



Annett Jura

# Der Traum von den eigenen vier Wänden: Was kann die Politik leisten?

**Die Verfügbarkeit von Wohnungen, die für Bürgerinnen und Bürger bedarfsgerecht, gut zugänglich und bezahlbar sind, ist eine der zentralen Herausforderungen. Hinzu kommt, dass die Wohnung von heute auch ökologisch verträglich und klimafreundlich sein soll. Die vorhandene, zum Teil sehr dichte Besiedlung sowie historische Bausubstanz machen Neu- und Umbau baukulturell anspruchsvoll. Die aktuelle Wohnungspolitik muss daher viele Aspekte im Blick haben, um gutes Wohnen in Deutschland zu ermöglichen.**

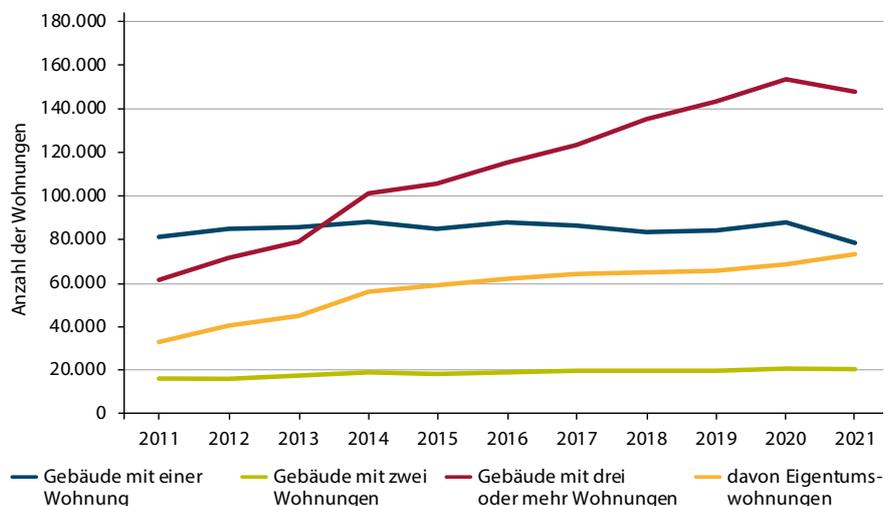
Das Bundesbauministerium hat bereits im April 2022 das „Bündnis bezahlbarer Wohnraum“ ins Leben gerufen. Bündnispartner sind Vertreterinnen und Vertreter der Bundesländer, der kommunalen Spitzenverbände, der Wohnungs- und Bauwirtschaft, der Gewerkschaften, der Kirchen und zivilgesellschaftlicher Organisationen, darunter auch Umwelt-, Verbraucherschutz- und Sozialverbände. Gemeinsam wurde im Oktober 2022 ein Maßnahmenkatalog samt Verantwortlichkeiten verabschiedet, um auf die komplexen Herausforderungen entsprechend wirkungsvoll reagieren zu können. Die Stärkung des sozialen Wohnungsbaus, die Förderung von Investitionen in klimagerechte Gebäude sowie die Unterstützung bei der Wohneigentumsbildung sind hier von besonderer Bedeutung. Das Thema Wohneigentumsbildung zeigt exemplarisch die verschiedenen Perspektiven und letztendlich gesellschaftspolitischen Fragestellungen auf, die miteinander in Einklang gebracht werden und auf die wir seitens der Politik und Verwaltung Antworten geben müssen. Das Bundesbauministerium leistet im Zusammenspiel mit der gesamten Bundesregierung hierzu seinen Beitrag.

## Wohneigentumsbildung in Deutschland

Seit der deutschen Wiedervereinigung ist der Anteil der selbst nutzenden Eigentümerinnen und Eigentümer an der Gesamtzahl der Haushalte von 37 Prozent im Jahr 1990 auf 49,5 Prozent im Jahr 2021 angestiegen. Deutschland weist im EU-Vergleich die niedrigste Wohneigentumsquote auf. Bis 2010 wurden in den ostdeutschen Bundesländern Nachholeffekte nach dem Ende des regulierten DDR-Wohnungsmarkts ersichtlich, seitdem stagniert die Quote bundesweit. Grundsätzlich lässt sich feststellen: In den Städten ist die Wohneigentumsquote niedriger als in ländlichen Regionen. Bedingt durch unterschiedliche

historische Entwicklungen weisen Stadtstaaten, wie Hamburg, Bremen und Berlin, daher sehr geringe Wohneigentumsquoten auf, während sich die Flächenländer im Norden und Westen (Schleswig-Holstein, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz und das Saarland) am anderen Ende der Skala befinden.

