

BEZAHLBARES WOHNEN UND BAUEN FÜR VERBRAUCHER

Verbraucherpolitische Forderungen im Bereich Wohnen und Bauen des
Verbraucherzentrale Bundesverbands (vzbv) für die Legislaturperiode
2017 – 2021 des Deutschen Bundestags

Berlin, 28. August 2017

INHALT

Einführung	2
Ausgangslage: Die Entwicklungen im Einzelnen.....	3
Mietpreisbremse	3
Modernisierungsumlage	3
Steueranreiz für energetische Gebäudesanierung	4
Grunderwerbsteuer und Share Deals	4
Maklerprovision	4
Sozialer Wohnungsbau.....	5
Sechs Forderungen des vzbv	5
Quellen.....	8

EINFÜHRUNG

Bezahlbarer Wohnraum wird für viele Verbraucherinnen und Verbraucher¹ immer mehr zum Problem. Nicht nur die ortsüblichen Vergleichsmieten², sondern auch die Neben- und Betriebskosten³ steigen in Städten und Gemeinden an. Insgesamt entfällt für private Haushalte der Hauptanteil der privaten Konsumausgaben mit 36 Prozent oder durchschnittlich 859 Euro im Monat⁴ auf den Bereich Wohnen, Energie und Wohnungsinstandhaltung. Hauptkostentreiber sind die hohen Mietpreise für Neuvermietungen, die sich zunehmend stärker auf die Bestandsmieten auswirken. Hinzu kommt eine erhöhte Wohnungsnachfrage in Ballungsgebieten, eine zu geringe Neubauquote, steigende Immobilienpreise durch Spekulation in der Niedrig-Zins-Phase und eine Mietpreisbremse, die unzureichend ausgestaltet ist und kaum angewendet wird.

Immer mehr private Haushalte sind daher von steigenden Kosten für Wohnraum betroffen. Da die Anreize für den Bau von neuem und vor allem bezahlbarem Wohnraum nicht ausreichen, ist eine zunehmende Knappheit auf dem Immobilienmarkt festzustellen. Hinzu kommt, dass die energetische Sanierungsrate von Gebäuden seit Jahren stagniert und effektive Instrumente fehlen, um mehr privates Kapital zu mobilisieren.

Der Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv) setzt sich mit diesem Papier sowohl für die Interessen der Mieter als auch für die Anliegen der privaten Eigentümer und Bauherren ein. Die folgenden Positionen sind im Einklang mit den politischen Forderungen im Bereich Energieeffizienz von Gebäuden⁵ zu verstehen und ergänzen diese aus Sicht der Verbraucher sinnvoll. Der vzbv ist davon überzeugt, dass ausreichend bezahlbarer Wohnraum nicht allein durch die Erhöhung der Neubauquote geschaffen werden kann. Die sich am freien Markt bildenden Mieten im Neubausegment sind für die Mehrheit der Verbraucher nicht bezahlbar. Daher konzentrieren sich die politischen Forderungen auf die verbrauchergerechte Anpassung bestehender Gesetze und Verordnungen, um die Dynamik aus steigenden Mieten sowie erhöhten Bau- und Baunebenkosten zu entschärfen und zugleich bezahlbaren sozialen Wohnraum zu schaffen. Konkret fordert der vzbv,

- ❖ Mietrecht reformieren,
- ❖ Modernisierungsumlage anpassen,
- ❖ Steueranreiz für energetische Gebäudesanierung einführen,
- ❖ Grunderwerbsteuer verbrauchergerecht reformieren: Sanierungsmaßnahmen berücksichtigen und Share-Deals abschaffen,

¹ Die gewählte männliche Form bezieht sich immer zugleich auf weibliche und männliche Personen. Wir bitten um Verständnis für den weitgehenden Verzicht auf Doppelbezeichnungen zugunsten einer besseren Lesbarkeit des Textes.

² 2016 sind die ortsüblichen Vergleichsmieten laut dem F+B-Mietspiegelindex wie im Vorjahr um 1,8 Prozent gestiegen. Diese Daten beziehen sich auf Gemeinden mit mindestens 20.000 Einwohnern und veröffentlichten Mietspiegeln. Vgl. F+B-Mietspiegelindex 2016.

