



Christian Huttenloher, Maximilian Pechstein

Wohneigentumsbildung im Bestand

Betrachtet man die Situation der Wohneigentumsbildung hierzulande, ist ein Aspekt von zentraler Bedeutung: Wohneigentumsbildung findet mittlerweile ganz überwiegend im Bestand statt (BBSR 2019; BBSR 2022a; BBSR 2022b). Dieser Umstand ist für eine adäquate Analyse und Ableitung geeigneter politischer Maßnahmen zur Stärkung der Wohneigentumsbildung unumgänglich. Die Bundesregierung hat sich in ihrem Koalitionsvertrag das Ziel gesetzt, mehr Menschen in Deutschland das Wohnen im selbst genutzten Wohneigentum zu ermöglichen (SPD-Bündnis 90/DIE GRÜNEN-FDP 2021). Dennoch spielt die Rolle des Bestands für die Wohneigentumsbildung in den aktuellen wohnungspolitischen Maßnahmen der Bundesregierung eine eher untergeordnete Rolle. So wird die neue Wohneigentumsförderung, die ab Mitte 2023 starten soll, auf den Neubau mit übergesetzlichen Standards beschränkt sein. Vor diesem Hintergrund betrachten wir in diesem Beitrag die Bedeutung des Bestandserwerbs für die Wohneigentumsbildung und veranschaulichen damit einhergehende Herausforderungen sowie mögliche geeignete Strategien und Bausteine für eine bestandsbezogene Wohneigentumsförderung.

Der Bestand wird immer wichtiger

Noch in den Jahren vor der Jahrtausendwende lag das Verhältnis zwischen Bestandsimmobilien und Neubauten bei der Eigentumsbildung bei annähernd eins zu eins (BBSR 2019). Dieses Verhältnis hat sich seitdem kontinuierlich und immer stärker zugunsten der Bestandsimmobilien entwickelt. Im aktuellen Untersuchungszeitraum des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) von 2018 bis 2021 dominiert der Bestand nunmehr mit 79 Prozent den Erwerb von Wohneigentum deutlich (BBSR 2022b). Auch die durch das Baukindergeld geförderte Eigentumsbildung findet zu fast drei Vierteln im Bestand statt. Mit 31 Prozent lag der Neubauanteil im Umland von Städten noch am höchsten, in ländlicheren und schrumpfenden Regionen dagegen lag der Anteil der Bestandskäufe bei 72 bis 78 Prozent (Berenfeld 2022). Immerhin 37 Prozent der Baukindergeldempfänger, die eine gebrauchte Immobilie erworben hatten, gaben an, dass sie diese umfassend modernisiert

hätten bzw. modernisieren werden (Berenfeld 2022). Hervorzuheben ist hierbei zudem die zunehmende Bedeutung von Erbschaften bzw. Schenkungen innerhalb der Bestandsimmobilien, die im aktuellen Untersuchungszeitraum in ihrer quantitativen Bedeutung mit 23 Prozent erstmals den Neubau mit nur noch 21 Prozent überholt haben (BBSR 2022a, S. 6; BBSR 2022b, S. 8). Dafür ist es für Haushalte mit Durchschnittseinkommen wegen der Eigenkapitalschwäche ohne familiären Immobilienbesitz immer schwieriger, Eigentum zu erwerben.

Historisch lässt sich die tendenziell zunehmende Bedeutung des Bestands gegenüber dem Neubau aus der seit 2001 nur noch vergleichsweise langsam voranschreitenden Ausweitung des Wohnraumangebots erklären. Auf individueller Ebene liegt der Hauptvorteil des Erwerbs im Bestand in allgemein günstigeren Preisen als im Neubau (BBSR 2019). Daneben spielt beispielsweise auch die Möglichkeit eines schnellen Bezugs oder das geringere Risiko

unerwarteter Überraschungen beim Kauf eine wichtige Rolle („man sieht, was man kauft“) (BBSR 2022b).

Allerdings ist der Preisvorteil des Bestandserwerbs vor dem Hintergrund sich verändernder Rahmenbedingungen mit Vorsicht zu genießen. Auch bei Bestandsimmobilien sind die Preise im letzten Jahrzehnt der Niedrigzinsphase erheblich angestiegen und bleiben (vorerst) auf hohem Niveau. „Die Preisanstiege im Wohnungsbau betreffen nicht nur den Neubau, sondern ebenso Instandhaltungsmaßnahmen, sodass auch Bestandshalter oder Käufer von Bestandsimmobilien die Preissteigerungen zu spüren bekommen“ (IW 2023, S. 4). Darüber hinaus verursachen Bestandsimmobilien im Vergleich zum Neubau

