

## **Impulse für den Wohnungsbau und Arbeitsmarkt**

### **Positionspapier der AKNW zu demographischen und steuerlichen Einflüssen auf Investitionen im Wohnungsbau**

#### **1. Einführung**

In der Architektur- und Stadtplanungsdiskussion ist der demographische Wandel zuerst unter dem Schlagwort „Stadtumbau West“ flächendeckend zu einem Thema geworden. Die in der Stadtentwicklungspolitik, aber auch die in der Wohnungspolitik tätigen Experten beschäftigen sich auf vielfältige Art und Weise mit dem demographischen Wandel der Bevölkerung in der Bundesrepublik und mit seinen Auswirkungen. In diesem Zusammenhang werden oftmals wie ein Menetekel Negativszenarien entworfen. Von menschenleeren Innenstädten, Städten mit hohen Kriminalitätsraten und vernachlässigten Infrastruktureinrichtungen ist die Rede.

Dabei gehen in der Bundesrepublik bereits seit mehr als 20 Jahren die Einwohnerzahlen in den Städten zurück. Immer mehr Menschen mit Migrationshintergrund leben bei uns, und die Gesellschaft wird insgesamt älter. Mit anderen Worten: Der Bevölkerungsrückgang im Zeichen des demographischen Wandels ist kein neues Phänomen. So ist, beispielsweise die Geburtenrate in Westdeutschland seit Mitte der 1970er Jahre mit ca. 1,4 Kindern je Frau relativ konstant.

#### **Demographischer Wandel bedeutet auch Chancen!**

Die Internationale Bauausstellung (IBA) Emscher Park hat beispielhaft gezeigt, wie durch strategisches Handeln mit dem Phänomen des wirtschaftlichen und demokratischen Wandels und seinen Auswirkungen umzugehen ist. Hier wurde deutlich, dass diese Prozesse auch Chancen beinhalten, die es zu erkennen und zu nutzen gilt. Die Ergebnisse der IBA haben deutlich gemacht, dass es für die betroffenen Städte und Regionen im Rahmen eines ergebnisorientierten, geplanten Wandels auch Möglichkeiten gibt, neue Qualitäten für städtebauliche Verdichtungsräume zu schaffen.

#### **Eine älter werdende Gesellschaft braucht altengerechte Wohnungen**

Während die Bevölkerungszahl in der Bundesrepublik in den nächsten Jahren insgesamt abnimmt, steigt innerhalb der weniger werdenden Bevölkerung die Zahl der Alten - sowohl in NRW als auch in Deutschland. Nach den Prognosen besteht die Bevölkerung im Jahr 2030 zu einem Drittel aus Bewohnern, die über 60 Jahre alt sind. Umfragen lassen erkennen, dass diese Personengruppe ein selbstständiges und selbstbestimmtes Wohnen bis ins hohe Alter

realisieren möchte. Ein entsprechendes Angebot zu schaffen, muss folglich in den Mittelpunkt des planerischen Denkens und Handelns der hierfür Verantwortlichen rücken.

## **Der Rückzug des Staates aus der Wohnraumförderung und dem öffentlich geförderten Wohnungsbau**

Die direkte Förderung des öffentlichen Wohnungsbaus und die Förderung der Sanierung des Bestands wurden sowohl von den Ländern als auch im Bund in den letzten Jahren aufgrund einer vermeintlichen Sättigung des Wohnungsmarktes zurückgefahren:

Parallel zu der Demographie-Debatte und dem Subventionsabbau hat sich der Staat auch aus der steuerlichen Förderung des Wohnungsbaus sowohl im Neubau als auch im Wohnungsbestand zurückgezogen. Wegfall der Eigenheimzulage, Abschaffung der degressiven Abschreibung im Mietwohnungsbau sind Stichworte, die schlaglichtartig auf die veränderten Rahmenbedingungen hinweisen können. Kurz gesagt: Der Bund und die Länder haben in den letzten Jahren nahezu alle „klassischen“ Förderbereiche im Eigenheim- und Mietwohnungsbau deutlich zurückgefahren.

Des Weiteren ist festzustellen, dass in den letzten Jahren bei einer großen Anzahl von preiswerten Wohnungen die Sozialbindung entfallen ist; dies wird viele weitere Sozialwohnungen betreffen. Gleichzeitig wurden komplette Wohnungsbestände, die sich im öffentlichen oder genossenschaftlichen Besitz befanden, verkauft. Gleiches ist für den Werkwohnungsbau festzustellen. Auch hier wurde preiswerter und qualitätvoller Wohnungsbestand im großen Umfang veräußert.

## **2. Ausgangslage/Rahmenbedingungen**

### **2.1 Demographischer Wandel und die Auswirkungen auf die Stadtentwicklung**

Unter Demographie versteht man ganz allgemein eine wissenschaftliche Disziplin, die sich mit dem Entstehen, der Entwicklung und dem Vergehen menschlicher Bevölkerung befasst. Demographie beschreibt und erklärt Bevölkerungsstrukturen (Zusammensetzung der Gruppen), räumliche und natürliche Bevölkerungsbewegungen, Bevölkerungsentwicklungen und die Verteilung der Bevölkerung. Demographie war bis vor wenigen Jahren ein Thema für Spezialisten, etwa für Stadtplaner.

Erst im Zusammenhang mit der politischen Diskussion um die Erhaltung der Sozialsysteme traten die demographische Entwicklung und der demographische Wandel, der sich zur Zeit und in den nächsten Jahren in der Bundesrepublik vollzieht, verstärkt in das öffentliche Bewusstsein.

### **Mit welchen Tendenzen müssen wir rechnen?**

Wagen wir auf Grund von sehr klar formulierten Erkenntnissen des Berlin-Instituts „Deutschland 2020“ und ähnlicher Studien ein Blick in die Zukunft. Zunächst einmal ist die Tatsache festzuhalten, dass in einigen Regionen Deutschlands, und hiervon sind auch die alten Bundesländer betroffen, die prognostizierten Bevölkerungsrückgänge bis 2020 enorm sind. In NRW sind vor allem die Kernstädte des Ruhrgebiets hiervon betroffen. So werden für die Städte Essen, Dortmund, Duisburg, Bochum, Gelsenkirchen und Oberhausen Bevölkerungsrückgänge in den Jahren von 1998 bis 2020 zwischen 6 und 15 Prozent erwartet.

Mittelfristig müssen wir davon ausgehen, dass etwa ein Drittel der Bevölkerung über 60 Jahre alt sein wird. Um das selbstständige Wohnen im Alter zu ermöglichen, werden vollständig neue Konzepte greifen müssen. Zugleich wird die Anzahl der Ein-Personen-Haushalte insbesondere in den Wachstumsregionen ansteigen. Junge Familien werden entsprechende Angebote in den Innenstädten suchen.

### **Die Gewinner von heute werden auch die Gewinner von morgen sein!**

Neben schrumpfenden Regionen, Städten und Kreisen wird es auch Wachstumsregionen geben. Das sind zum einen die Länder Bayern und Baden-Württemberg, zum anderen aber auch die Ballungsrandzonen der Städte Berlin, Hamburg, Bremen und München. Auch die Rheinschiene mit den Städten Düsseldorf, Köln, Bonn bis hinauf nach Basel ist gut aufgestellt. Die Prognosen deuten darauf hin, dass die Gewinner von heute auch die Gewinner von morgen sein werden.

Des Weiteren wird es in den Städten und Kreisen unseres Bundeslandes, aber auch in einigen anderen Bundesländern, zu weiteren sozialräumlichen Differenzierungen kommen. Die schon heute bestehenden Ungleichgewichte werden sich nach vorliegenden Prognosen weiter verstärken. Zusammengefasst: Wir werden weniger, älter und bunter.

