



STELLUNGNAHME

Berlin, Mai 2019

zum Dachgeschossausbau für die öffentliche Anhörung des Ausschusses für Bau, Wohnen, Stadtentwicklung und Kommunen am 05.06.2019 zum

- Antrag der Abgeordneten Daniel Föst, Frank Sitta, Renata Alt, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP „**Wohnungsmangel bekämpfen – Dachgeschosse nutzen**“ auf Bundestags-Drucksache 19/6219 und zum
- Antrag der Abgeordneten Daniela Wagner, Christian Kühn (Tübingen), Britta Haßelmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „**Sofortprogramm Bauflächen-offensive – Hunderttausend Dächer und Häuser Programm**“ auf Bundestags-Drucksache 19/6499

Vorbemerkungen zum Ausbau und zur Aufstockung von Dachgeschossen

Bedeutung von Dachgeschossausbau und Aufstockung für die Stadtentwicklung: Innenentwicklung vor Außenentwicklung

Die oft über Jahrhunderte gewachsene lebendige Dichte und vielfältige Nutzungsmischung unserer Städte und Gemeinden ist einmalig und sorgt sowohl für Funktionalität als auch für Attraktivität, die in neuen Städten und Stadtteilen nur selten gelingt. Deswegen ist der Grundsatz, der Innenentwicklung unserer Städte und Gemeinden den Vorrang vor der Entwicklung der Außenflächen zu geben, eine der zentralen Strategien der Stadtentwicklung.

Der Ausbau von Dachgeschossen und die Aufstockung vorhandener Gebäude ist ein zentrales Instrument, um den Vorrang der Innenentwicklung praktisch umzusetzen. Hinzu kommt, dass der hohe Bedarf an Wohnraum in den wachsenden Städten und Gemeinden eine intensive Neubautätigkeit erfordert, die dort allerdings nur auf ein unzureichendes Baulandangebot trifft. Weil innerstädtische Wohnungen begehrt sind, suchen die Akteure im Wohnungsbau ständig nach Flächen im Innenbereich. Oft noch ungenutzt, liegen diese Flächen auch auf den Häusern unsere Städte. Darüber hinaus ist der Dachgeschossausbau und die Aufstockung günstig, weil die Grundstückskosten entfallen, er ist nachhaltig, weil keine neuen Flächen versiegelt werden, und er verdichtet unsere Städte behutsam, aber effektiv.

Potenzial von Dachgeschossausbau und Aufstockung

2,3 bis 2,7 Millionen Wohnungen könnten in Deutschland neu entstehen, wenn die vorhandenen innerstädtischen Baupotenziale intelligent und konsequent genutzt würden. Das zeigen zwei Studien aus den Jahren 2015 und 2019 der TU Darmstadt und des Pestel-Instituts aus Hannover. Die Wissenschaftler kommen darin

auf mehr als 1,2 Millionen Wohnungen, die bundesweit durch das „Bewohnbar-Machen“ von Nicht-Wohngebäuden entstehen könnten. Hinzu kommen zwischen 1,1 bis 1,5 Millionen Wohnungen, die durch die Dachaufstockung von vorhandenen Wohngebäuden der 1950er- bis 1990er-Jahre möglich wären.

Dachgeschossausbau und -aufstockung kann in allen Preissegmenten stattfinden. Es gilt jedoch der Grundsatz: Je geringer die zusätzlichen kostentreibenden Anforderungen an Dachgeschossausbau und -aufstockung sind, desto eher entsteht auch bezahlbarer Wohnraum. Durch die Nutzung von Dachflächen wird ein wesentlicher Kostentreiber des Wohnungsbaus, das knappe Bauland, bereits eliminiert. Zudem können Dachgeschossausbau und -aufstockung dabei helfen, den Nachfragedruck auf Wohnraum im mittleren und niedrigen Preissegment zu dämpfen. Haus & Grund warnt eindringlich davor, den Dachgeschossausbau und die Dachaufstockung gegen andere wohnungspolitische Instrumente und Maßnahmen auszuspielen. Die politische Zielvorgabe, 1,5 Millionen Wohnungen in dieser Legislaturperiode zu bauen, kann nur erreicht werden, wenn alle Instrumente der Wohnungspolitik genutzt werden.