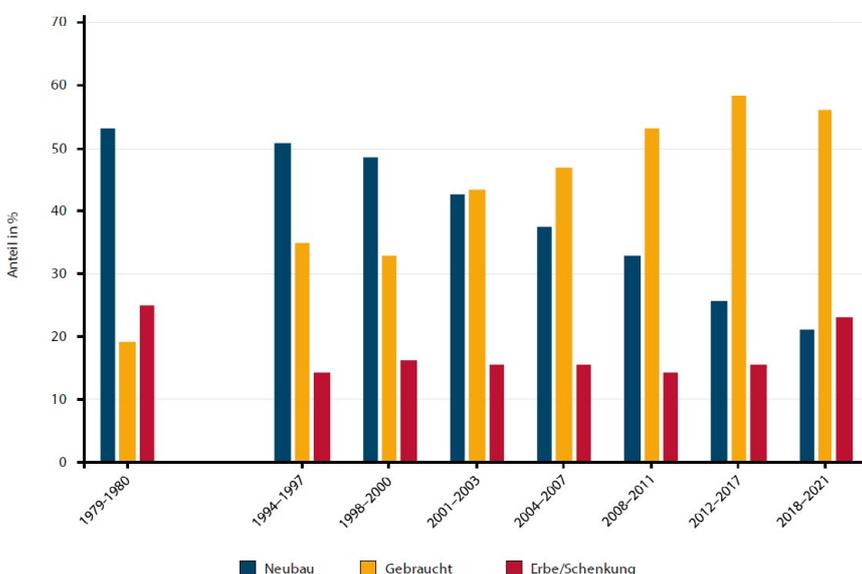


Abb. 1: Neubauten und Bestandsimmobilien bei der Eigentumsbildung (Quelle: BBSR 2022a, S. 6)



höhere Energiekosten, was durch die massiven Preissteigerungen bei Energie umso mehr durchschlägt (IW 2023). Dass selbst bei einer Beruhigung der Energiemärkte nach dem ersten Schock des Ukrainekriegs mittel- bis langfristig mit hohen und tendenziell steigenden Energiepreisen zu rechnen ist, machen die Überlegungen zur weiteren Steigerung des CO₂-Preises (auch auf EU-Ebene) deutlich.

Die Mehrheit des Wohngebäudebestands hierzulande, nämlich 60,1 Prozent, wurde vor 1979 errichtet und entsprach bei ihrer Erstellung in der Regel nicht den Anforderungen der 1. Wärmeschutzverordnung aus dem Jahr 1977 (ARGE 2022). Betrachtet man die 30 Prozent der „schlechtesten“ Gebäude mit höchstem Energieverbrauch, die die Europäische Kommission mit dem Green Deal und im Entwurf der Gebäuderichtlinie bis spätestens 2033 verpflichtend auf deutlich höhere energetische Niveaus bringen möchte, so wären dies 2,3 Millionen Ein- und Zweifamilienhäuser und 100.000 Mehrfamilienhäuser (ARGE 2022). Davon wären 7,4 Prozent aller Wohneigentümergeinschaften und ein Viertel aller Eigenheime betroffen. Die Zahlen verdeutlichen den massiven Investitionsbedarf für energetische Sanierungen, der in den kommenden Jahren auf den Bestand zukommen könnte – zusätzlich zu den notwendigen Modernisierungen für zeitgemäße Wohnstandards. Außerdem werden die Regelungen der EU-Taxonomie die Finanzierung des Bestandserwerbs in absehbarer Zukunft beeinträchtigen. Kreditinstitute werden ihre Finanzierungsportfolios stark auf „grüne“ Investitionen und damit hohe Energiestandards ausrichten müssen; die Finanzierung des Erwerbs unsanierter Gebäude ohne gleichzeitige umfassende energetische Sanierung wird dadurch deutlich teurer, oder man erhält dafür möglicherweise gar keine Kredite mehr. Dies verdeutlicht, wie eng Wohneigentumsbildung, Nutzung und Weiterentwicklung sowie Ertüchtigung des Bestands in einem komplexen Zusammenspiel miteinander verbunden sind. Deshalb braucht es eine ganzheitliche, bestandsbezogene Wohneigentumsstrategie.