Als eine Folge des demographischen Wandels wird es zu weiteren Belastungen bzw. Leerständen in den Wohnungsbeständen nicht nur in den neuen, sondern auch in den alten Ländern kommen.

Treffen wird es vermutlich die Wohngebäude der 50er, 60er und 70er Jahre. Ferner wird es aufgrund des Nachfragerückgangs in einigen Regionen im konsumptiven Bereich zu einem Überangebot an Einzelhandelsflächen, an Industrie- und Gewerbeflächen kommen.

Auswirkungen auf andere Bereiche der Infrastruktur, insbesondere der öffentlichen Infrastruktur (Kultur-, Bildungs- und Sozialeinrichtungen), sind ebenfalls zu erwarten.

### **Steigende Nachfrage durch steigende Wohnfläche pro Kopf und Haushaltszahlen!**

Es klingt paradox, aber trotz der schrumpfenden Bevölkerung wird in Nordrhein-Westfalen in den nächsten Jahren die Wohnungsnachfrage steigen. Der Grund hierfür liegt in der ständigen Zunahme der Haushalte; immer mehr Menschen wohnen alleine.

Aufgrund dieser Entwicklung wird der Nachfragerückgang in den Problemgebieten etwas gedämpft. In den Wachstumsregionen wird die Zunahme der Haushalte sogar zusätzliche Bedarfe an Wohnraum initiieren. Ferner werden entsprechend der Studie „Der Wohnungsnachfrage in Deutschland bis 2020“ des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung (BBR) ein erhöhter Wohnflächenkonsum und die Bildung von Wohnungseigentum die Folgen des Bevölkerungsrückgangs abschwächen.

Insgesamt wird allerdings der Wohnraumbedarf in den Problemgebieten durch den Bestand an Wohnraum gedeckt. Die Marktfähigkeit des Wohnungsbestandes wird zukünftig noch mehr sowohl von der Konkurrenz der Teilmärkte (z. B. große Wohnungen, Wohnungen für Alte und junge Familien, kleine Wohnungen, etc.) als auch von der regional unterschiedlichen Situation bestimmt.

### **Trotz demographischem Wandel eine Nachfrage nach Neubau?**

Der Neubaubedarf wird auf der Grundlage der zukünftigen Nachfrage und bestehender Angebote aus dem Bestand entwickelt. Die vom BBR prognostizierte Neubaunachfrage bis 2020 (jährlicher Durchschnitt) liegt bei 220.000 Wohneinheiten pro Jahr. Zu Beginn dieses Prognosezeitraums (2006) wird mit ca. 300.000 Wohnungen pro Jahr gerechnet. In den Jahren nach 2010 geht man von ca. 200.000 Wohnungen pro Jahr aus. Tatsächlich geht jedoch die Wohnungsproduktion im Neubaubereich seit Mitte der 90er Jahre kontinuierlich zurück.

In der BBR-Prognose, die den Neubaubedarf von Wohnungen auf der Ebene der kreisfreien Städte und der Kreise ausweist, ist besonders auffällig die Tendenz der Nachfrage nach Geschosswohnungen in den Kernstädten und nach Ein- und Zweifamilienhäusern in den Umlandkreisen.

Das BBR meint, dass die tatsächliche Nachfrage nach Wohnraum neben der quantitativen Entwicklung der Wohnflächennachfrage sich aus einem Zusammenspiel von regional unterschiedlichen Faktoren ergeben wird. Zu den Parametern zählen insbesondere die Konkurrenz und damit Marktfähigkeit des Wohnungsbestands sowie Teilmarktkonkurrenzen wie zu große Wohnungen/kleine Wohnungen, Altbau/Neubau, Geschosswohnung/freistehendes Haus. In der BBR-Prognose nicht angesprochen bzw. behandelt wird der enorme Bedarf an alten- und behindertengerechten Wohnungen in den kommenden Jahren.

Während der Wohnungsneubau sich in den vergangenen Jahren überwiegend auf das Marktsegment Ein- und Zweifamilienhäuser in den Wachstumsregionen konzentrierte, ist der Geschosswohnungsbau drastisch zurückgegangen und bleibt derzeit hinter dem demographischen Bedarf zurück. Insgesamt sind die Fertigstellungszahlen seit den 90er Jahren um 80 Prozent zurückgegangen. Für einige Experten ist das ein deutliches Anzeichen für eine kommende Wohnungsverknappung mit Angebotsengpässen und Mietsteigerung, insbesondere in den Wachstumsregionen.

### **Enorme Nachfrage nach altengerechten und bezahlbaren Wohnungen in den kommenden Jahren**

Das selbstbestimmte Wohnen für ältere und pflegebedürftige Menschen wird in den Mittelpunkt des zukünftigen Wohnungsbaus und der Quartiersentwicklung rücken. Experten gehen davon aus, dass allein in NRW in den kommenden Jahren ca. 2,5 Mio. barrierefreie und barrierearme Wohnungen im Neubau und im Wohnungsbestand zu schaffen sind, wenn der Grundsatz „Wohnen statt Pflege“ nicht an fehlenden baulichen Voraussetzungen scheitern soll.

Ferner gibt es einen erhöhten Bedarf an bezahlbaren Wohnungen in den Städten und Gemeinden unseres Landes. Ursache hierfür sind sinkende Realeinkommen, eine nach wie vor hohe Arbeitslosigkeit und der Verkauf von preiswerten Wohnungen aus privaten und auch aus öffentlichen Beständen an ausländische Investoren.

## 2.2 Rückzug des Staates aus der Förderung des Wohnungsbaus und der Städtebauförderung

Im Folgenden wird sowohl auf die direkte als auch die indirekte Förderung durch den Staat eingegangen.

### Abbau von steuerlichen Vergünstigungen

In den letzten Jahren sind durch Gesetzgeber und Behörden deutliche Einschnitte in das steuerliche Regelungssystem für Bauinvestitionen vorgenommen worden. Sie bedeuten insgesamt eine erhebliche Verbreiterung der steuerlichen Bemessungsgrundlagen mit der Folge einer massiv investitionshemmenden Kostenbelastung. Nur einige von diesen Einschnitten sind beispielsweise in den folgenden Punkten dargestellt:

- **Reduzierung und Abschaffung der Eigenheimzulage:** Die steuerliche bzw. zulagengesteuerte Eigenheimförderung besteht damit weder für Neu- noch für Gebrauchtimmobilien.
- **Entfall degressiver Abschreibungen für zu Wohnzwecken genutzte Gebäude:** Regelfall ist nunmehr die mit 2,00 % bemessene lineare Abschreibung.
- **Wegfall degressiver Abschreibungen und Reduzierung linearer Abschreibungen für Gewerbeimmobilien**
- **Gesetzliche Festschreibung des sogenannten anschaffungsnahen Aufwands bei Sanierungs- und Modernisierungsmaßnahmen:** Umbaukosten von mehr als 15 % der Anschaffungskosten innerhalb der ersten drei Jahre können steuerlich nicht sofort, sondern die gesamten Kosten können nur über den steuerlich unterstellten Nutzungszeitraum, d. h. regelmäßig 50 Jahre, geltend gemacht werden.
- Die **Anhebung des Regelsteuersatzes der Umsatzsteuer** bewirkt regelmäßig auch eine Verteuerung von Bauleistungen, die auf dem derzeitigen Immobilienmarkt häufig nicht an den Nutzer weitergegeben werden kann.
- **Vermögenswirksame Leistungen: abnehmende Förderung** in den letzten Jahren.

