

ANSPRECHPARTNER



Im Rahmen ihrer Bemühungen um soziale Gerechtigkeit und nachhaltige Entwicklung hat die Europäische Union verstärkt dazu aufgerufen, sich mit dem Thema Wohnen auseinanderzusetzen. Insbesondere der „European Affordable Housing Plan“ markiert einen wichtigen Schritt hin zu einer koordinierten europäischen Wohnungspolitik. Vor diesem Hintergrund wurden auch Bürgerinnen und Bürger, Institutionen sowie Fachleute aus Wissenschaft und Praxis eingeladen, ihre Perspektiven und Vorschläge in den politischen Prozess einzubringen.

Die Professorenschaft der EBZ Business School in Bochum hat diesen Aufruf aufgenommen und ein umfassendes Positionspapier vorgelegt.

Prof. Dr. Torsten Bölting

// Professur für Sozialwissenschaften,
insb. Wohn- und Raumsoziologie

Kommentare zu einer europäischen Wohnungspolitik mit dem Ziel der Verbesserung der Wohnraumversorgung

Abstract

Das Positionspapier der Professorenschaft der EBZ Business School zielt darauf ab, Empfehlungen für eine europäische Wohnungspolitik zu formulieren, die auf die Verbesserung der Wohnraumversorgung fokussiert ist. Angesichts zunehmender Wohnraumknappheit und sozialer Ungleichheiten betont das Papier die Notwendigkeit europäischer Initiativen, die nationale Strategien ergänzen. Es fordert pragmatische, technologieoffene Ansätze, die bezahlbares

Wohnen sichern und ökologische sowie soziale Ziele miteinander verbinden. Zu den Kerninhalten zählen Vorschläge zur Harmonisierung von Bauvorschriften, zur Förderung neuer Wohnformen und genossenschaftlicher Modelle, zur Entschlackung regulatorischer Prozesse sowie zur besseren Integration von Klimaschutz- und Wohnraumpolitik. Auch wird eine Reform des EU-Beihilferechts und eine auf Wohnraumstabilität ausgerichtete Geldpolitik gefordert, um langfristige Investitionssicherheit im Wohnungsbau zu gewährleisten.

Diese Stellungnahme wird getragen von:

Prof.'in Dr. Katharina N. Böhm
Prof. Dr. Torsten Bölting
Prof. Dr. Philip Engelhardt
Prof. Dr. Viktor Grinewitschus
Prof. Dr. Heiko Gsell
Prof. Dr. Alcay Kamis
Prof. Dr. Markus Knüfermann
Prof. Dr. Marco Schwenke
...sowie weitere Kollegen/-innen der EBZ Business School

Abstract	1
1. Einführung und Unterzeichnende	2
2. Hintergrund	3
3. Aktivitäten im europäischen Kontext	3
4. Basics einer EU Housing Policy	3
5. Themen / Ziele für die Verbesserung der Wohnraumversorgung in der EU	4

1. Einführung und Unterzeichnende

Das Bestreben der Europäischen Kommission und des Europäischen Parlaments, sich mit dem Thema des bezahlbaren Wohnens stärker auseinanderzusetzen, begrüßen wir. Deshalb nehmen wir die Gelegenheit gerne wahr, unsere Beobachtungen und Empfehlungen in den durch die Kommission im Rahmen des „European Affordable Housing Plan“ gestarteten Beteiligungsprozess einzubringen.

Die hier vorliegende Stellungnahme wurde im Professurium der EBZ Business School, Bochum, erarbeitet und diskutiert. Sie gibt die Wahrnehmung der Kolleginnen und Kollegen aus unterschiedlicher fachlicher Perspektive auf die Wohnungs- und Immobilienwirtschaft im Wesentlichen in Deutschland sowie einigen Ländern Westeuropas wieder.

Wir sind uns bewusst, dass nicht alle Empfehlungen ohne Weiteres und in allen Ländern umsetzbar sind. Ebenso ist deutlich geworden, dass manche Vorschläge sich gut ergänzen, andere hingegen möglicherweise sogar in verschiedene Richtungen zeigen. Deshalb verstehen wir dieses Papier als Grundlage für weitere Diskussionen, für die wir gerne zur Verfügung stehen.

