmer*innen und Familien mit niedrigen und mittleren Einkommen geschaffen. Zudem fehlen angesichts der demographischen Entwicklung bundesweit mehr als 2 Millionen altersgerechte und barrierefreie Wohnungen. Auch die energetische Sanierung des Wohnungsbestandes kommt noch immer zu langsam voran, der Gebäudesektor verfehlt regelmäßig die gesetzlich festgelegten Klimaschutzziele. Derzeit wird pro Jahr nur knapp 1 % des Wohnungsbestands energetisch saniert. Für die

Erreichung von Klimaneutralität bis 2045 müsste die aktuelle Sanierungsrate mindestens verdoppelt werden.

Die IG BAU fordert ein entschiedenes Umsteuern in der Wohnungspolitik: Wir brauchen Wohnungen, die für die breite Mehrheit der Arbeitnehmer*innen dauerhaft bezahlbar, energieeffizient und zudem familien- und altersgerecht sind. Dazu müssen die Förderpolitik, das Steuerrecht und auch der Umgang mit Boden auf neue Füße gestellt werden. Darüber hinaus braucht es ein sozialeres Mietrecht, damit die Wohnung für Mieter*innen ein sicheres Zuhause bleibt. Auch Wohneigentum sollte mit sinnvollen sozialen und ökologischen Kriterien gefördert werden.

Unsere Forderungen im Überblick:

1. Sozialer Wohnungsbau

Ende 2022 gab es bundesweit nur noch rund 1,09 Millionen Sozialwohnungen, Tendenz weiter sinkend. Während im vergangenen Jahr gut 22.000 Sozialwohnungen neu geschaffen wurden, fielen im gleichen Zeitraum aber rund 36.500 bestehende Wohnungen aus der Sozialbindung heraus. Damit setzt sich der Rückgang der Sozialwohnungen fort – und das, obwohl diese gerade in der aktuellen Krise dringender gebraucht werden denn je.

Laut Bundesregierung sollen in den kommenden Jahren jährlich 100.000 geförderte Wohnungen entstehen. In den 2021 bis 2026 will der Bund den Ländern für den sozialen Wohnungsbau insgesamt 18,5 Mrd. Euro zur Verfügung stellen. Obwohl dies grundsätzlich ein Schritt in die richtige Richtung ist, werden die Fördermittel angesichts der drastisch gestiegenen Bau- und Finanzierungskosten nicht annähernd ausreichen, um das Wohnungsbauziel zu erreichen.

Die IG BAU fordert, dass die Zahl der Sozialwohnungen bis 2030 wieder auf mindestens 2 Millionen bundesweit erhöht werden muss. Das Ziel, jährlich 100.000 Sozialwohnungen zu schaffen, muss höchste Priorität bekommen. Dazu ist die Schaffung eines Sondervermögens „Sozialer Wohnungsbau“ durch Bund und Länder in Höhe von mindestens 50 Milliarden Euro notwendig, um die angestrebte Zahl von Wohnungen über einen Zeitraum von zunächst vier Jahren zu fördern. Darüber hinaus muss das Bauen von Sozialwohnungen günstiger werden: Die IG BAU schlägt eine Absenkung der Mehrwertsteuer von 19 auf 7 Prozent für den sozialen Wohnungsbau vor. Die Steuerermäßigung soll an längere Sozialbindungen der geförderten Wohnungen gekoppelt werden. Mittelfristig braucht es im sozialen Wohnungsbau dauerhafte Sozialbindungen (siehe 3.).

2. Bezahlbarer Wohnungsbau

Der Mangel an bezahlbarem Wohnraum betrifft inzwischen große Teile unserer Gesellschaft. Vermehrt haben auch Haushalte und Familien mit mittleren Einkommen Schwierigkeiten bei der Wohnungssuche. Mangel an bezahlbarem Wohnraum ist nicht nur ein soziales Problem, sondern gefährdet indirekt auch Arbeitsplätze und schadet dem Klima, wenn Arbeitnehmer*innen längere Pendeldistanzen zurücklegen müssen.