Eine ausreichende steuerliche Würdigung durch akzeptable Abschreibungsmöglichkeiten, Sonderausgaben oder eine angemessene zeitliche Verteilung (je nach Bauherr) findet sich als punktuelle Restförderung generell nur noch für Gebäude in städtebaulichen Sanierungsgebieten und städtebaulichen Entwicklungsbereichen, für Baudenkmale sowie für bestimmte schutzwürdige Kulturgüter.

Die steuerliche Förderung „haushaltsnaher Dienstleistungen“ (§ 35a EStG) für private Bauherren und deren eigengenutzte Wohnung birgt lediglich begrenzte positive Anreize für kleinere und für wiederkehrende Renovierungs-, Erhaltungs- und Modernisierungs-

Maßnahmen im Privatbereich. Ein Anreiz für Vermieter oder für größere bauliche (Umbau-)Maßnahmen wird dadurch jedoch nicht geschaffen.

Die steuerliche Förderung sogenannter G-REITS als Kapitalanlagemodell hat eher kapitalmarktorientierte als baupolitische Gründe und bedeutet zunächst keine Vorteile für Bauinvestitionen im Mittelstand.

Es muss somit festgestellt werden, dass durch diese massive Beschneidung der steuerlichen Rahmenbedingungen für Bauinvestitionen jedoch auch familien- und gesellschaftspolitisch dringend geforderte und erforderliche Entwicklungen unterdrückt bzw. verhindert werden.

### **Abbau der Wohnbauförderung**

Der Rückzug des Staates wird beispielhaft am Vorgehen des Landes Nordrhein-Westfalen beschrieben. Die Wohnungsbautätigkeit in Nordrhein-Westfalen geht seit Mitte der 1990er Jahre kontinuierlich zurück. Wurden 1995 insgesamt 104.500 Wohnungen fertig gestellt, gingen 2004 nur noch 56.000 Wohnungen in den Markt. Nach Angaben des Ministeriums für Bauen und Verkehr in Nordrhein-Westfalen ist der Anteil des Staates dabei konstant 20 % geblieben. In Zahlen ausgedrückt: Wurde Ende der 80er Jahre noch sozialer Wohnungsbau in einer Stückzahl von 20.000 bis 35.000 Wohneinheiten (WE) pro Jahr gefördert, liegt die Quote mittlerweile bei etwa 16.000 Wohnungen.

Der Rückzug des Bundes aus der Förderung von rund 20 % auf inzwischen 4,7 % des Finanzierungsbeitrages wird begründet durch die Entspannung des Wohnungsmarktes in Teilregionen. Da im Zusammenhang mit der Neuordnung der föderalen Beziehung sozialer Wohnungsbau Ländersache ist, lässt sich unschwer erahnen, was auf die Nachfrager nach preisgünstigem Wohnraum zukommt. Des Weiteren ist von 1995 der Bestand an preisgebundenem Wohnraum in NRW von 1,09 Mio. WE auf ca. 600.000 Wohneinheiten zurückgegangen. Hinzu kommt der Verkauf von genossenschaftlichem und städtischem Wohnraum im großen Umfang.

### **Veränderungen und Entwicklungen im Bereich der Städtebauförderung**

Im Bereich der Städtebauförderungen, deren Hauptziel es ist, die Städte und Gemeinden nachhaltig als Wirtschaft- und Wohnstandorte zu stärken und dem entgegenstehende Mängel oder Missstände dauerhaft zu beheben, sieht es etwas anders aus. Während sich in den alten Bundesländern die Förderung sprunghaft Mitte der 80er Jahre von ca. 180 Mio. € pro Jahr auf 500 Mio. € pro Jahr mehr als verdoppelt, gingen ab 1990 ca. 450 Mio. € pro Jahr in die neuen Bundesländer. Während die Fördermittel für die neuen Bundesländer durchgängig einen gleich hohen Betrag bis heute ausweisen, vielen die Fördermittel für die

alten Bundesländer zum Teil auf Null (1993) zurück. Inzwischen haben sie wieder die Größenordnung von 1985 erreicht.

Um die Verschuldung zu bremsen, haben die Städte und Gemeinden sowohl in den neuern als auch in den alten Ländern ihre Sachinvestitionen zurückgefahren. Die Investitionsrückgänge in den kommunalen Gebietskörperschaften stehen nicht nur hinter den städtebaulichen Erfordernissen zurück, sie sind auch - gemessen an den Investitionen in den EU 15-Staaten - wesentlich geringer. Diese Entwicklung ist insofern auch von Bedeutung, als dass sich dieses auch in Zukunft in der internationalen Standortdiskussion für deutsche Städte negativ auswirken kann.

Aber nicht nur in der Investitionsschwäche bei den öffentlichen Investitionen machen sich im EU-Vergleich Unterschiede bemerkbar. Auch bei den gewerblichen und privaten Investitionen im Wohnungsbau sind klare Unterschiede zu verzeichnen. Auch hier fällt Deutschland im internationalen Vergleich zurück. Statistiker stellen fest, dass das Infrastrukturvermögen in Deutschland an Substanz verloren hat.

Aufgrund dieser erkennbar negativen Entwicklungen ist es geboten, die Städtebauförderung wieder zu erhöhen und die Initiativen in allen Bereichen zu bündeln. All das wird jedoch nicht ausreichen, um das Notwendige auf den Weg zu bringen. Die Einbindung der privaten Initiativen und des privaten Kapitals wird deshalb unumgänglich sein, will man diesen Prozess im Sinne von Wachstum und Wohlstand für eine breite Bevölkerungsmehrheit positiv begleiten.

### **2.3 Die Auswirkungen fehlender Investitionsanreize auf die Bauwirtschaft**

Trotz des Rückgangs der Bau- und Planungsleistung<sup>1</sup> in den vergangenen elf Jahren beträgt der Anteil der Bau- und Immobilienwirtschaft am Bruttoinlandsprodukt in Deutschland noch immer mehr als 21 Prozent. In 2006 hat die Wirtschaft wieder Tritt gefasst. Das Wachstum des Bruttosozialprodukts wird 2006 annähernd 2,5 % betragen. Damit hat die Bundesrepublik wieder Anschluss an das Wachstum innerhalb der europäischen Wirtschaftsunion gefunden.

#### **Die Bauwirtschaft hat eine Schlüsselrolle bei Wachstum und Beschäftigung!**

Dem Bauwesen hat die Große Koalition im Rahmen der vereinbarten politischen Ziele eine Schlüsselstellung für Wachstum und Beschäftigung eingeräumt. Die öffentliche Infrastruktur ist dabei eine Säule, der Neubau und Erhalt sowie die Modernisierung der bestehenden Bausubstanz eine weitere. Nach Berechnung des Rheinisch-Westfälischen Instituts für

---

<sup>1</sup> Die seit 1995 bis zum Jahr 2005 anhaltende Rezession in der Bauwirtschaft kostet jährlich BIP-Wachstum 0,3 - 0,8%.

Wirtschaftsforschung in Essen sorgen Investitionen von 1 Milliarde Euro für eine inländische Produktion in Höhe von 2,19 Milliarden Euro. Auf Arbeitsplätze bezogen machen 1 Milliarde Euro in der Bauwirtschaft 11.200 Arbeitsplätze von insgesamt 20.700 Arbeitsplätzen in der Gesamtwirtschaft aus. Wie die Zusammensetzung des in diesem Jahr zum ersten Mal wieder leicht steigenden Bauvolumens (Summe aller Leistungen zur Herstellung und Erhaltung von Bauwerken) von derzeit 224 Mrd. € zeigt, kommt dem Bereich des Wohnungsbaus eine erhebliche Rolle zu. Das Bauvolumen im Wohnungsbereich macht nach Angaben des BBR mehr als die Hälfte der Gesamtinvestitionen aus. Im Jahr 2005 waren das insgesamt ca. 124 Mrd. EUR.