Abb. 2: Zunehmend attraktiv: Erwerb von Bestandsimmobilien (Fotos: Jost)

Bedeutung des Bestandserwerbs für Ökologie, Städtebau und gleichwertige Lebensverhältnisse

Auch aus Perspektive von Ökologie, Städtebau und Baukultur sowie gleichwertiger Lebensverhältnisse hat die Eigentumsbildung im Bestand eine hohe Bedeutung. In den Bestandsgebäuden gebundene Graue Energie, andere Ressourcen und Baumaterialien sowie vorhandene Siedlungsflächen lassen sich durch Umbau und Modernisierung weiterverwenden und müssen nicht für einen Neubau erneut aufgebracht werden. Dies mindert den CO₂-Fußabdruck und dämmt den Flächenverbrauch, der immer noch bei 56 ha pro Tag liegt (zu 40 Prozent für flächenintensive suburbane Ein- und Zweifamilienhausgebiete) (Deutscher Bundestag 2021).

Nach Ansicht der Stuttgarter Städtebauprofessorin Christina Simon-Philipp ließe sich der Bedarf nach Wohnen im Einfamilienhaus schon heute allein im Bestand decken. In der Praxis stößt dies zwar an faktische und praktische Grenzen, weil die Eigenheime nicht immer dort verfügbar sind, wo eine größere Nachfrage besteht und umgekehrt. Manche Gebäude müssten zudem für zeitgemäße und klimagerechte Wohnstandards so tiefgreifend umgebaut und saniert werden, dass dies weder bautechnisch machbar noch finanzierbar wäre. Dennoch ist es unverzichtbar, die enormen Potenziale des Bestands, auch aus städtebaulicher und baukultureller Sicht, zu nutzen. Perforierte Eigenheimsiedlungen und Ortskerne mit zunehmenden Leerständen, un- oder untergenutzten und verfallenden Gebäuden werden ohne Nachnutzungsperspektive zu immer drängenderen städtebaulichen Problemfällen. Dem gilt es, auch im Sinne der Stärkung gleichwertiger Lebensverhältnisse entgegenzuwirken. Denn gerade die Nachnutzung und Weiterentwicklung vergleichsweise günstiger Bestandsimmobilien in stärker ländlich geprägten Räumen könnte für Zuzug und damit eine Stabilisierung der Bevölkerung genutzt werden.

Dennoch finden sich bislang nur wenige konkrete Aktivitäten zur aktiven Begleitung und Unterstützung des Generationenwechsels in Ortskernen und Eigenheimsiedlungen. Bis auf vereinzelte Pilot- und Forschungsvorhaben steht dieser kaum im Fokus der Kommunen, was auch am hohen v. a. personellen Aufwand bei immer knapperen Kapazitäten der Kommunalverwaltungen liegt (Simon-Philipp 2022). Die wenigen kommunalen Initiativen zur gezielten Ertüchtigung und Modernisierung der Eigenheimgebiete kümmern sich nicht nur um den Generationenwechsel und die Nachnutzung der Ein- und Zweifamilien-



häuser durch Kommunikation, Vermittlung und Beratung, sondern umfassen einen größeren Kanon an Maßnahmen zur städtebaulichen und baukulturellen, sozialen sowie ökologischen Revitalisierung und Transformation von Eigenheimsiedlungen bis hin zur Teilung großer Grundstücke oder zu Aufteilungen und Grundrissänderungen, Teilverkäufen oder Vermietung von Eigenheimen, die für ältere Paare nach der Familienphase zu groß geworden sind. Im Kreis Steinfurt wurde dazu im Rahmen des BMBF-Forschungsvorhabens „Kommunen Innovativ“ eine umfassende Pilotinitiative „LebensRäume“ durchgeführt und wissenschaftlich begleitet (Fischer/Stieß 2019).



Abb. 3: Ebenfalls auf der To-do-Liste: Investitionen für energetische Ertüchtigungen und Modernisierungen

Etwas stärker verbreitet sind mittlerweile die unterschiedlichsten Initiativen von „Jung kauft Alt“, die teilweise durch die Bundesländer aus der Städtebauförderung oder anderen Programmen unterstützt werden. Über diese helfen Kommunen lokal, kleinteilig und niedrigschwellig interessierten Erwerbern mit Information und Beratung, Gebäudegutachten sowie teilweise mit geringen Förderbeträgen beim Erwerb von Beständen (Braun et al. 2022). Dies konzentriert sich aber vor allem auf periphere ländliche Räume und sehr kleine Kommunen mit hohen innerörtlichen Leerständen, nicht jedoch auf urbane Regionen und Städte mit immer noch hohen Bestandspreisen. Insgesamt sind all diese Initiativen bislang zum einen noch nicht in der Breite verfügbar, zum anderen aber auch mit nur bedingten Erfolgen bei hohem Aufwand verbunden.