Akzeptanz von Dachausbau

Bei allen Nachverdichtungsmaßnahmen – sei es durch Dachausbau, Aufstockungen, Hinterhofbebauungen oder Baulückenschließungen – braucht es Akzeptanz für die Maßnahmen bei den Bürgern vor Ort. Daher brauchen Dachaufstockungen und Dachausbauten politische Unterstützung auf kommunaler Ebene, mit der Fragen nach städtebaulichen Qualitäten und nach sozialer sowie verkehrlicher Infrastruktur mitgedacht und beantwortet werden. Gute oder schlechte Nachverdichtung wird nicht nur an der Qualität des Wohnungsbaus selber, sondern genauso an der Funktionalität und Attraktivität des Wohnumfelds gemessen.

Dachgeschossausbau und Aufstockung durch private Eigentümer

Private Eigentümer sind der Schlüssel zum Bestand an Wohngebäuden: 94 Prozent der Wohngebäude in Deutschland sind im Eigentum von Privatpersonen. Damit sind private Eigentümer der zentrale Akteur, wenn es um Dachgeschossausbau und Aufstockung geht. Weiterer Dachgeschossausbau und Aufstockung im Gebäudebestand ist nur mit einem deutlichen Umdenken der Politik möglich. Private Einzeleigentümer und Wohnungseigentümergeinschaften sind jeder für sich eine vielschichtige und heterogene Gruppe mit anderen Entscheidungs- und Handlungsmustern als unternehmerische oder genossenschaftliche Akteure. Diesen Umstand müssen politische Maßnahmen für den Wohnungsbau stärker berücksichtigen. So sollten überkomplexe Anforderungen an den Wohnungsbau zuallererst auf den Prüfstand gestellt und abgebaut werden, noch bevor man eine Förderung zu Erfüllung der Anforderungen einführt, die nur noch mehr bürokratische Hürden aufbaut.

Stellungnahme zum Antrag

„Wohnungsmangel bekämpfen – Dachgeschosse nutzen“

Der Antrag „Wohnungsmangel bekämpfen – Dachgeschosse nutzen“ schnürt ein „Gesamtpaket Dachausbau“ um das beschriebene Potenzial durch den Ausbau und die Aufstockung von Dachgeschossen zu nutzen. Die im Gesamtpaket genannten Handlungsfelder sind insgesamt sehr gut dazu geeignet, Dachausbau und Aufstockung zu fördern und die vorhandenen Potenziale zu heben. Im Antrag werden vor allem (bau-)rechtliche Hindernisse aufgezeigt und ihre Abschaffung gefordert. Haus & Grund Deutschland begrüßt den Ansatz, die Hürden für Dachgeschossausbau und Aufstockung zu senken, bevor man über eine ebenso notwendige Förderung nachdenkt. Immer wieder werden Bauvorschriften seitens der Bauämter restriktiv ausgelegt. Die notwendige Entwicklung innerstädtischer Flächen wird damit behindert. Genehmigungshemmnisse zu beseitigen,

kann erheblich dazu beitragen, die Lage an den Wohnungsmärkten zeitnah zu entspannen und wertschöpfend zu wirken. Haus & Grund Deutschland begrüßt die Forderung nach einem gezielten KfW-Förderprogramm zum Dachgeschossausbau. Leider bleibt eine konkrete Ausgestaltung eines solchen Programms aus, sodass über die Wirksamkeit einer Förderung keine Aussage getroffen werden kann.

Stellungnahme zum Antrag

„Sofortprogramm Bauflächenoffensive – Hunderttausend Dächer und Häuser Programm“

Der Antrag „Sofortprogramm Bauflächenoffensive – Hunderttausend Dächer und Häuser Programm“ zielt im Kern darauf ab, ein Förderprogramm für den Dachgeschossausbau aufzulegen. Haus & Grund Deutschland begrüßt die Forderung nach einem gezielten (KfW-)Förderprogramm zum Dachgeschossausbau. Allerdings verpasst der Antrag den Umstand, dass zuerst (bau-)rechtliche, verwaltungstechnische und technische Hindernisse abgebaut werden müssen, um den Dachgeschossausbau zu erleichtern und die dadurch entstehenden Kosten zu senken.