### **Fehlende steuerliche Impulse hemmen das Wachstum!**

Um die positive wirtschaftliche Entwicklung mit den dargestellten politischen Zielen für Wachstum und Beschäftigung nachhaltig zu unterstützen, bedarf es neben den „klassischen“ Förderinstrumentarien auch verbesserter steuerlicher Rahmenbedingungen für den Wohnungsbau, damit privates Kapital mobilisiert werden kann. Die Architektenkammer Nordrhein-Westfalen will nicht dem steuerlichen Subventionstatbestand im Wohnungsbau das Wort reden. Andererseits muss bei der Neuausrichtung der AfA für Wohngebäude im Bestand und Neubau auch ein gewisser Gegenwert für eintretende Wertverluste des Wirtschaftsgutes Wohnung in den Blick genommen werden. Nicht unerwähnt bleiben darf, dass auch der Gesetzgeber (z. B. durch die Energieeinsparverordnung, durch schärfere Brandschutzbestimmungen, etc.) die Erneuerungszyklen im Wohnungsbereich wesentlich verkürzt hat. Um die betriebswirtschaftlichen Nachteile aufgrund gesetzlicher Instandhaltungspflichten sowie wirklichkeitsfremder und investitions-feindlicher Abschreibungsmöglichkeiten auszugleichen, muss die Steuergesetzgebung - soweit sie den Wohnungsbau betrifft - nachjustiert werden. Die öffentliche Hand, die sich in einer Konsolidierungsphase befindet, wird diese Anforderungen allein nicht schultern können.

### **Steuerliche Impulse für die Baustellen der Zukunft!**

Veränderte steuerliche Rahmenbedingungen sollten insbesondere dort greifen, wo auf Grund des demographischen Wandels die Baustellen der Zukunft liegen. Nach den erklärten Zielen der Wohnungs- und Städtebaupolitik des Landes NRW liegen die Aufgaben der Zukunft in der Stärkung der Groß- und Innenstädte, in den historischen Stadtkernen sowie in der Schaffung von alten- und behindertengerechten Wohnungen. Um diese Ziele zu erreichen, bedarf es neben einem marktorientierten Neubau insbesondere der Modernisierung, des Ausbaus und der Erweiterung des vorhandenen Bestandes. Hier gilt es gezielt zu fördern. Angesichts des demographischen Wandels sollte beim Einsatz von Fördermitteln und steuerlichen Anreizen insbesondere Gewicht auf die Stimulierung von Wachstumspolen und -zentren gelegt werden. Steuerliche Anreize könnten gerade dort, wo

sich die öffentlichen Investitionsschwächen negativ auswirken, private Finanzierungsmittel und Investitionen in der Stadtplanung und Wohnungswirtschaft mobilisieren.

## **2.4 Auswirkung von steuerlichen Regelungen auf die Bauinvestitionen**

Steuerliche Regelungen besitzen bedeutenden Einfluss auf Bauinvestitionen, da sie als Parameter einer Investitionsentscheidung unmittelbare Auswirkung auf Rendite und finanzielle Sicherheit des Bauherrn haben.

Bei der Kategorisierung steuerlicher Regelungen ist u. a. zu unterscheiden nach:

- Bauherrentypus: Private Bauherren, Gewerbliche Bauherren, Öffentliche Bauherren
- Zweckbestimmung des Gebäudes: eigene Wohnzwecke, fremde Wohnzwecke, gewerbliche Nutzung, öffentliche Nutzung
- Steuerart: Ertragsteuer (Körperschaftsteuer, Gewerbesteuer, Einkommensteuer), sonstige Steuerarten (Grundsteuer, Umsatzsteuer, etc.)
- einmalige / mehrjährige Wirkungsweise

Festzustellen ist im deutschen Steuer- und Zulagenrecht ein über zahlreiche Einzelvorschriften in unterschiedlichen Gesetzen verankertes System von Regelungen, das in den vergangenen Jahrzehnten einerseits objektiv anfallende steuerlich relevante Erträge und Aufwendungen definiert hat, das andererseits auch Lenkungsfunktion hinsichtlich politisch erwünschter Bauaktivitäten eingenommen hat. An diesen Stellschrauben ist entsprechend zu drehen, um die gewünschten Entwicklungen zu initiieren.

## **3.0 Handlungsfelder einer integrierten Wohnungs- und Städteentwicklungspolitik im Zeichen des demographischen Wandels**

### **3.1 Bereitstellung von Wohnraum für eine älter werdende Gesellschaft**

Aufgrund der demographischen Entwicklung müssen wir davon ausgehen, dass mittelfristig etwa ein Drittel der Bevölkerung in der Bundesrepublik über 60 Jahre alt ist. Hieraus werden sich vollkommen neue soziale, wohnungspolitische, städtebauliche und architektonische Anforderungen für das Wohnen im Alter ergeben, die man mit den heutigen Instrumentarien allein nicht lösen können. Der Bedarf an differenzierten Wohnformen mit Unterstützung bei der Bewältigung des Alltags sowohl für alte als auch behinderte Menschen wächst. Statt umfassender Betreuung und Fürsorge, deren Finanzierung kaum zu leisten wäre, tritt der Wunsch auf Teilhabe und Selbstbestimmung in den Vordergrund. Statt standardisierter Lösungen müssen Varianten zur Befriedigung der schon heute erkennbaren Bedürfnisse nach neuen Wohnformen, Standorten und Betreuungskonzepten auf den Tisch.

In einer Umfrage unter Personen der Generation 50+ hat das empirica -Institut 2006 herausgefunden, dass 1/3 den Wohnungsbestand optimiert haben möchten, 1/3 Umzieher sein könnten und sich der Rest passiv verhält. Die Umfrage war repräsentativ für eine Gruppe von rund 30 Millionen Menschen in Deutschland. Interessant ist bei den Umzüglern, dass 69 % in die Stadt ziehen möchten, wobei 40 % in der Großstadt leben möchten. Ein solcher Wanderungsprozess wird jedoch nur dann an Fahrt gewinnen, wenn für diese Zielgruppe attraktive und bezahlbare Angebote in der Stadt geschaffen werden können. Hierbei stehen vielseitige Infrastrukturen und soziale Netzwerke, überschaubare Wohneinheiten und behindertengerechter Wohnraum im Anforderungsprofil ganz oben.

Nicht zuletzt muss erkannt werden, dass der Bevölkerungsrückgang auch städtebauliche Chancen mit sich bringt, die es durch intelligente Konzepte zu nutzen gilt. Gerade in hochverdichteten innerstädtischen Bereichen kann z. B. Rückbau eine Möglichkeit sein, qualitativ hochwertige Parkanlagen und Grünflächen zur Naherholung zu schaffen. Auch bereits gebaute Beispiele in den neuen Ländern zeigen, dass nach Rückbau nicht bedarfsgerechter Wohnungen durchaus Neues entstehen kann, das den Bedürfnissen einer älter und weniger werden Gesellschaft entspricht.