Gesamtstrategie für Eigentumsbildung im Bestand notwendig

Aufgrund der hohen Bedeutung und der komplexen Herausforderungen bei der Weiterentwicklung des Bestands braucht es dringend weit mehr gezielte und umfassende Initiativen und eine ganzheitliche Strategie von Bund und Ländern für die bestandsbezogene Eigentumsbildung im Zusammenhang mit der anstehenden Revitalisierung von Eigenheimsiedlungen, aber auch verdichteter innerstädtischer Quartiere mit privaten Wohneigentümern. Dies benötigt die Kombination verschiedener Förder- und Finanzierungsbausteine zusammen mit Beratung, Kommunikation und Begleitung.

In manchen Bundesländern bietet die soziale Wohnraumförderung eine Förderung für Schwellenhaushalte durch Förderdarlehen mit Zinsverbilligungen und Tilgungszuschüssen (vereinzelt auch direkte Zuschüsse). Insgesamt zehn Länder gewähren mittlerweile vergleichsweise attraktive Förderangebote in unterschiedlicher Kombination an Förderdarlehen mit deutlicher Zinsverbilligung,

Tilgungs- oder direkten Zuschüssen. Allerdings sind die Einkommensgrenzen in den meisten Bundesländern recht gering (zwischen 35.000 und knapp 40.000 Euro Jahreseinkommen/brutto für eine dreiköpfige Familie). Nur Baden-Württemberg, Hessen, Nordrhein-Westfalen und Sachsen haben hier höhere Schwellen (eigene Recherche). Auch das KfW-Eigentumsprogramm kann zinsgünstige Darlehen anbieten und je nach Konstellation im Finanzierungsmix geringfügig günstiger sein. In Gebieten der Städtebauförderung lassen sich für die Modernisierungen Zuschüsse und teilweise auch steuerliche Förderungen nutzen. Und schließlich bieten Bauspardarlehen mit Arbeitnehmersparzulage und Wohnungsbauprämie sowohl für das notwendige Eigenkapital als auch für langfristig gesicherte günstige Zinsen einen wichtigen Baustein im Finanzierungsmix. All dies verdeutlicht aber bereits die Komplexität und Unübersichtlichkeit der Förder- und Finanzierungslandschaft.

Ebenso wichtig ist die Verbindung mit der Bundesförderung für effiziente Gebäude (BEG) und vergleichbarer Landesförderungen für energetische Sanierungen. Die BEG-Förderung finanziert nur den Zusatzaufwand für übergesetzliche Energiestandards und schließt den Bestandserwerb oder weiteren Modernisierungsaufwand komplett aus. Bei nicht modernisiertem Bestand kommen auf Käufer neben Kosten für Erwerb und der geförderten energetischen Ertüchtigung noch weitere Kosten für nichtenergetische Modernisierungen zu, die aber für zeitgemäßes Wohnen mit veränderten Familien-, Lebens- und Arbeitsformen notwendig sind. Eine umfassende bestandsbezogene Eigentumsförderung müsste deshalb dafür Sorge tragen, dass gerade Haushalte mit geringeren und durchschnittlichen Einkommen bei all diesen Aspekten unterstützt werden. Nur in dieser Kombination ist für diese Gruppen eine realistische Eigentumsbildung im Bestand mit energetischer Modernisierung zu verbinden.



Ebenso wichtig wie eine auf den Erwerb und die Modernisierung des Bestands ausgerichtete Wohneigentumsförderung ist es, dass potenzielle neue Wohneigentümer ausreichend Beratung und Unterstützung sowohl für den Bestanderwerb als auch für die mittlerweile damit verbundene energetische Modernisierung und den notwendigen Förder- und Finanzierungsmix erhalten. Es braucht deshalb einen wirklichen „Roll-out“ der bislang eher punktuellen lokalen Aktivitäten zur Revitalisierung und zum Generationenwechsel von Eigenheimsiedlungen, zu „Jung kauft“ und zur energetischen Sanierungsberatung verknüpft mit den Möglichkeiten aus der Städtebau- und Wohnraumförderung sowie den gesonderten Förderungen und Beratungen für energetische Sanierungen. Hier ist ein Zusammenwirken im Netzwerk zwischen Kommunen, Architekten und Energieberatern, Finanzinstituten und Bauhandwerk eine wichtige Erfolgsvoraussetzung.