2. Hintergrund

Wohnungspolitik ist bislang ein Politikfeld, das im Wesentlichen von den Nationalstaaten und hier häufig sogar von den untergeordneten politischen Ebenen je nach föderaler Struktur in den Mitgliedsländern der Europäischen Union verantwortet wurde. Dabei ist die unzureichende Versorgung von qualitativ hinreichendem, energetisch und technisch zukunftsweisendem und bezahlbarem Wohnraum

zu einem grundlegenden Problem in den Wohlfahrtssystemen der EU-Mitgliedsstaaten geworden. In den vergangenen Jahren hat sich eine Knappheit an sozialverträglich bezahlbaren Wohnungen ausgehend von den seit langem wachsenden Metropolen in der Fläche ergeben: In vielen Ländern der Europäischen Union zählt die Versorgung mit entsprechendem Wohnraum zu den einerseits drängendsten und andererseits zugleich unerledigten Aufgaben.

Die Problematik äußert sich in dramatisch steigenden Preisen für das Wohnen sowie in einer insbesondere für unterstützungsbedürftige Haushalte zunehmend unzureichenden Versorgung. In der Folge müssen Haushalte große Anteile ihres Budgets für das Wohnen aufbringen; zunehmend wird es in einigen Regionen schwierig, überhaupt noch bezahlbaren Wohnraum anzubieten bzw. nachzufragen. Dieses Problem ist zu einem Hemmnis für die wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung ganzer Regionen geworden. Die Situation ist besonders brenzlig, weil das Wohnen bzw. die angemessene Wohnraumversorgung als Schlüssel für soziale Teilhabe, Wohlbefinden und Gesundheit gilt. Gelingt es permanent nicht, eine ausreichende Wohnraumversorgung sicherzustellen, erwächst daraus eine verfestigte Frustration und die Gefahr des dauerhaften Abrutschens von immer mehr Haushalte in strukturelle Armut. Damit wird die unzureichende Wohnraumversorgung zu einer Bedrohung der demokratischen Systeme und die freiheitliche Grundordnung der EU und der Mitgliedsstaaten. Es entsteht ein Problem für alle – auch für die Haushalte, die selbst nicht von unzureichender Wohnraumversorgung betroffen sind.



Die Komplexität des Themenfeldes wird dadurch verstärkt, dass es sich bei (Wohn-) Gebäuden um vergleichsweise kostspielige und langlebige Güter handelt. Zudem unterliegen Immobilien extrem langen Produktionszyklen. Insbesondere ist die damit verbundene Regulatorik und Genehmigungskomplexität auch auf Ebene der einzelnen Länder erheblich. Für die Genehmigung von Neubauten und/ oder Umnutzungen sind in der Regel hoheitliche Verwaltungsakte erforderlich. Schließlich handelt es sich um weitgehend unbewegliche Güter, die aber einer zunehmend volatileren Regionalökonomie gegenüberstehen. Aus dieser indifferenten Lage entstehen ausgeprägt regionalisierte und segmentiert unterteilte, heterogene und kaum substituierbare Märkte für Wohnimmobilien. Daher stellt sich die Frage, inwieweit eine supranationale Ebene, wie die EU, überhaupt sinnvoll bei der Entwicklung des Bedarfssegments Wohnen unterstützen kann, ohne dass jeglicher Eingriff als kontraproduktiv oder möglicherweise über-regulativ wahrgenommen bzw. wirksam wird.

Es ist klar, dass bei den folgenden Vorschlägen nicht immer eine originäre Zuständigkeit der Europäischen Union besteht und stattdessen nationales Recht oder sogar subnationale Zuständigkeiten bestehen. In diesen Fällen kann die EU nicht oder nur auf dem Wege des unverbindlichen Vorschlags einwirken. Dennoch sollten die Themen aus unserer Sicht auch in einem europäischen Rahmen diskutiert werden.