### **3.2 Investitionen in die Bau- und Immobilienwirtschaft – ein wirksamer Beitrag für Arbeit und Beschäftigung**

Der Wohnungsbau macht nach dem Bericht zur Lage und Perspektive der Bauwirtschaft 2006 mit einem Volumen etwa 124 Milliarden Euro mehr als die Hälfte der gesamten Bauinvestitionen von insgesamt 224 Milliarden Euro aus. Durch stabile und attraktive steuerliche Rahmenbedingungen würden zusätzlich Investitionen insbesondere im Bestand und in der „Nachverdichtung“ in den Großstädten und Ballungskernen gehoben werden können. Die Auswirkungen auf die Verstetigung der konjunkturellen Erholung und die weitere Stimulierung der Binnennachfrage in den mit dem Baugewerbe verbundenen Wirtschaftszweigen wäre überaus positiv zu bewerten.

Des Weiteren wären zusätzliche steuerliche Anreize bei den haushaltsnahen Dienstleistungen ein Beitrag zur Stabilisierung des Arbeitsmarktes und zum Abbau der Schwarzarbeit. Die beschriebenen positiven Effekte würden die Ausfälle durch die steuerliche Förderung des Wohnungsbaus auf der Einnahmeseite mehr als kompensieren.

### **3.3 Die Förderung des Wohnungsbaus unterstützt qualitatives Wachstum und Stadtkultur**

Die Konzentration der steuerlichen Instrumentarien zur Förderung des Wohnraums im Bestand und die Verdichtung durch Neubau in Verbindung mit der Konzentration auf Großstädte, Innenstadtkerne von Kleinstädten und historische Stadtkerne wirken nicht nur

allgemein dem ökonomischen Problem der Städte, das sich durch den Bevölkerungsschwund ergibt, entgegen, sondern sind auch ein Beitrag, die ökologischen und sozialen Probleme in einer älter, kleiner und bunter werdenden Gesellschaft zu verringern. Ferner schaffen adäquate steuerliche Rahmenbedingungen einen aktiven Beitrag zur Erhaltung der Stadtkultur und des Stadtbildes. Durch ein qualitatives Wachsen in den Innenstädten wird auch der Aspekt der Förderung der Baukultur in den Kernen der Groß- und Kleinstädte positiv unterstützt.

### **Förderung verringert soziale Probleme**

Die Stärkung der Städte durch Konzentration auf das Bauen im Bestand im Zusammenspiel mit sozialen und infrastrukturellen Maßnahmen wirkt ferner den negativen Tendenzen zu einer sozialen Segregation entgegen. Des Weiteren wird die erklärte Absicht der Integration von Bewohnern mit Migrationshintergrund wirksam unterstützt.

### **Steuerliche Förderung ist ein aktiver Beitrag zum Umweltschutz!**

Durch die gezielte steuerliche Förderung des Bestandes und des Neubaus auf Brachflächen, auf Flächen mit Nachverdichtungspotential und auf Baulücken würde einer weiteren Zersiedlung der Landschaft entgegengewirkt. Denn nach wie vor werden durch die Besiedlung der Bundesrepublik mit Ein- und Zweifamilien-Wohnhäusern und durch das Ausweisen von Gewerbeflächen in Ballungsrandräumen einschließlich der zugehörigen Verkehrsflächen täglich ca. 90 Hektar an Freiflächen verbraucht. Durch die verstärkte Förderung der Innenstädte im Rahmen einer steuerlichen flankierten Wohnungspolitik würde der Zersiedlung der Landschaft durch die wachsende Mobilität unserer Gesellschaft wirksam entgegen getreten. Die positiven Auswirkungen auf die Umwelt liegen auf der Hand.

### **3.4 Erhalt der staatlichen Wohnraumversorgung**

Mit der Absicht, sich zu entschulden oder stille Kapitalreserven zu heben, sind in den vergangenen Jahren im großen Umfang preiswerte Wohnungen aus öffentlichem, genossenschaftlichem oder privatem Besitz veräußert worden. Die Zahl der Wohnungen, die zwischen 2003 und 2006 verkauft wurden, wird auf 600.000 bis 900.000 geschätzt. Erwerber sind oftmals Kapitalgesellschaften, die wenig Interesse haben, diesen nicht selten sehr qualitätvollen Bestand zu halten. Bei Renditeerwartungen von ca. 25 % im Jahr werden die Instandhaltung und die Verwaltung zurückgefahren sowie die Filetstücke schnell gewinnbringend weiterveräußert.

Die Auswirkungen auf den Wohnungsmarkt und die Sozialstruktur ganzer Stadtteile und die Sozialkassen der betroffenen Gemeinden, die zukünftig die erhöhten Mieten der Bezieher

von Arbeitslosengeld II übernehmen müssen, dürften gravierend sein. Es ist zu fordern, dass die Wohnungsgesellschaften der Gemeinden weiterhin ihre soziale Verantwortung wahrnehmen. Städte und Kreise dürfen sich Steuerungsinstrumente, die auf langfristige und nachhaltige Stadtentwicklungspolitik angelegt sind, nicht aus der Hand nehmen lassen.

In diesem Zusammenhang muss auch bei allem Verständnis für die Diskussion um Entbürokratisierung und Privatisierung und der damit verbundenen Änderung der Gemeindeordnung bedacht werden, dass Wohnungsgesellschaften weiterhin die Möglichkeiten haben müssen, Gewinne zu machen um Sozialrenditen einfahren zu können.

### **3.5 Vereinfachung und Transparenz der Förderlandschaft**

Neben der Schaffung von entsprechenden steuerlichen Anreizen für private Investitionen im Bereich des Wohnungsbaus (bestands- und bedarfsgerechter Neubau) sowie einer Korrektur im Bereich des bestehenden Mietrechts sollte die Wohnungspolitik auch das Handlungsfeld „Vereinfachung und Transparenz der Förderlandschaft“ in den Blick nehmen. Ganz allgemein ist festzustellen, dass die Vielzahl der Fördergeber und die Unterschiede in den Antragsverfahren die Inanspruchnahme für Gemeinden, Wohnungswirtschaft und Private unnötig erschweren.

Insgesamt stellt sich die Förderlandschaft für den Wohnungsbau, die Städtebauförderung, die Förderangebote für erneuerbare Energien und allgemein für Energiesparmaßnahmen sehr heterogen und unübersichtlich dar. Sowohl Bund und Länder als auch Gemeinden haben verschiedene und ganz unterschiedliche Programme aufgelegt. Von den Finanzdienstleistern wird ebenfalls ein Strauß von Förderprogrammen angeboten.

Um für Verbraucher, für Anwender in den Gemeinden sowie für die Architekten, Ingenieure und Handwerksbetriebe mehr Transparenz zu schaffen, sollten die Programme gestrafft werden und die Förderkonditionen vereinheitlicht und entbürokratisiert werden.

### **4.0 Strategien zur Umsetzung der Impulse für Wohnungsbau und Arbeitsmarkt**

Nachdem die Bundesregierung mit Beginn des Jahres 2006 die beschleunigte Abschreibung im Mietwohnungsbau und die Eigenheimzulage abgeschafft hat, wird nicht zu erwarten sein, dass sowohl Förderung von Maßnahmen im Wohnungsbau, die Städtebauförderung und steuerliche Vergünstigungen im Wohnungsbau gleichermaßen erhöht bzw. wieder eingeführt werden. Angesichts der demographischen Entwicklung und der damit einhergehenden Belastungen für die Sozialkassen und die Familienpolitik werden die Freiräume für das zu verteilenden Steueraufkommen immer geringer.

Auf der anderen Seite besteht aufgrund der demographischen Entwicklung und dem hierdurch indizierten Bedarf an altengerechter Wohnung sowie dem offenen Neubaubedarf

weiterhin in Wachstumsregionen ein deutlicher Mangel an Wohnraum – insbesondere an bezahlbarem Wohnraum.