Um ganz generell die Rahmenbedingungen für die Wohneigentumsbildung im Bestand zu verbessern, ist es schließlich wichtig, endlich einen Freibetrag für Ersterwerb bis zu einer gewissen Einkommensschwelle einzuführen, wie dies im Koalitionsvertrag avisiert ist (ggf. auch als Rückerstattung bzw. Förderung, wie dies Nordrhein-Westfalen mittlerweile eingeführt hat). Ein Weg könnte auch eine progressive Grunderwerbsteuer in Verbindung mit Freibeträgen für Erstkäufer sein (IW 2023). So steigt in Großbritannien zum Beispiel die effektive Steuerlast mit der Höhe des Kaufpreises. Um der Eigenkapitalschwäche vieler Haushalte mit Durchschnittseinkommen zu begegnen, wäre es zudem wichtig, dass öffentliche Förderdarlehen als Nachrangdarlehen eigenkapitalähnlich wirken.



Christian Huttenloher

Generalsekretär, Deutscher Verband für Wohnungswesen, Städtebau und Raumordnung e. V., Berlin



Maximilian Pechstein

Projektkoordinator, Deutscher Verband für Wohnungswesen, Städtebau und Raumordnung e. V., Berlin

Quellen:

ARGE – Arbeitsgemeinschaft für zeitgemäßes Bauen [2022]: Wohnungsbau: Die Zukunft des Bestandes. Studie zum 13. Wohnungsbautag 2022 und Ergebnisse aus aktuellen Untersuchungen. Kiel.

BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt und Raumforschung (Hrsg.) [2019]: Faktencheck zur Wohneigentumsbildung. BBSR-Analysen KOMPAKT 09/2019. Bonn.

BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt und Raumforschung (Hrsg.) [2022a]: Wohneigentumsbildung und Wohnflächenverbrauch. BBSR-Analysen KOMPAKT 14/2022. Bonn.

BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung [2022b]: Wohneigentumsbildung in Deutschland 2018–2021 (Präsentation). Zugriff: https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/analysen-kompakt/2022/ak-14-2022-dl-praesentation-1.pdf;jsessionid=99EE4BD9A77915B-DC7F05734AF7010C1.live11291?__blob=publicationFile&v=4 [abgerufen am 18.04.2023].

Berenfeld, Irina (2022): Bericht zur Evaluation des Baukindergeldes. FA-Rundschreiben Nr. 105 der Bundesgeschäftsstelle der Landesbausparkassen. Berlin.

Braun, Reiner/Abraham, Thomas/Rachowka, Arthur (2022): Denkpapier „Jung kauft alt“ – Quantitatives Potenzial und Programminhalte. Im Auftrag des Verbands der privaten Bausparkassen (VPB). Berlin/Bonn.

Deutscher Bundestag (2021): Flächenverbrauch in Deutschland. Drucksache 19/25725. Berlin.

Fischer, Corinna/Stieß, Immanuel (2019): Wider den „verdeckten Leerstand“ – Bedürfnisgerechte und effiziente Wohnraumnutzung in Einfamilienhäusern. In: Planerin 06/2019.

IW – Institut der deutschen Wirtschaft Köln (Hrsg.) [2023]: Neue Herausforderungen für die Wohneigentumsbildung. Gutachten im Auftrag der Deutschen Reihenhaus AG. Köln.

Simon-Phillip, Christina (2022): Revitalisierung von Einfamilienhausssiedlungen. Vortrag im Rahmen der „AG ifs-Wohneigentum“ des Deutschen Verbandes für Wohnungswesen, Städtebau und Raumordnung e. V. am 23.11.2022.

SPD-Bündnis 90/DIE GRÜNEN-FDP (2021): Mehr Fortschritt wagen: Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit. Koalitionsvertrag 2021–2025 zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD), BÜNDNIS 90/ Die Grünen und den Freien Demokraten (FDP). Berlin.

NACHRUF

Werner Cholewa

Ehrenmitglied des vhw

Am 8. März 2023 ist unser Ehrenmitglied Werner Cholewa im Alter von 92 Jahren gestorben. In seiner Zeit als Beigeordneter des Deutschen Städte- und Gemeindebunds in Bonn – und danach – war er dem vhw eng verbunden.

Von 1967 bis 1994 wirkte er aktiv im Vorstand des Deutschen Volksheimstättenwerks mit, dessen stellvertretender Vorsitzender er zwischen 1970 und 1994 war. In dieser Funktion wirkte er in der Politikberatung des vhw insbesondere bei der Entwicklung des Städtebaurechts mit und engagierte sich darüber hinaus stark für ein soziales Bodenrecht. Er war zudem Träger des Bundesverdienstkreuzes Erster Klasse und wurde 1994 zum Ehrenmitglied des vhw ernannt.

Wir verlieren mit ihm nicht nur einen wichtigen Wegbegleiter, sondern einen wertvollen Menschen.

vhw – Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung e. V.

Dr. Peter Kurz
Verbandsratsvorsitzender

Prof. Dr. Jürgen Aring
Vorstand