Es ist nicht weiter überraschend, dass Familien mit minderjährigen Kindern mehrheitlich Eigentum bilden, weil es dieser Gruppe häufig schwerer fällt, sich mit passendem Wohnraum über den Mietwohnungsmarkt zu versorgen. In ländlichen Regionen ist mit 64 Prozent der Anteil von Familien mit Kindern bei selbst genutztem Eigentum relativ hoch. Im städtischen Umfeld hingegen erweist sich der Eigentumserwerb für Familien aufgrund des vorherrschenden Preisniveaus häufig als deutlich schwieriger. Umfragen belegen zudem konstant über die Jahre, dass das freistehende Einfamilienhaus die Wunschimmobilienform bleibt, diese jedoch nicht immer – und aktuell zunehmend schwerer – realisierbar ist. Wir verzeichneten im Zeitraum 2011–2021 einen stetigen Anstieg von Baufertigstellungen, allerdings deutlich geprägt vom Geschosswohnungsbau. Damit ist auch die Zahl der Eigentumswohnungen gestiegen, während die der Eigenheime stagnierte.



Datenquelle: BBSR Wohnungsmarktbeobachtung Destatis 2022

Abb. 1. Baufertigstellungen nach Gebäudeart 2011 bis 2021 (BBSR, Bonn 2022)



Ein Trend, der sich im Zeitverlauf verstärkt hat, ist, dass die Eigentumsbildung im Bestand erfolgt. Dafür sprechen Gründe wie Erschwinglichkeit und eine häufig zentralere Lage der Objekte. Der Neubau leidet insbesondere unter dem Mangel an Bauland. Aktuell kommen Material- und Lieferengpässe, gestiegene Baukosten sowie deutlich veränderte Rahmenbedingungen der Finanzierungskosten hinzu, die insgesamt zu einer Verknappung sowohl des Angebots als auch einer reduzierten Nachfrage im Bereich Neubau führen. Der Anteil der Wohneigentumsbildung im Bestand beläuft sich auf ca. 56 Prozent. Sichtbar ist auch der gestiegene Anteil vererbter/geschenkter Immobilien. Der Neubau, der um das Jahr 2000 noch 50 Prozent ausmachte, liegt gegenwärtig bei 20 Prozent.<sup>1</sup>

Auch über die verschiedenen Altersklassen hinweg ist die Wohneigentumsquote ungleichmäßig verteilt. Sie steigt mit dem Alter, der Haushaltsgröße sowie den größeren finanziellen Möglichkeiten der Haushalte insbesondere bezüglich des verfügbaren Eigenkapitals. Die Wohneigentumsbildung bildet einen wichtigen Baustein für den Vermögensaufbau und die Alterssicherung, ein Aspekt, der im Zuge des demografischen Wandels zusätzlich an Gewicht gewinnt. Mit Eintritt in den Ruhestand ist eine selbst genutzte Immobilie in der Regel abbezahlt, sodass steigende Mietkosten als Risiko für Altersarmut minimiert werden, gegebenenfalls Reserven für den zunehmend wichtigen altersgerechten Umbau der Immobilie vorhanden sind und dieser unkomplizierter vorstattgehen kann. Gesamtgesellschaftlich kann in einem möglichen Szenario eines sinkenden Rentenniveaus bei eher steigenden Wohnkosten eine höhere Eigentumsquote dem Druck auf die Sozialversicherungssysteme entgegenwirken. Zudem kommen in der Regel positive Effekte für die Quartiers- und Stadtentwicklung hinzu, da verschiedenste Aufwertungsmaßnahmen ausgelöst und verstetigt werden können.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass die Wohneigentumsquote seit geraumer Zeit stagniert und im Markt deutliche Anspannungstendenzen existieren. Die Einkommenssteigerungen von Haushalten mit niedrigen und mittleren Einkommen konnten den Mieten- und Immobilienkaufpreisanstieg nicht ausgleichen und somit wurde, trotz der bis 2021 vorherrschenden günstigen Finanzierungsbedingungen, der Immobilienerwerb speziell für diese Haushalte schwieriger.