Um den Wohnungsbau für mittlere Einkommen voranzubringen, fordern wir zusätzliche Mittel für den Bau von jährlich 60.000 Wohnungen im bezahlbaren Segment - für Haushalte, deren Einkommen oberhalb der Grenzen für einen Wohnberechtigungsschein, aber unterhalb des Bundesdurchschnitts liegt.

Dafür ist über einen Zeitraum von vier Jahren eine zusätzliche Förderung in Höhe von 22 Milliarden Euro notwendig. Die Förderung sollte im Rahmen der Einführung einer neuen Wohngemeinnützigkeit erfolgen (siehe 3.). Ergänzend dazu sind steuerliche Sonderabschreibungen, verbunden mit langfristigen Mietpreisbindungen, sinnvoll.

3. Wohnungsgemeinnützigkeit

Die IG BAU fordert, den gemeinnützigen Wohnungsbau wieder zu fördern. Kommunale, genossenschaftliche oder private Wohnungsunternehmen, die sich auf eine beschränkte Gewinnausschüttung, dauerhafte Sozial- und Mietpreisbindungen und eine Zweckbindung ihrer Einnahmen verpflichten, sollen steuerlich begünstigt werden. Die Bundesregierung muss ihren eigenen Koalitionsvertrag von 2021 ernst nehmen und zeitnah einen Gesetzesentwurf sowie ein geeignetes Förderprogramm vorlegen.

Wohnungsbau darf nicht allein den Profitinteressen privater Investor*innen überlassen bleiben. Im Gegensatz zu anderen gesellschaftlichen Bereichen gibt es in der Wohnungsversorgung seit 1989 keine steuerliche Begünstigung für gemeinnützige Unternehmen mehr. Das hat unter anderem die Privatisierung zahlreicher Wohnungsbestände und das Auslaufen zehntausender Sozialbindungen begünstigt. Ergänzend zur Wohnungsgemeinnützigkeit kann der Bund mit einem Beteiligungsfonds die Eigenkapitalbasis kommunaler und landeseigener Wohnungsunternehmen stärken. Eine höhere Eigenkapitalquote verbessert die Finanzierungsbedingungen an den Finanzmärkten und wird den Bau von mietpreisgebundenen und preisgünstigen öffentlichen Wohnungen ankurbeln. Die IG BAU fordert: Gemeinwohl muss auch beim Wohnen wieder Vorfahrt vor Profitinteressen bekommen!

Denn Wohnungsbau ist kein Saisongeschäft, sondern eine gesellschaftliche Daueraufgabe.

4. Bodenpolitik und Baulandvergabe

Eine sozial gerechte Bodennutzung ist die unverzichtbare Grundlage für bezahlbaren und bedarfsgerechten Wohnungsbau und die Bereitstellung sozialer Infrastruktur. In den letzten Jahren gefährdet jedoch der rasante Anstieg der Bodenpreise vielerorts den sozialen Zusammenhalt. Grundstückseigentümer und Baulandspekulanten erzielen in Ballungsgebieten durch das Horten von Grundstücken gewaltige Gewinne und blockieren damit gleichzeitig den Bau von preiswertem Wohnraum.

Die IG BAU fordert, dass öffentliche Baugrundstücke vorrangig im Erbbaurecht und durch Konzeptverfahren mit klaren sozialen und ökologischen Kriterien vergeben werden. Zur Unterstützung des geförderten und bezahlbaren Wohnungsbaus ist außerdem eine Bodenbevorratung durch die Kommunen sinnvoll. Dies könnte z.B. durch Einrichtung von sogenannten Bodenfonds erfolgen, die durch strategischen Ankauf von Grundstücken eine langfristige Baulandreserve anlegen.

Zudem müssen die Handlungsmöglichkeiten der Städte und Gemeinden in der Bauleitplanung gestärkt werden. Dazu gehört eine umgehende Wiederherstellung und Erweiterung des kommunalen Vorkaufrechts. Die IG BAU befürwortet zudem die Einführung eines sogenannten Widmungsrechts für geförderten Wohnungsbau – auf entsprechend ausgewiesenen Flächen müssen dann überwiegend Sozialwohnungen errichtet werden. Auch die flächendeckende Anwendbarkeit von Baugeboten (Innenentwicklungsmaßnahme) muss erleichtert werden, um Baulücken rasch schließen zu können und Bodenspekulation einzudämmen.