³ Immobilienscout24 kalkuliert für Betriebskosten, Heizung und Strom bis zu 15 Prozent des Nettoeinkommens. Vgl. Spiegel 2016.

⁴ Statistisches Bundesamt 2017.

⁵ Vgl. Vzbv 2017.

- ❖ Bestellerprinzip bei Maklerprovisionen für selbstgenutztes Wohneigentum einführen,
- ❖ Sozialen Wohnungsbau langfristig fördern.

AUSGANGSLAGE: DIE ENTWICKLUNGEN IM EINZELNEN

Mietpreisbremse

Die Mieten der am freien Immobilienmarkt angebotenen Wohnungen sind in den letzten Jahren bei Erst- und Wiedervermietungen um mehr als 3 Prozent pro Jahr gestiegen. Im Zuge dieser Entwicklung erhöhte sich in vielen Städten die Diskrepanz zwischen den erzielbaren Mieten und dem örtlichen Vergleichsmietenniveau⁶. Vor Inkrafttreten des Mietrechtsnovellierungsgesetzes am 1. Juni 2015, konnten die Vermieter die Höhe der Miete zu Beginn eines Mietverhältnisses unter Beachtung des § 5 Wirtschaftsstrafgesetz frei festlegen. Nur Mieterhöhungen während des Mietverhältnisses waren z.B. durch Kappungsgrenzen⁷ und Vergleichsmieten geregelt. Bei Neu- bzw. Wiedervermietung kam es daher häufig zu großen Preissprüngen von 30 Prozent und mehr. Um den Mietanstieg bei Neuvermietungen zu begrenzen, verabschiedete die Bundesregierung das Mietrechtsnovellierungsgesetz, wonach die verlangte Miete bei Wiedervermietungen in einem sogenannten „angespannten Wohnungsmarkt“⁸ höchstens 10 Prozent über der ortsüblichen Vergleichsmiete liegen darf.

Es zeigt sich jedoch, dass die Mietpreisbremse in der aktuellen Ausgestaltung ungeeignet ist, um den Anstieg der Mieten in den großen Städten abzufedern. Zahlreiche Untersuchungen⁹ ergaben, dass die Mietpreisbremse weder von den Vermietern eingehalten noch von den Mietern genutzt wird. Erhebungen des Deutschen Mieterbundes in verschiedenen Städten (Berlin, Hamburg, München und Frankfurt) haben gezeigt, dass zwischen 66,5 Prozent und 94,8 Prozent aller Mietangebote über der zulässigen Höchstgrenze von 10 Prozent lagen.

Modernisierungsumlage

Bisher kann der Vermieter nach einer energetischen Modernisierung (Dämmung, Heizung, Fenster) 11 Prozent der aufgewendeten Modernisierungskosten ohne zeitliche Befristung auf die Jahresmiete umlegen. Es gelten weder die Kappungsgrenzen noch ist die Erhöhung durch die ortsübliche Vergleichsmiete begrenzt. Durch sogenannte „Luxussanierungen“ steigen in vielen Fällen die Modernisierungskosten derart an, dass die entsprechende Umlage eine Mieterhöhung von bis zu 100 Prozent betragen kann¹⁰.

In der Regel kostet eine Vollsanierung des Gebäudes nach Einschätzung von Forschungsinstituten zwischen 100 und 250 Euro pro Quadratmeter. Zum Beispiel

⁶ Vgl. BBSR 2017.

⁷ Kappungsgrenzen sind gesetzlich geregelt und besagen, dass Mieterhöhungen innerhalb von 3 Jahren nicht mehr als 20 Prozent oder 15 Prozent der vor der Mieterhöhung bestehenden Miete betragen dürfen.

⁸ Zu beachten ist, dass die Begrenzung der Miethöhe bis auf Berlin und Hamburg nur in bestimmten Städten, Stadtteilen und Gemeinden gilt. Bisher gelten die Regelungen zur Mietpreisbremse in 12 Bundesländern und über 300 Städten, in denen rund 35 Prozent der Mieterhaushalte leben. Nur die Bundesländer Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Saarland verzichten bisher darauf.

⁹ Vgl. DMB 2016.