## Bauen wir heute noch so wie gestern?

Besondere Zeiten erfordern besondere Maßnahmen. Bundeskanzler Olaf Scholz hat hierfür den Begriff „Zeitenwende“ geprägt. Der russische Überfall auf die Ukraine im Februar 2022 und seine vielfältigen Folgen für die Ener-

gie- und Finanzmärkte haben uns dazu gebracht, vieles neu zu denken. So sind insbesondere die Risiken einer zu zögerlichen Abkopplung von fossilen Energieträgern in allen Wirtschaftsbereichen zutage getreten. Bekanntlich ist der Gebäudesektor eine der wichtigsten Stellschrauben im System: Hier werden EU-weit fast 40 Prozent des Energieverbrauchs sowie ein Drittel der Treibhausgasemissionen verzeichnet – mit der Folge, dass sich das Gelingen der Energiewende, sowohl in Deutschland als auch in der EU, maßgeblich am Bau (Neubau als auch Bestandssanierung) entscheidet. Wir sind uns dieser Verantwortung bewusst.

Der Wohnungsbau kann nicht mehr geplant und durchgeführt werden, ohne dessen Auswirkungen für das Klima und die Umwelt mitzudenken. Mit dem Klimaschutzgesetz des Bundes wird das klare Ziel vorgegeben, in Deutschland bis 2045 die Treibhausgasneutralität über alle Sektoren hinweg zu erreichen. Und bereits bis 2030 sollen nicht nur die Treibhausgasemissionen des Gebäudesektors nahezu halbiert, sondern auch der Energieverbrauch signifikant gesenkt werden. Dafür müssen Wohngebäude zukünftig über den gesamten Lebenszyklus weniger Treibhausgase emittieren sowie weniger Ressourcen, Fläche und Energie verbrauchen als heute. Regelungen und Förderinstrumente sind hieran auszurichten, ohne dabei jedoch Investitionen in den Wohnungsbau und -umbau oder die Bezahlbarkeit und Bedarfsgerechtigkeit der Wohnungen zu gefährden. Das ist das Spannungsfeld, in dem wir uns – sämtliche Akteure am Markt – bewegen.

Das Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen ist innerhalb der Bundesregierung für den Gebäudeneubau zuständig. Die Programme für bestehende Gebäude, beispielsweise zur energetischen Sanierung von Bestandsgebäuden, werden aktuell im Bundeswirtschaftsministerium verantwortet. Das heißt für uns im Bundesbauministerium, jetzt konsequent die richtigen Anreize für die Zukunft zu setzen und mit einem ausgewogenen Mix aus regulatorischen Anforderungen und zielgerichteter Förderung den Rahmen für die künftige Entwicklung zu setzen. Eine der Kernmaßnahmen, die im Rahmen des „Bündnisses bezahlbarer Wohnraum“ beschlossen wurde, betrifft die ressourcenschonende Errichtung von Gebäuden. Die Reduktion von Treibhausgasemissionen beim Bauen und Wohnen wird stärker in den Fokus rücken, und dabei müssen wir nicht mehr nur auf die Betriebsphase achten. Über den gesamten Lebenszyklus eines Gebäudes sollen weniger Treibhausgase emittiert sowie weniger Ressourcen, Flächen und Energie verbraucht werden.

Deshalb haben wir die Lebenszyklusbetrachtung und einen ambitionierten energetischen Standard als Basis für die Neubauförderung im Rahmen angelaufener sowie künftiger Förderungen eingeführt. Neubauten müssen zwingend ressourcenschonend errichtet werden. Dabei ist

<sup>1</sup> Zur Eigentumsbildung im Bestand vgl. den Beitrag von Christian Huttenloher und Maximilian Pechstein in diesem Heft (insbesondere Abb. 1).



es unerheblich, welche Gebäudeart gebaut wird. Selbstverständlich werden auch künftig Einfamilienhäuser gebaut werden – allerdings müssen wir darauf achten, dass dies zukunftsweisend erfolgt. Die Wunschvorstellung vieler Menschen hinsichtlich der Wohnform für ihre Familie muss mit der ebenfalls vorhandenen Sorge um das Klima in Einklang gebracht werden. Darin sehen wir eine unserer Verantwortungen: Wege aufzuzeigen und zu fördern, die das klimaschonende Bauen für breite Bevölkerungsschichten ermöglicht.