3. Aktivitäten im europäischen Kontext

Seit einigen Jahren öffnet sich die EU verstärkt dem Themenfeld und versucht, Akzente zu setzen:

- Beispielsweise hat sie mit der Initiative „New European Bauhaus“ gezielt versucht, Werte und Ideale der Bauhaus-Bewegung zu betonen und neu zu interpretieren. Die Bauhaus-Schule entstammt auch einer Zeit, die von dramatischem Wohnungs- und Ressourcenmangel bzw. einer ungerechten Verteilung derselben gekennzeichnet war.
- Die Regulatorik der Europäischen Union zur Erreichung der Klimaschutzziele wird durchaus kritisch gesehen, da häufig zu starke Eingriffe in die Maßnahmenebene befürchtet werden. Dabei setzen die Mitgliedsländer diese Regulatorik durchaus unterschiedlich um; zweifelsohne hat sie jedoch auch Einfluss auf die Frage des Wohnungsbaus und der Wohnraummodernisierung ge-

nommen und spielt damit eine wichtige Rolle auch bei der Bezahlbarkeit und Zukunftsfähigkeit von Wohnen.

- Auch die Liberalisierung von Energie- und anderen Märkten spielt eine Rolle für die Wohnraumversorgung, da für den Bau und Betrieb von Wohnungen große Mengen Energie benötigt werden und gleichzeitig (Wohn-) Gebäude auch eine Quelle für regenerativ erzeugte Energie sein können bzw. als Teil des Netzes für die Verteilung und Zwischenspeicherung Bedeutung haben. Die Umsetzung der smarten Mess- und Regelungstechnik (Smart Meter) ist in einigen EU-Staaten schon weit fortgeschritten.
- Aktuell hat sich die EU gezielt der Mangelsituation im Politikfeld „Housing“ zugewandt; sowohl das EU-Parlament als auch die EU-Kommission versuchen, durch eigene Programme und Projekte, die Situation zu verbessern.
- Verschärfungen der Baustandards der vergangenen Jahre (teilweise EU-Regelungen folgend) führen zu Kostensteigerungen bei der Errichtung von Gebäuden. Zu nennen sind neben energetischen Standards Anforderungen an den Schallschutz, Brandschutz, Stellplätze für Fahrzeuge der BewohnerInnen, oftmals in Form von Tiefgaragen. Die fehlende Standardisierung der Anlagentechnik wirkt ebenfalls kostentreibend, viele Gebäude sind Unikate, so dass Effizienzsteigerungen im Bauprozess Grenzen gesetzt sind.
- Viele Baustandards z. B. beim Brandschutz und Schallschutz sind in den Ländern der EU nach wie vor – trotz Bestrebungen der Harmonisierung durch Europäische Normenausschüsse – unterschiedlich. Insbesondere mit Blick auf Teilprodukte und technische Anlagen führt das zu aufwändigen Programmen, weil technische Spezifikationen ggfs. für jedes Land neu angepasst werden müssen.

4. Basics einer EU Housing Policy

Eine EU-Housing-Policy sollte einige Grundsätze erfüllen, um einerseits die gewünschte Wirkung zu erzeugen und damit andererseits auch Akzeptanz zu finden. Dazu zählen folgende Aspekte:

- Zielorientierung: Die Programme und Maßnahmen sollten sich an der Verbesserung der Situation für Privathaushalte orientieren. Diese Ziele sind:



- » Wohnen muss – vor allem in den Ballungsräumen – günstiger werden bzw. bezahlbar bleiben,
- » Wohnungsmangelsituationen (quantitativ wie qualitativ) sollten regional orientiert beseitigt werden,
- » Mit dem Wohnen verbundene Grundsätze der Daseinsvorsorge sollten am Ort des Wohnens erfüllt sein oder werden,
- » Andere grundlegende Ziele der EU, wie z.B. der Kampf gegen den Klimawandel oder die Sicherung der demokratischen Freiheit oder des offenen und gerechten Binnenmarktes, sollten beachtet und nicht konterkariert werden,
- Pragmatismus und Technologieoffenheit: Die Regulatorik sollte bestenfalls reduziert werden, stattdessen sollten eher Ziele gesteckt und der Weg dahin freigestellt werden.
- Kompatibilität: Programme und Maßnahmen der EU-Wohnungspolitik sollten nationale Programme und Ziele bestenfalls ergänzen oder verstärken, nicht ersetzen.