¹⁰ Berliner Morgenpost 2016.

kann der Vermieter bei einer 20.000-Euro-Modernisierung pro Wohnung durch die Umlage bis zu 2.200 Euro Mieterhöhung pro Jahr durchsetzen, d.h. 183,33 Euro pro Monat. Bei einer 70 Quadratmeter großen Wohnung mit einer Ausgangsmiete von 420 Euro (6 Euro pro Quadratmeter) würde die Miete nach der Sanierung auf 603,30 Euro steigen (+ 44 Prozent)¹¹. Nach 10 Jahren haben sich die Sanierungskosten für den Vermieter amortisiert. Dieses Beispiel macht deutlich, wie Vermieter die Mieteinnahmen unabhängig von der ortsüblichen Vergleichsmiete erhöhen können und auch nach der abgeschlossenen Amortisation an der Sanierung verdienen.

Steueranreiz für energetische Gebäudesanierung

Der Staat fördert im Rahmen des CO₂-Gebäudesanierungsprogramms der KfW-Bankengruppe günstige Kredite mit rund 2 Mrd. Euro pro Jahr. Trotz zahlreicher weiterer Förderprogramme¹² für den Austausch von Heizungen und anderen energieeffizienten Maßnahmen stagniert die Sanierungsrate bei rund 1 Prozent pro Jahr. Die Umsetzung des im aktuellen Koalitionsvertrag vereinbarten Steueranreizes scheiterte an Unstimmigkeiten bei der Finanzierung zwischen Bund und Ländern. Zudem sollte der Steueranreiz ein wichtiger Bestandteil des 2014 veröffentlichten Nationalen Aktionsplan Energieeffizienz (NAPE) werden und entscheidend zur Energieeinsparung im Gebäudesektor beitragen.

Grunderwerbsteuer und Share Deals

Auch aufgrund der hohen Immobilienpreise sind für viele Erwerber von privaten Wohneigentum umfangreiche Sanierungen finanziell nur schwer darstellbar. Hinzu kommt, dass beim Kauf einer Immobilie verschiedene Kosten anfallen, die zusätzlich zum Kaufpreis zu leisten sind. Diese fixen Ausgaben können sich auf bis zu 15 Prozent des Kaufpreises summieren, allein für die Grunderwerbsteuer fallen je nach Bundesland zwischen 3,5 Prozent und 6,5 Prozent des Verkaufswerts an.

Die aktuelle Ausgestaltung der Grunderwerbsteuer ermöglicht Unternehmen durch die Anwendung eines sog. Share-Deals von der Zahlung dieser Steuer befreit zu werden. Das ist der Fall, wenn Käufer Anteile von Unternehmen mit Grundbesitz erwerben, statt die Grundstücke selbst zu kaufen¹³.

Maklerprovision

Für Immobilienkäufer bildet neben der Grunderwerbsteuer die Maklerprovision den größten Kostenblock bei den fixen Nebenkosten, die zusätzlich zum Kaufpreis zu entrichten sind. Diese Gebühr kann für den Käufer je nach Bundesland zwischen 3,57 Prozent und 7,14 Prozent des Kaufpreises betragen. Bisher ist weder die

¹¹ Vgl. Papier des vzbv und DMB zur Neugestaltung der Modernisierungsmieterhöhung anlässlich des parlamentarischen Frühstücks am 8. Oktober 2015. Berücksichtigt werden müssen natürlich auch die eingesparten Heizkosten. Bei durchschnittlichen Heizkosten von 1,24 Euro pro Quadratmeter entlastet eine erfolgreiche energetische Modernisierung mit einer Heizkosteneinsparung von 30 Prozent den Mieterhaushalt um knapp 0,40 Euro pro Quadratmeter. Für eine 70 Quadratmeter große Wohnung bedeutet das, dass 28 Euro im Monat eingespart werden.

¹² Für die Förderung der Pumpen- und Heizungsoptimierung stehen 346 Mio. Euro zur Verfügung, 165 Mio. Euro werden für das Anreizprogramm Energieeffizienz bereitgestellt.

¹³ Share-Deals bedeutet: Nicht die Immobilien selbst, sondern ein Anteil eines Unternehmens wird verkauft, das diese Immobilien besitzt. Erst ab einem Anteil von 95 Prozent des Unternehmens fällt Grunderwerbsteuer an. Vorher nicht. Vgl. Tagesspiegel 2017.