## Mit einer tragfähigen Finanzierung fängt alles an

Vor Realisierung eines Bauvorhabens muss auch die Finanzierungsfrage geklärt sein. Wie zuvor dargestellt, haben in der aktuellen Lage insbesondere junge Familien mit niedrigen und mittleren Einkommen Schwierigkeiten, eine Immobilienfinanzierung tragfähig darzustellen. Das ist nicht zuletzt eine indirekte Folge sinnvoller und notwendiger Bankenregulierung, um einen weiteren Zusammenhang aufzuzeigen. In der jetzigen Situation einer steigenden Zinslandschaft, auch in Reaktion auf die hohen Inflationsraten weltweit, betrachten Immobilienfinanzierer in erster Linie die Kapitaldienstfähigkeit ihrer möglichen Kunden. Hier kann der Bund mit zielgerichteter Förderung helfen. Daher unterstützen wir Bauherrinnen und Bauherren gezielt durch das Angebot zinsverbilligter Darlehen. Die Finanzierungskosten können hiermit langfristig und verlässlich gesenkt werden. Dafür versuchen wir nach eingängiger sozioökonomischer Analyse und basierend auf Evaluierungen früherer Wohneigentumsförderungen, den Kreis der Anspruchsberechtigten möglichst genau zu definieren. Gleichzeitig gilt es, zu berücksichtigen, dass es keinen Rechtsanspruch auf die Förderung gibt und die Verfügbarkeit der dafür verwendeten Mittel aus dem Bundeshaushalt begrenzt ist. Zuletzt spielt das Finanzierungsinstrument eine Rolle: In der gegenwärtigen Lage, in der Angebot und Nachfrage nach Immobilienkrediten gefährdet sind, ist die Gewährung von zinsverbilligten Krediten aus Bundesmitteln ein Signal, das den durchleitenden Banken ihrerseits die eigene Kreditvergabe erleichtert und die Zielgruppe auch mittelbar unterstützt.

## Wie funktioniert die aktuelle Wohneigentumsförderung des Bundesbauministeriums?

Das Bundesbauministerium hat zwei Förderprogramme entwickelt. Am 1. März 2023 startete das Programm „Klimafreundlicher Neubau“. Mithilfe zinsverbilligter Darlehen wird hier die Errichtung von Wohn- und Nichtwohngebäuden unterstützt. Ab dem 1. Juni 2023 sollen dann gezielt

Familien beim Wohneigentumserwerb unterstützt werden. Über das Förderprogramm „Wohneigentum für Familien“ können sogenannte Schwellenhaushalte mit Kindern zinsverbilligte Darlehen für den Erwerb selbst genutzten Eigentums in Anspruch nehmen.

Dabei sind in beiden Programmen die energetischen Anforderungen für förderungswürdige Neubauten identisch. Gefördert wird nur ein energetisch ambitioniertes Niveau des Standards EH40 unter Beachtung des CO<sub>2</sub>-Fußabdrucks des Gebäudes im gesamten Lebenszyklus. Die hier angewandte Lebenszyklusbetrachtung bedeutet, dass sowohl die Herstellung der Baumaterialien, der Bau bzw. die Errichtung des Gebäudes, die Instandhaltung/Erneuerung von Bauteilen während der Nutzung, der Energieverbrauch im Betrieb als auch die Abfallbehandlung und Entsorgung am Ende des Gebäudelebenszyklus in die Bilanz einfließen. Für die Verbilligung des Zinssatzes auf ein angemessenes Niveau unterhalb des Marktniveaus (Förderwirkung) stehen für beide Programme in diesem Jahr bisher rd. 1,1 Mrd. Euro bereit.

## Gute Wohnungspolitik ist mehr als die Förderung von Wohneigentum

Circa 60 Prozent der Haushalte wohnen zur Miete. Der Bund hat deshalb ein starkes Interesse daran, auch diesen Teil des Wohnungsmarkts zu begleiten. Die Bundesregierung schätzt hier insbesondere das Engagement der Wohnungsgenossenschaften. Sie sind eine wichtige Säule auf dem deutschen Wohnungsmarkt. Zur Unterstützung der Wohnungsgenossenschaften hat das Bundesbauministerium im Herbst letzten Jahres daher das neue Förderprogramm zum Erwerb von Anteilen an einer Wohnungsgenossenschaft gestartet. Es werden Kredite in einer Höhe von bis zu 100.000 Euro gefördert. Der Zinssatz für den Kredit wird aus Bundesmitteln verbilligt. Zusätzlich werden 15 Prozent der Darlehensschuld im Rahmen eines Tilgungszuschusses erlassen. Das Förderprogramm soll einen spürbaren Anreiz besonders zur Neugründung von Wohnungsgenossenschaften setzen, daneben aber auch Potenziale für die Bestandserweiterung von Wohnungsgenossenschaften beziehungsweise die Durchführung von Bau-, Sanierungs- und Modernisierungsmaßnahmen erschließen. Die Förderung erfreut sich seit dem Start steigender Beliebtheit.

Unser Ziel ist es, für bezahlbares Wohnen zu sorgen. So haben es etwa kinderreiche Haushalte, Alleinerziehende und Menschen mit Behinderung häufig schwer, eine ihren Bedürfnissen angemessene Wohnung zu finden. Hier greift der soziale Wohnungsbau. Die Zuständigkeit hierfür liegt bei den Ländern. Der Bund unterstützt jedoch die Länder bei dieser zentralen Aufgabe durch die Gewährung von Finanzhilfen nach Art. 104d GG. Für den Zeitraum 2022 bis 2026 ist hierfür die Rekordsumme von insgesamt 14,5 Mrd.