Die konkrete Ausgestaltung lässt es auch zu, eine Einschätzung über die Wirksamkeit der Förderung zu treffen. Insgesamt lässt sich feststellen, dass die angesetzten Werte für eine Aktivierung des Dachgeschossausbaus zu gering ausfallen:

- Die Festsetzung der gesamten Fördersumme auf 9.000 Euro pro Wohneinheit in Verbindung mit der Festsetzung der Förderhöhe pro Quadratmeter auf 150 Euro führt zu einer maximalen Wohnungsgröße von 60 Quadratmetern. Im Falle der vorgesehenen Aufstockung der Förderhöhe auf bis zu 225 Euro pro Quadratmeter schrumpft die Wohnungsgröße sogar auf 40 Quadratmeter. Die Beschränkung auf solche Wohnungsgrößen ist nicht zielführend.
- Die angenommene Baupreisgrenze von 1.500 Euro pro Quadratmeter ist zu gering gewählt. In der Realität sind selbst im ländlichen Raum 2.000 bis 2.500 Euro je Quadratmeter die untere Grenze. Insbesondere in den Ballungsgebieten dürften Dachgeschossausbauten in der Regel teurer sein, ohne für einen objektiven Betrachter als luxuriös zu gelten.

Haus & Grund Deutschland schlägt daher vor, die gesamte Fördersumme pro Wohnung zu erhöhen und nach Wohnungsgrößen zu staffeln sowie die Förderhöhe pro Quadratmeter an aktuelle Baupreise anzupassen.

Der Antrag sieht eine zusätzliche Förderung des Dachausbaus bei der Installation von Fotovoltaikanlagen vor. Diese Förderung zielt in die richtige Richtung. Es braucht aber mehr Investitionssicherheit für Eigentümer vermieteter Mehrfamilienhäuser und pragmatische Lösungen bei der Versorgung der Mieter mit am Haus erzeugten klimafreundlichem Strom. Anstatt komplizierter Stromlieferverträge sollte ein Vermieter diesen Strom unbürokratisch über die Betriebskosten mit seinen Mietern abrechnen können.

Weitere Maßnahmen zur Förderung von Dachgeschossausbau und Aufstockung

Auf Bundes- und Landes- wie auch auf kommunaler Ebene bestehen bauordnungs- und bauplanungsrechtliche Vorgaben, die dem Dachgeschossausbau und den Aufstockungen entgegenstehen. Um die Potenziale von Dachgeschossausbau und Aufstockung zu heben, sollten folgende Vereinfachungen eingeführt werden:

- Aufforderung an die Gemeinden, öffentliche Baulücken-Kataster zu erstellen, planungs- und bauordnungsrechtliche Möglichkeiten ortsbezogen transparent zu machen und Baurecht zu schaffen;
- Verzicht auf zusätzliche Stellplatzforderungen: Viele Bundesländer sind in den jüngsten Reformen ihrer Landesbauordnungen diesen Weg bereits gegangen. Es ist an der Zeit, dass die zögernden Bundesländer ihre Zurückhaltung aufgeben und nachziehen;
- Entwicklung von urban angemessenen Geschossflächenzahlen (GFZ) und Grundflächenzahlen (GRZ) in der bestehenden Baunutzungsverordnung;
- bauordnungsrechtliche Gleichbehandlung aller Baustoffe für tragende und aussteifende Bauteile, wenn diese die Schutzziele – insbesondere des Brandschutzes – gemäß den Bauordnungen erfüllen.

Die Durchführung von Aufstockungen erfordert in der Regel einen erhöhten Abstimmungs- und Planungsaufwand. Erforderlich sind:

- Erleichterungen im Genehmigungsverfahren zur Nutzungsänderung im Bestand hin zu einer Wohnnutzung;
- Einrichten einer zentralen Anlaufstelle als einheitlicher Ansprechpartner auf kommunaler Ebene.