5. Wohneigentumsförderung

Die Förderung des Erwerbs von Wohneigentum für weniger einkommensstarke Haushalte wird von der IG BAU befürwortet. Die Bundesregierung hat die Eigentumsförderung im Rahmen des Förderprogramms „Klimafreundlicher Neubau“ wiederaufgenommen. Die Fördersätze sind im Verhältnis zu den geforderten Einkommensgrenzen jedoch zu gering, um Schwellenhaushalte wirkungsvoll und gezielt zu unterstützen. Zudem ist das Programmvolumen mit einem Anteil von 350 Millionen Euro für Familien viel zu gering. Für einen spürbaren Effekt müsste das Fördervolumen deutlich angehoben werden.

Die IG BAU fordert, dass die Förderung von Wohneigentum auskömmlich gestaltet und an sinnvolle soziale und ökologische Kriterien wie z.B. Haushaltseinkommen und Wohnfläche gekoppelt wird. Bei der Förderung von selbstgenutztem Wohneigentum sollte verstärkt auch der Erwerb und die anschließende Sanierung von Bestandsgebäuden gefördert werden, um einen geringeren Flächenverbrauch und eine nachhaltigere Nutzung vorhandener Bausubstanz zu ermöglichen.

6. Klimagerechtes Bauen und Sanieren

Die IG BAU unterstützt das Ziel, einen klimaneutralen Gebäudesektor bis spätestens 2045 zu erreichen. Bei der Weiterentwicklung von Ordnungsrecht und Förderprogrammen ist die wirtschaftlich optimale und für die Bewohner*innen günstigste Kombination aus Energieeffizienz der Gebäudehülle und einer Wärmeversorgung aus erneuerbaren Energien anzustreben. Aktuell stehen jedoch viel zu wenig Fördermittel für Neubau und Bestandssanierung zur Verfügung. Zudem fehlt es an Planungssicherheit, die den Unternehmen den Aufbau dringend notwendiger Personalressourcen zu ordentlichen Arbeitsbedingungen ermöglicht.

Die IG BAU fordert eine verstetigte Bereitstellung von 30 Mrd. € Förderung pro Jahr, davon mindestens 10 Mrd. € zweckgebunden für die sozialverträgliche Sanierung von Mehrfamilienhäusern, auch von „Kleinvermietern“ von nur einer oder wenigen Wohneinheiten mit der schlechtesten Energiebilanz. Denn dort wohnen in der Regel die Menschen mit den geringsten Einkommen. Energetische Sanierungen dürfen nicht zur Überlastung von Mieter*innen bzw. selbstnutzenden Eigentümer*innen führen. Bezahlbare Wohnkosten müssen durch auskömmliche und zielgenaue öffentliche Förderprogramme mit Sozialbindungen und auch über soziale Mietrechtsreformen sichergestellt werden.

7. Wohnen im Alter

Infolge des demographischen Wandels nimmt die Zahl älterer Menschen in unserer Gesellschaft zu. Schon heute ergeben sich daraus neue Anforderungen an das Wohnen. Einer Untersuchung des Pestel-Instituts zufolge werden in zwanzig Jahren voraussichtlich 21 Mio. Menschen zur Altersgruppe „67plus“ gehören. Auf diese Veränderung ist der Wohnungsmarkt jedoch nicht vorbereitet: Über eine weitgehend barrierefreie Wohnung, d.h. schwellenlos und mit breiten Fluren, Türen und Räumen, verfügen derzeit nur rund 1 Million bzw. 8 % der

Seniorenhaushalte. Es fehlen aktuell rund 2,1 Mio. weitgehend barrierefreie Wohnungen.

Um die Versorgungslücke an altersgerechtem Wohnraum bis 2040 zu schließen, müssten jährlich rund 170 Tsd. altersgerechte Wohnungen durch Neubau oder Sanierung geschaffen werden. Die Mittel aus dem KfW-Förderprogramm „Altersgerecht Umbauen“ in Höhe von aktuell 75 Millionen Euro entsprechen bei weitem nicht dem tatsächlichen Bedarf, auch nicht nach der für 2024 angekündigten Verdopplung des Etats auf 150 Millionen Euro. Die IG BAU schlägt vor, in einem ersten Schritt die Programmmittel für altersgerechte Sanierung und Umbau auf mindestens 500 Millionen Euro pro Jahr aufzustocken und in den Folgejahren bedarfsgerecht zu erhöhen.