Euro vorgesehen. Dies gibt den Ländern finanzielle und Planungssicherheit, auch vor dem Hintergrund der gestiegenen Baupreise und Zinsen für Immobiliendarlehen. Beim sozialen Wohnungsbau kommt den Ländern eine große Verantwortung zu, weil seit der Föderalismusreform 2006 die Gesetzgebungs- und Vollzugskompetenz ausschließlich bei den Ländern liegt. Dies umfasst auch die Kompetenz der Ausgestaltung und Abwicklung der entsprechenden Förderangebote und -bestimmungen zur Bildung von Wohneigentum. Mit Blick auf die regional differenzierten Wohnungsmärkte ist dies auch sachgerecht. Es ermöglicht den Ländern, ihre Wohnraumförderung spezifisch auf die vielfältigen Herausforderungen in den unterschiedlichen Regionen auszurichten.

Gegenstand des sozialen Wohnungsbaus ist sowohl die Bereitstellung preiswerter Mietwohnungen als auch die Unterstützung bei der Bildung selbst genutzten Wohneigentums, vor allem für Haushalte mit Kindern. Auch die Schaffung von barrierefreiem Wohnraum wird von vielen Bundesländern gesondert gefördert.

Ein weiteres Unterstützungsangebot insbesondere an einkommensschwächere Haushalte, die Schwierigkeiten haben, die vom Markt üblicherweise geforderte Eigenkapital-

ausstattung zu erbringen, ist die Wohnbauprämie. Sie ist ein für bestimmte Einkommensgrenzen geltender gesetzlicher Anspruch, der die Ansparbestrebungen für das selbst genutzte Wohneigentum durch eine Prämienzahlung unterstützt.

Um den Anforderungen des Wohnungsmarkts auch in Zukunft gerecht zu werden, sind Marktbeobachtung und Forschung unentbehrlich. Die entsprechenden Ergebnisse sowie die Wirksamkeitsanalysen bestehender Programme nutzen wir, um bestehende Programme kontinuierlich weiterzuentwickeln. Nur so können die Mittel des Bundes in einem dynamischen und herausfordernden Umfeld ihre Wirkung bestens entfalten, nötige Impulse für die künftige Entwicklung des Wohnungsbaus setzen und die Bildung von Wohneigentum unterstützen.



**Annett Jura**

Leiterin der Abteilung Wohnungswesen und Immobilienwirtschaft, Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen, Berlin

## WEBINAR

Stadtentwicklung und Bürgerbeteiligung

# Bürgerbeteiligung vor Ort: Tipps und Tricks zu Formaten und Methoden

Montag, 24. Juli 2023 | online: 09:30–12:30 Uhr

In Beteiligungsprozessen treffen oft unterschiedliche Menschen aufeinander und sollen doch miteinander diskutieren. Dabei kommt der Beteiligung vor Ort im Rahmen von Veranstaltungen und aufsuchenden Formaten im Raum eine besondere Rolle zu: Hier treffen unterschiedlich Perspektiven, Interessen und Erfahrungen unmittelbar aufeinander.

- Doch wie lassen sich große Rückfragerunden sinnvoll strukturieren?
- Mithilfe welcher Materialien werden komplexe Fachplanungen auch für Laien anschaulich?

Im Webinar werden Tipps und Tricks für Veranstaltungen und Formate im öffentlichen Raum vorgestellt und diskutiert. Das Webinar richtet sich an Stadtentwicklungsabteilungen, Bauplanungsämter, Hauptämter, Presse- und Öffentlichkeitsarbeitende, Planungs- und Architekturbüros sowie alle am Thema Interessierte.

### Ihre Referentin:

#### **Dr. Sarah Ginski-Thiele**

Stadtplanerin und Projektleiterin bei ZebraLog, konzipiert, moderiert und begleitet seit 2018 crossmediale Beteiligungs- und Dialogprozesse.

### Teilnahmegebühren:

230,00 Euro für Mitglieder des vhw

275,00 Euro für Nichtmitglieder

### Rückfragen und Kontakt:

Anmeldung: 030/390473-610

Bei allen organisatorischen Fragen wenden Sie sich bitte an unsere Servicehotline Webinar:

Tel.: 030/390473-595, E-Mail: [webinare@vhw.de](mailto:webinare@vhw.de)