Mehr Möglichkeiten beim Brandschutz bei unverändertem Brandschutzniveau schaffen: Bei Aufstockungen und Erweiterungen von Gebäuden sollen keine überzogenen Anforderungen an den Brandschutz gestellt werden, um die Baukosten nicht zu sehr zu erhöhen:

- Bauherren und Eigentümer können in vielen Fällen den zweiten Rettungsweg aus einem Gebäude über das technische Gerät der örtlichen Feuerwehr nachweisen und somit kostenträchtige bauliche Lösungen bei Aufstockung und Dachgeschossausbau vermeiden. Haus & Grund Deutschland setzt sich dafür ein, dass die erforderlichen Flächen in der Bauleit- bzw. Verkehrsflächenplanung sowie bei der Änderung der Nutzung von Verkehrsflächen berücksichtigt werden. Öffentliche Straßen und Plätze sollen auch im Rahmen des Gemeingebrauchs dem Bauherrn zur Sicherstellung des zweiten Rettungsweges über Geräte der Feuerwehr zur Verfügung gestellt werden.
- Darüber hinaus setzt sich Haus & Grund Deutschland dafür ein, dass die Feuerwehren in angespannten Wohnungsmärkten über die erforderlichen Rettungsgeräte verfügen, um den zweiten Rettungsweg auch in aufgestockten bzw. ausgebauten Dachgeschossen über die Nutzungsdauer der Gebäude zu gewährleisten.

Haus & Grund Deutschland plädiert für eine auf die Nachfrage vor Ort angepasste Förderung, um Aufstockungen, Dachausbau, Umwandlungen und Verdichtungen in Gebieten mit erhöhtem Wohnraumbedarf zu unterstützen:

- Vorgelagerte Beurteilungs-, Planungs- und Beratungsaufwände (Planungskosten nach Kostengruppe 700) sollen zu 50 Prozent oder maximal bis 5.000 Euro je Liegenschaft als echter Zuschuss gefördert werden, um Flächen auf Wohngebäuden zu aktivieren;

- Vorhaben privater Investoren sollen durch eine erhöhte Regelabschreibung von 4 Prozent gefördert werden, um der verkürzten Restnutzungsdauer Rechnung zu tragen.

Haus & Grund Deutschland

Haus & Grund ist mit rund 900.000 Mitgliedern der mit Abstand größte Vertreter der privaten Haus-, Wohnungs- und Grundeigentümer in Deutschland. Die Haus & Grund-Mitglieder bieten über 10 Millionen Mietern ein Zuhause. Den Zentralverband mit Sitz in Berlin tragen 22 Landesverbände und über 900 Vereine.

Als Mitglied der Union Internationale de la Propriété Immobilière (UIPI) engagiert sich Haus & Grund Deutschland auch für den Schutz des privaten Immobilieneigentums in der Europäischen Union.

Volkswirtschaftliche Bedeutung der privaten Immobilieneigentümer

- ▶ Die privaten Haus-, Wohnungs- und Grundeigentümer in Deutschland verfügen über rund 33,3 Millionen Wohnungen, also über 80,6 Prozent des gesamten Wohnungsbestandes.
- ▶ Sie bieten 66 Prozent aller Mietwohnungen an.
- ▶ Sie bieten knapp 30 Prozent aller Sozialwohnungen an.
- ▶ Sie stehen für 76 Prozent des Neubaus von Mehrfamilienhäusern.
- ▶ Sie investieren jährlich über 95 Milliarden Euro in ihre Immobilien.
- ▶ Diese Summe entspricht der Hälfte der Umsätze der Bauindustrie mit ihren 2,2 Millionen Beschäftigten.
- ▶ Unter Berücksichtigung der positiven Beschäftigungseffekte in weiteren Branchen sichern oder schaffen diese Investitionen jährlich insgesamt 1,8 Millionen Arbeitsplätze.