

Entschließungsantrag

der Fraktion der SPD

zu der Unterrichtung durch die Bundesregierung
– Drucksachen 13/2247, 13/7465 –

Handlungsrahmen der Bundesregierung für eine Initiative zum kosten- und flächensparenden Bauen

Der Bundestag wolle beschließen:

Der Deutsche Bundestag stellt fest:

1. Der Bericht der Expertenkommission zur Kostensenkung und Verringerung von Vorschriften im Wohnungsbau, vorgelegt im Juli 1994, hat dargestellt, welche Maßnahmen notwendig sind, um die kontinuierliche Baukostensteigerung in der Bundesrepublik Deutschland zu begrenzen. Die Bundesregierung betont in ihrer Unterrichtung, daß sie „überall dort, wo sie selbst Einfluß nehmen kann, die Möglichkeiten zur Kostensenkung ausschöpfen (wird)“.
2. Entgegen dieser Absichtserklärung sind die Baukosten in der Bundesrepublik Deutschland gegenüber den Kosten in den europäischen Nachbarländern nach wie vor wesentlich überhöht. Während es beispielsweise in den Niederlanden möglich ist, ein Einfamilienhaus mit dem Zwei- bis Dreifachen eines durchschnittlichen Jahresgehaltes zu errichten, benötigt ein Bauherr dafür in der Bundesrepublik Deutschland das Sechs- bis Achtfache eines Jahresgehaltes.
3. Diese hohen Baukosten führen dazu, daß die Eigentumsquote in der Bundesrepublik Deutschland erheblich niedriger ist als im europäischen Ausland. Nur 42 % aller Haushalte in den alten Ländern (neue Länder: 26 %) wohnen im Eigentum. In den Niederlanden sind dies 48 %, in Belgien 65 %, in England, Italien und Luxemburg nahezu jeweils 70 %. Die hohen Erstellungskosten spiegeln sich zudem in den steigenden Mietbelastungsquoten der Mieterhaushalte.
4. Eine wesentliche Verantwortung für die hohen Baukosten tragen die hohen Grundstückskosten in der Bundesrepublik Deutschland. In den Ballungsgebieten können diese inzwischen bis zu 50 % der Gesamtkosten ausmachen. Dort sind

Quadratmeterpreise in Höhe von 1 000 DM und mehr schon lange keine Seltenheit mehr.

Besonders in den neuen Bundesländern gibt es zudem Hinweise auf preistreibende Forderungen der Finanzverwaltung des Bundes.

Die Bundesregierung hat bisher nichts unternommen, um dieser Entwicklung zu begegnen. Auch im Rahmen der Beratungen zur Novelle des Baugesetzbuches hat sie bislang keine Bereitschaft erkennen lassen, wirksame Maßnahmen zur Senkung der Grundstückskosten gesetzlich vorzusehen.

5. Im Bereich der reinen Baukosten hat sich in den vergangenen Jahren in Einzelfällen etwas getan: Modellprojekte, die nachweisen, daß Bauen nach holländischem Muster in der Bundesrepublik Deutschland nicht nur möglich ist, sondern darüber hinaus auf ein reges Interesse auf der Nachfragerseite trifft, reichen jedoch nicht aus, um das kostengünstige „junge Haus“ zum Regelfall werden zu lassen.

Die Entwicklung im Mietwohnungsbau hinkt der im Eigentumsbereich zudem erheblich hinterher. Solange die Bundesregierung nicht bereit ist, bei der steuerlichen Förderung des freifinanzierten Mietwohnungsbaus ähnliche Kostenobergrenzen einzuziehen, wie im sozialen Wohnungsbau, fehlen kostensenkende Anreize. Dagegen macht eine Erhebung der Expertenkommission zur Baukostensenkung deutlich, daß die Anforderungen an den Wohnraum durchaus Veränderungen unterliegen und das vielfach gepflegte Vorurteil, die große Mehrheit der Bundesbürger fordere den höchsten qualitativen Standard für ihre Wohnung, nicht zutreffend ist. Vor allem von jungen Familien mit Kindern werden – im Nachhinein möglicherweise zu beseitigende – Qualitätseinbußen hingenommen, wenn dadurch dem Wunsch nach einem Wohnen mit Kindern im eigenen Haus entsprochen werden kann.

6. Eine Vielzahl von Vorschriften und eine Honorarordnung für Architekten und Ingenieure, die nur geringe Anreize zum kostengünstigen Bauen beinhaltet, verteuert den Wohnungsbau zusätzlich. Neben den Baulandkosten und den reinen Erstellungskosten sind es jedoch insbesondere die Bauneben- und Erschließungskosten, die zu einer deutlichen Verteuerung von Wohngebäuden führen. Die Erhöhung der Grunderwerbsteuer als Konsequenz der wegfallenden privaten Vermögensteuer hat noch vor wenigen Monaten dazu beigetragen, daß wiederum an der Baukostenschraube gedreht wurde.