8. Soziales Mietrecht

Neben der notwendigen Schaffung zusätzlicher Wohnungen müssen auch die Mieter*innen bestehender Wohnungen besser vor starken Preissteigerungen geschützt werden – nur dann wirkt der Neubau in Gebieten mit Wohnraumangel entlastend. Die IG BAU unterstützt die Forderungen des DGB zur sozialen Reformierung des Mietrechts.

Dazu zählen:

- Eine Verschärfung der Mietpreisbremse.
- Absenkung der Kappungsgrenzen für Mieterhöhungen im Bestand auf zehn Prozent in drei Jahren, in angespannten Wohnungsmärkten auf sechs Prozent.
- Stärkung von Mietspiegeln und eine Ausweitung des Betrachtungszeitraums der örtlichen Vergleichsmiete auf zehn Jahre.
- Absenkung der Modernisierungumlage auf vier Prozent jährlich sowie Einführung einer Kappungsgrenze von 1,50 Euro/qm.
- Einschränkung von Möglichkeiten zur Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen sowie Eigenbedarfskündigungen.
- Ein zeitlich befristeter Mietenstopp in stark angespannten Wohnungsmärkten: Dieser gilt auch bei Wiedervermietungen. Mieten, die noch unterhalb des Mietspiegels beziehungsweise Mietobergrenzen liegen, können bis zum Erreichen der Obergrenze jährlich um zwei Prozent angehoben werden. Mit diesen Maßnahmen soll eine Härtefallregelung einhergehen, die Vermieter/-innen auf Antrag eine Mieterhöhung bis zu der Höhe erlaubt, die zur Kostendeckung nötig ist. Neubauwohnungen bleiben von einem Mietenstopp ausgenommen.

Infrastrukturpolitik

Deutschland benötigt eine bedarfsgerechte und moderne Daseinsvorsorge, die überall gute und gleichwertige Lebensbedingungen, demokratische Entwicklung sowie Klima- und Umweltschutz ermöglicht. Infrastrukturen wie die Energie- und Wasserversorgung, Krankenhäuser und Gesundheitseinrichtungen, Schulen, Kitas sowie sämtliche Verkehrsinfrastrukturen sind für unsere Gesellschaft, vor allem die Beschäftigten, unverzichtbar. In den vergangenen Jahrzehnten wurden unter politisch herbeigeführten Sparzwängen jedoch viele öffentliche Einrichtungen und Dienstleistungen auf Verschleiß gefahren. Insbesondere Kommunen und die Verkehrsinfrastruktur sind davon betroffen. Seit wenigen Jahren gibt es Versuche, diese Fehler zu korrigieren – sie gehen aber bislang nicht weit genug. Die flächendeckende Versorgung mit qualitativ guter Infrastruktur – auch im ländlichen Bereich - muss eine zentrale staatliche Aufgabe sein und darf nicht von der Kassenlage abhängen.

Kommunale Infrastruktur

Vor allem in den Städten und Gemeinden besteht nach Jahrzehnten der Kürzungspolitik ein enormer Investitionsstau von derzeit rund 165 Milliarden Euro. Besonders gravierend sind die Mängel und Nachholbedarfe bei öffentlichen Gebäuden, Bildungseinrichtungen sowie bei der Verkehrsinfrastruktur. Die Netto-Anlageinvestitionen der Kommunen sind nach wie vor negativ, d.h. Städte und Gemeinde leben von der Substanz. Um die kommunalen Investitionsbedarfe abzubauen, ist von Bund und Ländern ein kommunales Investitionsprogramm aufzulegen. Dieses sollte über einen Zeitraum von mindestens 10 Jahren angelegt sein, um der Bauwirtschaft und ihren Beschäftigten Planungssicherheit zu signalisieren. Darüber hinaus muss die Ankündigung der Bundesregierung, Kommunen von hohen Altschulden zu entlasten, zeitnah umgesetzt werden. Mittel- bis langfristig ist eine Stärkung der kommunalen Einnahmehasis notwendig, damit Städte und Gemeinden ihre notwendigen Bauinvestitionen aus eigener Kraft tätigen können. Zur Stärkung ländlicher Räume und vom Strukturwandel besonders betroffener Regionen sollte darüber hinaus eine neue Gemeinschaftsaufgabe „Regionale Daseinsvorsorge“ geschaffen werden.