5. Themen / Ziele für die Verbesserung der Wohnraumversorgung in der EU

Folgende Themen sollten in der EU-Housing-Policy diskutiert und hierzu Ziele oder Maßnahmen vereinbart werden:

- Auflösung der Fehlallokations-Problematik: Ein Teil der unzureichenden Wohnraumversorgung in den Mitgliedsstaaten beruht auf einer zunehmend unproportionalen Verteilung von Wohnfläche auf Haushalte. Infolge des demografischen Wandels (Singularisierung, Alterung, Heterogenisierung von Lebensstilen) leben immer mehr kleine Haushalte auf sehr großen Wohnflächen; zugleich wächst der Anteil der Menschen und Haushalte mit begrenztem Zugang zu angemessenem Wohnraum. Vor diesem Hintergrund sollen Modelle entwickelt und erprobt werden, die älteren Menschen bei einem selbst initiierten Wunsch nach einer Wohnraumanpassung verlässliche Unterstützung anbieten – etwa dann, wenn sie einen Bedarf an kleinerem, altersgerechtem Wohnraum erkennen und entsprechende Hilfe in Anspruch nehmen möchten.
- Öffnung der Märkte und Prozesse für neue, pragmatische und fluide Wohnformen: Bisher sind die Grenzen und Definitionen von „Wohnung“ oft noch recht klassisch. Gleichzeitig entstehen jedoch an vielen Stellen neue Ideen für das Wohnen und Zusammenleben in neuen gesellschaftlichen Konstellationen und neue Modelle für Bauherrschaften – etwa in Baugruppen, Gruppenwohnungen oder genossenschaftlichen Modellen. Diese Modelle sollten Unterstützung erfahren.
- Ideologiefreiheit und Ermöglichung von Eigentum und Miete: Sowohl Eigentum als auch Mietmodelle haben für unterschiedliche Lebensphasen und -situationen Vorteile. Wohnungspolitik sollte auf die Versorgungssituation zielen; das vielfach verfolgte Ziel der Alterssicherung über (selbstgenutztes) Wohneigentum hingegen zielt nicht zunächst auf die Versorgung; vielmehr führt es im Alter häufig zu „Lock-in-Effekten“, wenn für das Objekt keine auskömmlichen Erlöse erzielt werden können. Zurzeit ist die Situation Mietender jedoch in den Ländern der Europäischen Union unterschiedlich und auch die Rechte und Pflichten von Eigentümern sind Gegenstand von Diskussionen. Diese Diskussionen sollten gemeinsam geführt und ein „voneinander Lernen“ angestoßen werden. Daneben sollten weitere Modelle „zwischen Eigentum und Miete“ (z. B. Mietkauf, Wohnrechte (vgl. etwa „Botsrätter“ in Schweden), in Betracht gezogen werden
- Stärkung genossenschaftlicher Modelle als nachhaltige Form des Wohnens und Wirtschaftens.
- Die notwendige Modernisierungsoffensive zur Reduzierung der THG-Emissionen sollte umgestellt werden. Der bisher dominierende Grundsatz der „Efficiency First“ ist zwar ökologisch zunächst nachhaltig, führt jedoch mitunter zu erheblichen Kostenbelastungen und Unwirtschaftlichkeiten, womit ihre Erreichung grundsätzlich in Frage steht. Insbesondere bei der Modernisierung sollte der Vermeidung von THG-Emissionen Priorität eingeräumt werden; ggfs. sind dafür bestimmte umweltschädliche Materialien oder Technologien auszuschließen, die eine langfristige Belastung der Ökosysteme erwarten lassen. Dadurch würde die Umstellung auf eine ökologische Energieversorgung honoriert („Fuel Switch“) und gleichzeitig könnten nach heutigem Stand ökologisch nicht zu rechtfertigende Technologien („Mini-Reaktor“ im Quartier usw.) vermieden werden.
- Umfangreiche Harmonisierung und Vereinfachung von Bau- und Produktionsstandards mit dem klaren Ziel der Reduzierung von Regulatorik: Die Planung und Ausführung