Die öffentliche Baulanderschließung ist ein wesentlicher Faktor für die Entwicklung der Baukosten, wenngleich der Deutsche Bundestag nicht verkennet, daß mit dem Vorhaben – und Erschließungsplan im Rahmen des Baugesetzbuches erste Schritte zu kostengünstigeren Lösungen gegangen werden. Inwieweit sich eine grundsätzlich stärkere Privatisierung der Erschließung allerdings kostendämpfend auf diesen Bereich der Baukosten auswirkt, ist vor dem Hintergrund der bislang vorliegenden Erkenntnisse noch nicht abschließend zu beurteilen.

7. Dem öffentlich geförderten sozialen Wohnungsbau kommt in Fragen der Kostensenkung eine Vorreiterrolle zu. In keinem Marktsegment sind die Einflußmöglichkeiten staatlicher Stellen auf die Kostenentwicklung so groß wie in diesem Bereich, ohne daß es bislang in der Breite zu nennenswerten Senkungen der Erstellungskosten gekommen ist. Auf der anderen Seite zeigen Modellprojekte – wie beispielsweise das Europahaus in Hannover/Langenhagen oder das EURODE-Projekt in der grenznahen Region Herzogenrath – daß auch im öffentlich geförderten Wohnungsbau Erstellungskosten von weit unter 2 000 DM pro Quadratmeter möglich sind.
8. Der Deutsche Bundestag erkennt nicht, daß die Bundesregierung sich in Einzelbereichen bemüht hat, preisdämpfend auf die Baukostenentwicklung einzuwirken. Er sieht insbesondere in der Umstellung der Wohneigentumsförderung auf eine einkommensunabhängige pauschale Zulage einen Schritt in die richtige Richtung. Modellprojekte, Informationsbroschüren und Forschungsprogramme zur Entwicklung kostensenkender Innovationen sind jedoch nicht ausreichend, um den überhöhten Baukosten wirkungsvoll zu begegnen. Dies wird vor allem beim Blick auf die Grundstückskosten in den Ballungsgebieten deutlich. Die durchschnittlichen Quadratmeterpreise betragen nach Angaben des Statistischen Bundesamtes in westdeutschen Städten mit 200 000 bis 500 000 Einwohnern weit über 300 DM, in Großstädten mit mehr als 500 000 Einwohnern liegen sie bei 500 DM, Spitzenwerte von mehreren Tausend DM sind keine Seltenheit. Besonders besorgniserregend ist zusätzlich die Tatsache, daß inzwischen etwa ein Drittel aller Kreise zu den hochpreisigen Regionen gehört und damit über 30 Millionen Menschen von hohen Baulandpreisen betroffen sind.

Folge dieser Entwicklung ist die zunehmende Suburbanisierung der Städte. Die negativen Auswirkungen disperser Siedlungsstrukturen auf den Naturhaushalt und das Erscheinungsbild der Landschaft sind am Rand der Ballungsgebiete zunehmend zu beobachten.

9. Ein wirklicher Fortschritt bei den Bemühungen um kostengünstiges Bauen ist nur zu erwarten, wenn die verschiedenen genannten Faktoren – Baulandpreise, reine Baukosten, Bau-nebenkosten – miteinander verbunden und gleichzeitig berücksichtigt werden. Nur ein umfassendes Maßnahmenbündel ist in der Lage, die von der Expertenkommission beobachtete „unsichtbare Hand der Baukostensteigerung“ sichtbar zu machen und ihre negativen Folgen für die Bauwilligen zu verhindern.

Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. alle gesetzlichen Möglichkeiten auszuschöpfen, um einen weiteren Anstieg der Baulandpreise zu verhindern und die Kosten für das Bauland nach Möglichkeit zu senken. Hierzu gehören insbesondere
 - die Wiedereinführung der Grundsteuer C,