Aufgrund der vorliegenden Analyse kann nicht die flächendeckende, intransparente, wirtschaftlich zweifelhafte Subvention nach dem „Gießkannenprinzip“ die zu wählende Strategie sein. Mittel der Wahl ist eine differenzierte Strategie, die unser Land im Sinne von mehr Wachstum und Beschäftigung unter den derzeitig erkennbaren demographischen Veränderungen weiterbringt.

Ein wesentliches Instrument soll die Einführung von steuerlichen Erleichterungen im Wohnungsbaubereich an Standorten in Wachstumsregionen sein. Hierdurch soll nicht nur privates Kapital mobilisiert werden, sondern es sollen auch weitere Impulse für den Wohnungsbau und den Arbeitsmarkt angestoßen werden. Wirtschaftliches Wachstum bedeutet nicht nur erhöhtes Steueraufkommen, sondern auch Entlastung der Sozialkassen.

#### **4.1 Konzentration der Förderung in Wachstumsbereichen und Priorisierung der Förderung in den Innenstädten**

Der Wohnungsmarkt ist heute sehr differenziert zu betrachten. Dementsprechend sollten vor dem Hintergrund knapper Ressourcen nur dort Fördermittel eingesetzt werden, wo diese aufgrund der demographischen und regionalen Gegebenheiten einen Beitrag leisten, erkennbar positive Entwicklungen zu unterstützen. Ziel ist, den Menschen den Zugang zum Wohnungsmarkt und zur Eigentumsbildung zu erleichtern. Dabei ist zu differenzieren zwischen den Fördermöglichkeiten Neubau und Bestand, aber auch zwischen staatlicher Wohnraumversorgung und dem freien Wohnungsmarkt. Anzustreben ist eine ausgewogene Förderung entsprechend der teilräumlichen Gegebenheiten, wobei die entsprechenden Instrumente adäquat einzusetzen sind.

Die regionalen Wohnungsmärkte in Nordrhein-Westfalen entwickeln sich sehr unterschiedlich. Verzeichnen die Städte und Randgemeinden der Rheinschiene ein Bevölkerungswachstum, geht die Bevölkerung an den altindustriellen Standorten oder in einigen ländlichen Regionen zurück. Dementsprechend finden wir auch auf der einen Seite einen Markt mit hohen Mieten und Kaufpreisen aufgrund des Nachfrageüberhangs und auf der anderen Seite Wohnungsleerstände, soziale Segregation in einigen Stadtteilen und einen Wohnungsbestand, der häufig mit Qualitätsmängeln behaftet ist (fehlende Wärmedämmung, keine Barrierefreiheit, unzeitgemäße Grundrisse, etc.).

Gemeinsames Problem in allen regionalen Wohnungsmärkten ist das eklatante Fehlen von altengerechten Wohnungen.

### **Wohnraumförderung im Zeichen des demographischen Wandels !**

Entlang der Rheinschiene und in anderen Wachstumsregionen von NRW ist der Neubau von Mietwohnungen und Wohnungseigentum zu fördern. Es bietet sich aufgrund unserer Analyse an, insbesondere folgende Wohnformen und Personengruppen zu fördern:

- Wohnungen mit Versorgungssicherheit (Betreutes Wohnen in Gemeinschaften). Hierbei kann die Betreuung sowohl stationär als auch ambulant erfolgen.
- Barrierefreies Wohnen
- Innerstädtische Wohnungen für Familien mit Kindern.
- Gemeinschaftliche Wohnungsprojekte in Innenstädten.
- Experimenteller Wohnungsbau.
- Nachhaltige und energieoptimierte Bauweisen.

### **Innerstädtische Baulandressourcen für Zukunftsaufgaben nutzen!**

Für alle Wohnformen sind insbesondere innerstädtische Brachen (Altstandorte von Industrien, Verkehrswege etc.), aber auch innerstädtische Verdichtungspotenziale und Baulücken von großer Bedeutung. Gerade diese Flächen sind geeignet, z. B. alten Menschen, jungen Familien, Singles etc. ein innerstädtisches Wohnumfeld zu bieten, das ein hochwertiges Wohnen und Arbeiten ermöglicht. Für diese Standorte spricht, dass die erforderliche Infrastruktur vorhanden ist. Darüber hinaus werden vorhandene kulturelle, schulische und technische Infrastrukturen und sonstige öffentliche Einrichtungen weiter genutzt und damit in ihrem Bestand und ihrer Wertigkeit auch wirtschaftlich gesichert.

Nicht unerwähnt bleiben darf der ökologische Vorteil, der sich aus solchen Strategien ergibt: Ein geringeren Energieverbrauch aufgrund kürzerer Verkehrswege, die Nutzung von öffentlichen Verkehrsmitteln; es werden keine Freiräume versiegelt und Flächen zersiedelt.

Ein weiteres - bisher politisch noch zu wenig beachtetes - innerstädtisches Potenzial für den Wohnungsbau ist das große Segment der innerstädtisch gelegenen Büroflächen aus den 50er und 60er Jahren. Nicht mehr marktgerecht (qualitative Mängel, zu kleine Einheiten, fehlende Stellplätze), sind sie jedoch gut geeignet, den vorgenannten Personengruppen und den von ihnen gewünschten Wohnformen die entsprechenden innerstädtischen Flächen zu bieten. In der Regel sind diese Gebäude nicht nur gut erschlossen, sondern mit einer Urbanität umgeben, die nur mit großem Aufwand in den Randzonen einer Stadt und in den „Übergangsbereichen“ zwischen Stadt und ländlichen Regionen geschaffen werden müssen - wenn dies überhaupt gelingen kann.

### **Familiengerechtes Wohnen sollte wieder in den Innenstädten stattfinden!**

Familiengerechtes Wohnen findet überwiegend in ländlichen Regionen und in den Ballungsrandzonen in der Wohnform des Einfamilienhauses als Wohneigentum statt. Das hat seine Gründe:

In den Innenstädten fehlen Bauland-Angebote, die hohen Grundstückspreise machen oft ein Mehrfaches der Baukosten aus. Hinzu kommt die Unsicherheit der zukünftigen wirtschaftlichen Entwicklung. Hier müssen die Länder, Städte und Gemeinden ansetzen, um innerstädtischen Wohnen zu fördern. In den Innenstädten sind ergänzend zu bereits vorhandenen Flächen Bereiche zu entwickeln, die für familiengerechte Wohnformen überaus geeignet sind - zum Beispiel altindustrielle Standorte, Verkehrsflächen, Innenbereiche mit Nachverdichtungspotential, Konversionsflächen und Baulücken.

Wie bekannt, sind insbesondere niedrige Bodenpreise ein zentraler Grund für Familien, ihre Bauwünsche im Wohnungsumland zu realisieren. Durch Bereitstellung von günstigem Bauland in den Innenstädten, durch Bereitstellung von familiengerechten Infrastruktureinrichtungen (Betreuungsstätten, Kindergärten, Schulen, Freizeitmöglichkeiten) kann dem Trend der Wanderung in das Umland entgegengewirkt werden. Ferner muss überlegt werden, ob nicht die Instrumente der Grunderwerbssteuer und Grundsteuer genutzt werden könnten, die Förderung familiengerechter innerstädtischen Bauweisen zu verstärken. Die Rahmenbedingungen für familiengerechtes und politisch zu forderndes Wohnen in den Innenstädten sind:

- Baulandpreise, die bezahlbar sind,
- Bündelung der Fördermöglichkeiten (Wohnraumförderungsprogramm, Energieeinsparprogramme, KfW etc.),
- Hilfen der Kommunen bei der Baulandbeschaffung,
- Einsatz von Städtebauförderungsmitteln,
- Schaffung von steuerlichen Anreizen.