rung von (Wohnungs-) Bau wird in den europäischen Ländern unterschiedlich geregelt. Immer greifen jedoch verschiedene Regelwerke aus unterschiedlichen Perspektiven ein. Zum einen bestehen für einzelne Bauteile und Komponenten Anforderungen an Sicherheitsstandards, die z. T. von europäischer oder auch nationaler Regulatorik verlangt werden. Daneben bestehen zahlreiche Anforderungen zur Ausführung, die einerseits auf die Einhaltung von Mindeststandards zur Sicherung eines menschenwürdigen Wohnens aber auch z. B. auf städtebauliche, wohnungspolitische oder sonstige gesellschaftliche Ziele zurückzuführen sind. Sie sind in den Bau-Gesetzgebungen der Länder verfasst; z. T. bestehen (wie etwa in Deutschland) darunter noch weitere Ebenen mit teils unterschiedlichen Regeln für einzelne Länder. Der begonnene Prozess der Harmonisierung „von unten“, wie etwa in Schweden schon in den 1990er-Jahren begonnen oder in Deutschland in den vergangenen Jahren mit der Diskussion um die „Musterbauordnung“ verfolgt, sollte auch „von oben“ – also von Europäischer Ebene -Unterstützung erfahren. Sämtliche Regulatorik, die allein auf der Selbst-Standardisierung der Industrie beruht oder in letztlich intransparenten Vereinen, Gremien oder Korporationen beschlossen wird und damit einer demokratischen Legitimation entbehrt, sollte ihren Status als Referenzrahmen („anerkannter Stand der Technik“) verlieren.

- Priorisierung des Wohnungsbaus und der Wohnraumversorgung gegenüber anderen gesellschaftlichen Zielen zur Auflösung von Konflikten gegebenenfalls über Ausnahmeregelungen: Häufig geraten Wohnungsbauprojekte und Modernisierungsprojekte in Konfliktsituationen mit anderen übergeordneten politischen Zielen. Insbesondere sind hier beispielsweise der Denkmalschutz und der Klimaschutz bzw. der Schutz natürlicher Ressourcen zu nennen. Die Diskussionen werden teils sehr dogmatisch geführt; es geht zumeist um ein „Alles oder nichts!“. Das ist am Ende für keines der Ziele wirklich hilfreich. Es bedarf pragmatischer Kompromisslösungen, um Blockaden aufzubrechen. Dafür müssen Staat und Gesellschaft und auch die Europäische Union den Rahmen schaffen und Vorbild sein. Beispiele sind der Erhalt von Teilen bzw. die Archivierung von virtuellen Zwillingen im Falle des Denkmalschutzes oder die Integration ökologischer Qualitäten und Ziele in Bauvorhaben. Zu überlegen wäre, ob man eine „in dubio pro apartmento“ Regelung formuliert, die in angespannten Märkten bzw. unter bestimmten Voraussetzungen dem

Wohnungsbau Vorrang einräumt.