Verkehrsinfrastruktur

Um Instandhaltung sowie bedarfsgerechte Modernisierung und Ausbau der Bundesfernstraßen- und Brückeninfrastruktur zu gewährleisten, fordert die IG BAU eine auskömmliche und langfristig verstetigte Finanzierung.

Der im Zeitraum 2021-2024 vorgesehene Ansatz von rund 42 Milliarden Euro im Bundeshaushalt muss bedarfsgerecht und unter Berücksichtigung der Preisentwicklung fortgeschrieben werden. Um die Klimaziele im Verkehrssektor zu erreichen, sollte der Schwerpunkt künftiger Investitionen im Rahmen des Bundesverkehrswegeplans (BVWP) für Neu- und Ausbaumaßnahmen im Bereich der Schienenverkehrsinfrastruktur gesetzt werden. Hier liegt der zusätzliche Investitionsbedarf für notwendige Instandhaltungen und Kapazitätserweiterungen allein bis 2027 bei 90 Milliarden Euro.

Neben den Bundesstraßen- und Schienennetzen besteht ein enormer Nachhol- und Erweiterungsbedarf im Bereich der kommunalen Verkehrsinfrastruktur: Das Deutsche Institut für Urbanistik beziffert die notwendigen Investitionen für eine Ertüchtigung und klimafreundliche Umgestaltung der kommunalen Straßen- und ÖPNV-Netzinfrastruktur auf bis zu 372 Milliarden Euro, davon 283 Milliarden Euro für Instandhaltung und Ersatzneubau kommunaler Straßennetze sowie insgesamt 68 Milliarden Euro für Erhaltungs- und Erweiterungsmaßnahmen für den öffentlichen Personennahverkehr. Neben dem Schienenpersonenverkehr ist auch der Umweltverbund insgesamt zu stärken, insbesondere durch gezielte Investitionen in den öffentlichen Personenverkehr (ÖPNV). Dazu sind die Mittel für das Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz kurzfristig auf mindestens 3 Mrd. Euro pro Jahr zu erhöhen und fortzuschreiben.

Investitionshemmnisse abbauen

Ein weiteres Festhalten an den Regelungen der investitionsfeindlichen „Schuldenbremse“ ist kontraproduktiv. Sie muss abgeschafft oder zumindest grundlegend reformiert werden, um Ausnahmen für öffentliche Investitionen zu erlauben. Selbiges gilt für entsprechende Regeln in den Bundesländern.

Die IG BAU fordert eine bedarfsgerechte Ausstattung der öffentlichen Planungs- und Genehmigungsbehörden mit qualifiziertem Personal, um die Planung, Genehmigung und Realisierung von Infrastrukturvorhaben zu beschleunigen. Die Digitalisierung von Planungs- und Genehmigungsvorgängen muss flächendeckend, nach einheitlichen Standards und unter Mitbestimmung der betroffenen Beschäftigten umgesetzt werden.



Faire und transparente öffentliche Vergabe

Die IG BAU fordert, die Vergabe öffentlicher Aufträge von Bund, Ländern und Kommunen ausnahmslos an Tariftreue und die Verpflichtung zur ordnungsgemäßen Entrichtung von Sozialabgaben zu koppeln. Entsprechende Vorgaben müssen kontrolliert und ggf. wirksam sanktioniert werden.

Öffentlich-Private Partnerschaften (ÖPP) bei Infrastrukturprojekten haben die in sie gesetzten Erwartungen hinsichtlich Wirtschaftlichkeit und Risikominimierung für die öffentliche Hand vielfach nicht erfüllt. Zudem bleiben sie für die Öffentlichkeit häufig intransparent. Die konventionelle Beschaffung durch öffentliche Stellen ist daher vorzuziehen.