- ein zonierbares Satzungsrecht für die Gemeinden, mit dessen Hilfe baureifes Land aktiviert werden kann,
 - die Einführung eines Planungswertausgleichs, mit dessen Hilfe die Kommunen in die Lage versetzt werden, Wertzuwächse von Grundstücken, die auf den Planungsleistungen und -ergebnissen der Gemeinden beruhen, für die Entwicklung der Infrastruktur teilweise abzuschöpfen und somit insbesondere die Erschließungskosten zu reduzieren,
 - die verstärkte Bereitstellung von Industriebrachen und ehemaligen Bundesliegenschaften für den Wohnungsbau;
2. die steuerliche Förderung des Mietwohnungsbaus so zu gestalten, daß sie kostendämpfende statt wie derzeit kostentreibende Wirkungen entfaltet. Eine Möglichkeit besteht beispielsweise in der Einführung von Kostenobergrenzen bei der derzeit gültigen degressiven Abschreibung. Die Bundesregierung wird in diesem Zusammenhang aufgefordert zu prüfen, welche Auswirkungen eine Umstellung der steuerlichen Förderung des Mietwohnungsbaus auf eine dem Eigenheimzulagengesetz vergleichbare pauschale Zulage auf das Investitionsverhalten der Wohnungsunternehmen und privaten Vermieter haben wird und dem Deutschen Bundestag das Ergebnis ihrer Prüfung rechtzeitig vor den parlamentarischen Beratungen zur geplanten Steuerreform vorzulegen;
 3. alle Anstrengungen zu unternehmen, die zu einer Marktöffnung für preiswerte Wohneinheiten beitragen können und die die Wettbewerbsstrukturen für preiswerte, variable Typenhäuser verbessern. Zu prüfen ist beispielsweise eine Erweiterung der Eigenheimzulage um ein Bonussystem für den preiswerten und flächensparenden Wohnungsbau. So könnte die Entscheidung für ein kostengünstiges Haus beispielsweise durch eine Zulage in Höhe der derzeitigen Ökozulage zusätzlich honoriert werden und den Wohneigentumserwerb auch für einkommensschwächere Haushalte erschwinglich machen;
 4. alle Möglichkeiten zu überprüfen, die geeignet sind, die Kosten der Bauausführung zu senken. Hierzu gehören beispielsweise
 - die Zusammenfassung verschiedener Gewerke auf den Baustellen und die Ausgestaltung eines Ausbildungsberufs des Bauhandwerkers anhand des niederländischen Modells,
 - die Förderung des Bauens mit vorgefertigten Teilen,
 - die Überprüfung von Normen und Baustandards und deren weitgehende Reduzierung auf sicherheitstechnische Aspekte,
 - eine Novellierung der VOB und HOAI, die zu mehr Kostenbewußtsein bei öffentlichen und privaten Bauaufträgen führt, ohne – wie bei der derzeit diskutierten „Richtlinie zur kostensparenden und innovativen Vergabe nach

- der VOB/A" zu befürchten ist – erhebliche negative Folgen für die mittelständische Wirtschaft sowie Architekten und Ingenieure zu entfalten, ohne letztendlich zur Kosteneinsparung für die öffentliche Hand beizutragen,
- der Abbau von Baunormen mit überzogenen Sicherheitsanforderungen, wenn abweichende Konstruktionen auf Grund hinlänglicher praktischer Erfahrungen ausreichende Sicherheit bieten,
 - eine Überprüfung des Haftungsrechts mit dem Ziel, überzogene Anforderungen in Haftungsfragen abzubauen und die Zunahme gerichtlicher Auseinandersetzungen zu verhindern; statt dessen sind außergerichtliche Einigungsverfahren anzustreben,
 - die Ermöglichung von kostendämpfenden Formen der Selbsthilfe (beispielsweise im Bereich der Erschließung) und die deutliche Absenkung des derzeit gültigen Erschließungsstandards;
5. alle Möglichkeiten auszuschöpfen, um die Transparenz der Baupreise für die Bauherren zu erhöhen. Die Verbraucher müssen in die Lage versetzt werden, Angebote verschiedener Leistungserbringer miteinander zu vergleichen. Dies gilt sowohl für die Angebote von Finanzierungs-Dienstleistern wie für Angebote in der Bauausführung. Hierzu kann beispielsweise die Einführung eines standardisierten „Datenblattes“ dienen, mit dessen Hilfe Angebote und Leistungen verschiedener Firmen miteinander verglichen werden können. Die Verbraucherzentralen haben in diesen Fragen wichtige Vorarbeiten geleistet und sollten zielgerichtet stärker finanziell unterstützt werden, um eine Breitenwirkung ihrer Bemühungen sicherzustellen;
 6. zur Bekämpfung von Korruption und Preisabsprachen im Bausektor alle rechtlichen Möglichkeiten auszuschöpfen, ihre Leistungsfähigkeit zu überprüfen und ggf. zu verschärfen. Der Deutsche Bundestag bedauert in diesem Zusammenhang, daß die Bundesregierung offenbar nicht gewillt ist, Vorschläge zur Bekämpfung der Korruption im Rahmen der VOB in ihr Gesetzesvorhaben zur Korruption aufzunehmen;
 7. durch Einführung von Kostencontrolling-Verfahren bei Bauvorhaben der öffentlichen Hand sicherzustellen, daß Kostenstrukturen eingehalten und nach Möglichkeit unterschritten werden; Erfahrungen aus dem öffentlichen Bereich sollen nach Möglichkeit auf den privaten Bereich übertragen werden;
 8. durch entsprechende gesetzliche Regelungen sicherzustellen, daß Kosteneinsparungen bei der Baulandbereitstellung, bei den Baunebenkosten sowie bei den Planungs- und Herstellungskosten auch tatsächlich an die Verbraucher weitergegeben werden.

Bonn, den 23. April 1997

Rudolf Scharping und Fraktion