- Modernisierung des EU-Beihilferechtes mit dem Ziel, Maßnahmen zur Schaffung und zum Erhalt von bezahlbarem Wohnraum rechtssicher, pragmatisch und zügig beauftragen und umsetzen zu können.
- Die Umstellung auf Strom statt auf fossile Energieträger erfordert Preismechanismen, die es ermöglichen, regenerativ erzeugte Energie im Quartier einfacher zu nutzen. Die Diskussion um Kundenanlagen (ab wann werden Wohnungseigentümer durch die Vermarktung von PV-Strom zu Netzbetreibern) erschwert die Dekarbonisierung der Energieversorgung erheblich. Im Hinblick auf die Ausweitung von Mieterstromprojekten ist Rechtssicherheit bezüglich der Vermarktung von PV-Strom im Quartier essenziell.
- Förderprogramme in den Ländern müssen so gestaltet werden, dass Mitnahmeeffekte vermieden werden, die nur zu einem Kostenanstieg beim Bau führen. So ist z. B. der Einbau einer Wärmepumpe in Großbritannien erheblich preiswerter als in Deutschland.
- Baukosten sind nicht nur durch Kosten materieller Ressourcen determiniert. Wie bereits geschildert ist die immobile Branche der Wohnungswirtschaft eine kapitalintensive Branche, deren Kapitalbindung langfristiger Natur ist. Auf diese Weise nehmen Zinsentwicklungen massiven Einfluss auf die Wohnraumschaffung. Im Unterschied zur dezentralen Wohnungswirtschaft sind (insbesondere innerhalb der EU) Finanzmarktentwicklungen heutzutage grenzüberschreitend höchst integriert. Der schnelle Anstieg des Marktzinsniveaus war also nicht nur regional, sondern EU-weit und darüber hinaus sichtbar geworden: Als Anfang 2022 (auch) in Deutschland das Marktzinsniveau verhältnismäßig schnell anstieg und der Neubau temporär zu Erliegen kam, lag der Grund dieser Entwicklung in den marktseitigen Reaktionen auf die damals bereits 12-monatig anhaltende Inflationsraten der Verbraucherpreise. Inflation basiert auf Geldmengenentwicklungen und somit auf der Geldpolitik im Eurosystem. Erst Mitte 2022 entschied sich die Europäische Zentralbank (EZB) für eine aktive Inflationsbekämpfung. Bereits im Juni 2024 kehrte das Eurosystem diese Strategie wieder um in Richtung expansiver Geldpolitik, obwohl nach wie vor die Geldmenge quantitativtheoretisch zu schnell wuchs. Ein neuer Aufbau von Inflationspotenzialen mit zunächst sinkenden Realzinssätzen birgt die Gefahr eines zukünftigen weiteren Zinsschocks für die Wohnungswirtschaft.

Neben Förderprogrammen für den Wohnungsbau sollte deshalb innerhalb der EU eine Geldpolitik vorherrschen, die den Wohnungsbau nicht blockiert. Dafür können

geldpolitische Zinssenkungen langfristig kontraproduktiv wirken und sind zu vermeiden.

Dieser Text ist eine leicht gekürzte Variante der Stellungnahme der unterzeichnenden Personen der EBZ Business School, die im Rahmen des Feedback-Aufrufs im „European Affordable Housing Plan“ am 4. Juni abgegeben wurde. Diese Stellungnahme im Original sowie alle weiteren eingegangenen Kommentare können hier eingesehen werden:





Über den Ansprechpartner und die Autorinnen und Autoren

Prof. Dr. Torsten Bölting, ist Geschäftsführer des InWIS – Institut für Wohnungswesen, Immobilienwirtschaft, Stadt- und Regionalentwicklung GmbH, Studiengangleiter des B.A. Kommunales Immobilienmanagement an der EBZ Business School und Professor für Sozialwissenschaften, insb. Wohn- und Raumsoziologie.

Die Autoren des Positionspapiers sind Professorinnen und Professoren der EBZ Business School. Gemeinsam zielten sie darauf ab, dem Aufruf der EU zu folgen und Empfehlungen für eine europäische Wohnungspolitik zu erarbeiten, die insbesondere auf eine bessere Wohnraumversorgung ausgerichtet ist.

Kontakt: t.boelting@ebz-bs.de

Impressum

EBZ Business School (FH)

Springorumallee 20
44795 Bochum

T +49 234 9447 700

www.ebz-business-school.de

M rektorat@ebz-bs.de

Rektorat

Prof. Dr. Daniel Kaltofen // Rektor

Daria Gabrysch // Kanzlerin

Prof. Dr. Raphael Spieker MRICS // Prorektor für Studium und Lehre

Prof. Dr. Viktor Grinewitschus // Prorektor für Forschung

Redaktion:

Margarethe Danisch

Dr. Nils Rimkus

V.i.S.d.P.

EBZ Business School

Margarethe Danisch // m.danisch@e-b-z.de

Layout

Grafik // grafik@e-b-z.de

Erscheinungsdatum

Juni 2025