Anregungen zu einem familiengerechten Wohnen geben Maßnahmen des experimentellen Wohnungsbaus, gemeinschaftsorientierte Wohnprojekte und Ressourcen schonende Wohnprojekte.

### **Bestandsförderung auch in Regionen mit geringem Wachstumspotential!**

Aufgrund des großen vorhandenen Bestands an Wohnraum, der in der Wohnraumversorgung eine weitaus größere Bedeutung hat als der Neubau, kommt diesem auch zukünftig eine wesentlich größere Bedeutung zu als dem Neubau. Viele Quartiere sind jedoch baulich und technisch veraltet, die Energiekosten sind zu hoch, die Wohnformen wenig bedarfsgerecht und das soziale Umfeld hat sich negativ verändert. Auch in den

Regionen, die nicht zu den Wachstumsregionen gehören, kommt diesen Gebäuden und Siedlungen in der Zukunft eine wesentliche Aufgabe in der Wohnraumversorgung zu. Durch entsprechende Umstrukturierungsstrategien können auch hier zukunftsfähige Standorte entwickelt werden, die mehr Komfort, Sicherheit und Versorgung mit sozialen Dienstleistungen und adäquaten wohnungsnahen sozialen Infrastrukturen bieten. Aufgrund der Lage und der Bewohnerstruktur bietet es sich in diesen Quartieren häufig an, bedarfsgerechten Wohnraum für eine älter werdende Gesellschaft zu schaffen. Dem barrierefreien Umbau von Wohnungen, der Gruppenwohnung mit ambulanter Betreuung oder einfach der Wohnung mit Betreuungsangebot kommt in diesem Zusammenhang eine wesentliche Bedeutung zu.

### **Förderung allein durch Wohnraumförderungsprogramme?**

Die Förderung des preisgebundenen Wohnraums sollte insbesondere in den Wachstumsregionen wieder verstärkt werden. Gerade in den Wachstumsregionen ist in den letzten Jahren der Bestand an preisgebundenen Wohnraum zurückgegangen; parallel dazu hat sich die Schere zwischen Angeboten und Bedarf weiter geöffnet.

Die Gewährung von Fördermitteln ist an gewisse Einkommensgrenzen der jeweiligen Wohnraumförderungsbestimmungen der Länder gebunden. Wenngleich mit Einkommensgrenzen (zwischen 16.000 € für einen Ein-Personen-Haushalt und 28.000 € für Vier-Personen-Haushalte) bereits eine Vielzahl von Bauwilligen erreicht wird, bleibt jedoch eine zahlenmäßig große Gruppe von Bauwilligen außerhalb des förderungsfähigen Personenkreises. Um diesen Personengruppen Anreize zu geben, zukünftig wieder in das eigene Haus, die eigene Wohnung oder auch das in Mietwohnungshaus zu investieren, ist eine steuerliche Förderung unumgänglich, um den zukünftigen Aufgaben des Stadtumbaus und der Wohnraumversorgung in einer älter werdenden Gesellschaft begegnen zu können.

Hinzu kommt der nicht zu unterschätzenden Effekt, den Investitionen im Bereich der Bauwirtschaft haben. Nach wie vor haben Investitionen in die Bau- und Immobilienwirtschaft eine Schlüsselrolle für Wachstum und Beschäftigung in Deutschland. Im Wohnungsbau profitiert von einer steigenden Bautätigkeit nachweisbar insbesondere der Mittelstand, der auch nach wie vor der „Jobmotor“ in Deutschland ist. Der Beitrag zur Belebung der noch immer nicht so ganz in Schwung gekommenen Binnenkonjunktur dürfte sich unübersehbar auch auf den Arbeitsmarkt und in den Sozialkassen niederschlagen.

Eine Studie des Deutschen Instituts für Wirtschaftsförderung in Berlin im Auftrag des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung (BBR) kommt zu dem Ergebnis, dass das durch öffentliche Investitionen ausgelöste Bauvolumen um das Achtfache höher ist als die Summe der investierten Fördermittel. Insofern darf angenommen werden, dass die Auswirkungen der steuerliche Anreize auf Investitionen in den Baubereich ebenfalls um ein Vielfaches über dem finanziellen Wert der Steuermindereinnahmen sein werden. Ohne diese

Anreize würden private Investitionen unterbleiben, und das vorhandene Kapital würde sich andere Anlagebereiche suchen.

#### 4.2 Bündelung von planungsrechtlichen Instrumenten

Das Baugesetzbuch stellt eine Reihe von Instrumentarien zur Verfügung, die im Rahmen der Städtebauförderung geeignet sind, die erforderlichen planungsrelevanten Voraussetzungen für Wohnungsbaumaßnahmen im Bereich von städtebaulichen Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen oder für Maßnahmen im Rahmen der „Sozialen Stadt“ zu schaffen. Erhaltungssatzungen und Denkmalebereichssatzungen sind weitere Instrumente, um vereinbarte städtebauliche Ziele zu erreichen.

Neben einer direkten Förderung sollen vorgenannte und weitere Instrumentarien, die für Bauwillige steuerrechtlich ökonomische Anreize darstellen können, eingesetzt werden, um städtebauliche Zielsetzungen mit Hilfe des privaten finanziellen Engagements zu erreichen. Die Kommunen unseres Landes sollten in Zukunft wieder verstärkt von den Möglichkeiten des Baugesetzbuches Gebrauch machen, wenn hierdurch verstärkt privates Kapital freigesetzt wird.

#### 4.3 Steuerliche Förderung als Impuls für den Wohnungsbau

Steuerliche Normen sind dort zu ändern, wo bestehende Regelungen den tatsächlichen Verhältnissen nicht (mehr) entsprechen bzw. dort, wo Lenkungsmechanismen politisch allgemein als sinnvoll anerkannte Entwicklungen unterstützen sollen. Dabei müssen die getroffenen Maßnahmen mit einer soliden und vernünftigen Haushaltspolitik einhergehen. Als zentrale Komponenten einer solchen Reform der steuerlichen Infrastruktur kommen in Betracht:

- **Die (teilweise) sofortige Abzugsfähigkeit des „anschaffungsnahen Aufwands“:** mindestens die Hälfte der Umbau-/Renovierungs-/Modernisierungskosten (wenn sie mindestens 15 % der Anschaffungskosten des Gebäudes betragen) sollte als Betriebsausgabe, Werbungskosten oder Sonderausgaben sofort (oder über maximal 5 Jahre verteilt) abzugsfähig sein, damit die steuerliche Geltendmachung von Sanierungsaufwendungen nicht über mehrere Jahrzehnte verteilt erfolgt. Diese Regelung, evtl. versehen mit einer Familienentlastungskomponente, fördert das Bauen im Bestand und insbesondere den Erhalt renovierungsbedürftiger Innenstadtgebiete.
- **Abschreibungsregelungen im Mietwohnungsbau:** Hier sind vor allem deutliche kürzere Abschreibungsdauern bei Investitionen in bestehende Baulichkeiten festzuschreiben; etwa durch Beschränkung auf eine kürzere normierte Nutzungsdauer:

Neben diesen ganz vordringlichen Punkten gilt es u. a. die folgenden Aspekte zu beachten:

- Die **Spekulationsfrist** von 10 Jahren für den Wiederverkauf eines Gebäudes ist zu langfristig angesetzt. Die Frist blockiert unnötig den Verkauf von Privatimmobilien und die mit Verkäufen verbundenen Investitions- und Modernisierungszyklen. Die 10jährige Spekulationsfrist verhindert auch Flexibilität in der Geldanlage und die geforderte Mobilität in eine global agierenden Gesellschaft.
- Erhöhte Absetzungen von Herstellungskosten und Sonderbehandlung von Erhaltungsaufwand für bestimmte **energiesparende Einrichtungen** bei Gebäuden (gemäß dem früheren § 82a EStDV).
- Bei der **Erbchaftssteuer** sollen dann steuerliche Erleichterungen eingeräumt werden, wenn ein erheblicher Betrag des Erbes wieder in die Wohnungsmodernisierung zurückfließt.
- **Grundsteuerbefreiung für die Weiterentwicklung der Innenstädte und für junge Familien** ist ebenfalls ein Instrument, um steuernd im Sinne vorgenannter Schwerpunkte eingreifen zu können.

Wir erachten Anpassungen der steuerlichen Rahmenbedingungen entgegen dem derzeitigen Trend für ordnungspolitisch vertretbar und aufgrund der Wachstumsimpulse auch für konjunkturpolitisch sinnvoll. Die vorgeschlagenen Punkte tragen mit ihren Auswirkungen auch den Aspekten einer zukunftsorientierten Familienpolitik, einer ökologisch motivierten und gesellschaftlich akzeptierten Städtebaupolitik Rechnung. Insbesondere der unstrittig erkannte Bedarf an Baumaßnahmen im Bestand durch Renovierung und Modernisierung, aber auch der nach wie vor erforderliche Neubau können auf diese Weise steuerlich flankiert oder überhaupt initiiert werden.

## 5.0 Fazit

Die Architektenkammer Nordrhein-Westfalen hat auf der Grundlage ihrer Bewertung der derzeitigen steuerlichen Situation im Wohnungsbau ein Positionspapier zu den unseres Erachtens notwendigen Impulsen für den Wohnungs- und Arbeitsmarkt entwickelt. Unter Berücksichtigung der zukünftigen demographischen Entwicklung und der in diesem Zusammenhang zu erwartenden gesellschaftlichen Herausforderungen werden konkrete Vorschläge für Investitionsanreize im Wohnungsbau aufgezeigt. Veränderte steuerliche Rahmenbedingungen sollen dort greifen, wo auf Grund des demographischen Wandels die Baustellen der Zukunft liegen, wo die herkömmliche Wohnraumförderung die Bauwilligen nicht mehr erreicht und wo die staatlichen Fördermittel allein die Zukunftsaufgaben nicht bewältigen können.

Angesichts der demographischen Entwicklung und der damit einhergehenden Belastungen für die Sozialkassen und die Familienpolitik werden die kreativen Räume bei der Verteilung der Steuereinnahmen des Staates immer geringer. Bei der Bewältigung der Zukunftsaufgaben kommen wir unter den derzeitigen Bedingungen nur weiter, wenn es gelingt, privates Kapital zum mobilisieren. Steuerliche Anreize sind dabei ein idealer Weg.

Steuerliche Anreize sollen nicht nach dem „Gieskannenprinzip“ flächendeckend gewährt werden, sondern in den beschriebenen räumlichen und nutzungsspezifischen Schwerpunktbereichen. Sie sollen dort eingesetzt werden, wo private Initiative und Kapital Aufgaben auch im Sinne von mehr Wachstum und Beschäftigung schultern muss.

Die genannten steuerlichen Instrumentarien sollen zur Förderung des Wohnraums im Bestand und bei der Verdichtung durch Neubau in Großstädten, in Innenstadtkernen von Kleinstädten und in historischen Stadtkernen eingesetzt werden. Des Weiteren ist der soziale Wohnungsbau insbesondere in den Wachstumsregionen sowohl im Bestand als auch im Bereich des Neubaus steuerlich zu fördern.

Ferner sollen steuerlich gefördert werden:

- Wohnungen mit Versorgungssicherheit (Betreutes Wohnen in Gemeinschaften).
- Barrierefreies Wohnen
- Innerstädtische Wohnungsformen für Familien mit Kindern.
- Gemeinschaftliche Wohnungsprojekte in Innenstädten.
- Experimenteller Wohnungsbau.
- Nachhaltige und energieoptimierte Bauweisen.

Mit diesem Positionspapier will die Architektenkammer Nordrhein-Westfalen vor den fatalen sozialen und volkswirtschaftlichen Folgen warnen, die die momentane politische Fehleinschätzung des tatsächlichen Wohnungsbedarfs unter dem Aspekt der demographischen Entwicklung nach sich ziehen wird.

Die im Positionspapier gemachten Vorschläge für steuerliche Anreize im Sinne von mehr Wachstum und Beschäftigung in der Bauwirtschaft sind unseres Erachtens nicht nur ausgewogen und wohnungs- und sozialpolitisch erforderlich, sondern auch ordnungspolitisch und wirtschaftspolitisch sinnvoll und vertretbar.

Die Architektenkammer hat unter besonderer Berücksichtigung der demographischen Entwicklung folgende Vorschläge zur Umsetzung der identifizierten wohnungspolitischen Notwendigkeiten erarbeitet (wobei die Reihenfolge keine Prioritäten indiziert):

### **Einführung von Steuererleichterungen**

1. Sofortige Abzugsfähigkeit des anschaffungsnahen Aufwandes von mindestens der Hälfte der Modernisierungskosten. Dies fördert das Bauen im Bestand und insbesondere den Erhalt renovierungsbedürftiger Innenstadtgebiete.
2. Verkürzung der Abschreibungsregeln im Mietwohnungsbau durch Erhöhung des AfA-Satzes. Folge wäre eine deutliche Belebung des Mietwohnungsbaus und der Modernisierungstätigkeiten. Die Wiedereinführung der degressiven Abschreibung als „altersbedingte“ Abschreibung ist für den Wohnungsbau wesentlich zutreffender als die lineare.
3. Deutliche Verringerung der Spekulationsfrist für den Wiederverkauf von Gebäuden. Der Verkauf von Privatimmobilien würde nicht unnötig blockiert, die Modernisierungszyklen des Bestandes würden verbessert.
4. Erhöhte Absetzung der Kosten zur Herstellung und Erhaltung energiesparender Einrichtungen. Veraltete technische Anlagen würden verstärkt ausgetauscht werden - mit für die Umwelt positiven Effekten der CO<sub>2</sub>-Einsparung.
5. Grundsteuerbefreiung für Maßnahmen im Bereich der Innenstadtentwicklung und für junge Familien.

### **Flankierende Maßnahmen**

6. Überprüfung des Mietrechts mit dem Ziel, vorhandene Restriktionen für Neubau und Modernisierung im Wohnungsbau zu beseitigen.
7. Erhöhen der Transparenz in der Förderlandschaft. Fördermittel sollten unbürokratischer in Anspruch genommen werden können.
8. Förderung der Familie durch Bereitstellung von günstigem Bauland, und Einführung einer Familienkomponente in die Instrumente der Grunderwerbsteuer und der Grundsteuer in den Wachstumsregionen und in den Innenstädten. Familien würde somit der Einstieg in die Eigentumsbildung erleichtert.
9. Stärkung des sozialen Wohnungsbaus durch steuerliche Anreize insbesondere in den Wachstumsregionen, um Wohnungsengpässe zu vermeiden.
10. Direkte und indirekte Förderung für die Schaffung von altengerechtem und barrierefreiem Wohnraum sowohl im Bestand als auch im Neubau.

*Düsseldorf, 04.12.07*