Höhe der Malercourtage noch die Aufteilung zwischen Käufer und Verkäufer gesetzlich geregelt. Des Weiteren sind Beratungsqualität, Ausbildungsstand und Leistungsspektrum von Maklern sehr unterschiedlich. Hinzu kommt, dass Makler für Ihre Leistung nicht haften. Dies kann zu Nachteilen und Intransparenz für Kaufinteressenten führen.

Sozialer Wohnungsbau

Im Neubausegment wird aufgrund hoher Renditeerwartungen und zahlreicher Bauvorschriften vor allem hochpreisiger Wohnraum geschaffen¹⁴. Daher bieten private Investoren so gut wie keine Wohnungen an, die auch mit niedrigeren Mieten refinanzierbar sind. Gleichzeitig ist die Anzahl von Sozialwohnungen seit Jahren rückläufig. Allein in den Jahren 2002 bis 2010 sank die Zahl um ein Drittel, von 2,4 Millionen auf 1,6 Millionen Wohnungen. Der aktuelle Bestand von 1,25 Mio. Sozialwohnungen ist aufgrund des Auslaufens der Preis- und Belegungsbindung weiter rückläufig, jährlich um 40.000 bis 50.000 Wohnungen¹⁵. Laut Mieterbund besteht ein Neubaubedarf von 80.000 preisgebundenen Sozialwohnungen und zusätzlich 60.000 bezahlbaren Mietwohnungen pro Jahr. Zuletzt wurden jährlich nur 25.000 neue Sozialwohnungen gebaut.

Die Finanzierung des sozialen Wohnungsbaus durch den Bund ist nur noch bis 2019 gesichert, danach soll die Verantwortung allein bei den Ländern liegen. Seit 2007 ist der Bau sozialen Wohnraums bereits Ländersache, allerdings erhalten die Länder dafür Kompensationszahlungen vom Bund. 2017 wurden diese Mittel auf 1,5 Mrd. Euro pro Jahr erhöht, allerdings werden diese von den Ländern nicht immer zweckmäßig ausgegeben¹⁶.

FORDERUNGEN DES VZBV

❖ Mietrecht reformieren

Die Mietpreisbremse funktioniert in der aktuellen Ausgestaltung nicht, wie in Punkt 1a) erläutert wurde. Eine Anpassung des Mietrechts ist in folgenden Punkten erforderlich:

- Insbesondere müssen die bisherigen Ausnahmen abgeschafft oder zumindest mieterfreundlicher gestaltet werden. Dazu gehört: Vermietung von Neubauten, Vermietung nach umfassender Modernisierung und Bestandsschutz für Vermieter; wenn die Vormiete bereits über dem Mietspiegel lag.
- Die Transparenz sollte zumindest dadurch erhöht werden, dass der Vermieter dazu verpflichtet wird, die Höhe der Vormiete und die Kosten einer Modernisierung anzugeben.

¹⁴ 95,3 Prozent der privaten Neubau-Wohnungen in den 20 größten deutschen Städten sind für die Mehrheit der deutschen Mieter nicht bezahlbar. Als allgemeiner Richtwert für bezahlbares Wohnen gilt im bundesweiten Schnitt eine Wohnung, wenn sie kalt 7,50 Euro pro Quadratmeter kostet. Vgl. NDR 2016.

¹⁵ Vgl. DMB 2017.

¹⁶ Vgl. Deutschlandfunk 2016.

- Außerdem sollte die Mietpreisbremse bundesweit geregelt werden und es sind Sanktionsmaßnahmen bei gravierenden Verstößen einzuführen.

❖ Modernisierungsumlage anpassen

Eine grundlegende Neujustierung des § 559 BGB ist im Sinne einer sozialverträglichen Wohnungspolitik erforderlich. Daher bleibt der vzbv bei seiner Position von 2015¹⁷, den Modernisierungszuschlag von 11 Prozent auf maximal 6 Prozent¹⁸ zu senken. Zugleich sollte im Modernisierungsfall eine auf 8 Jahre befristete Höchstgrenze für Mieterhöhungen umgesetzt werden, welche bei maximal 1,50 Euro pro Quadratmeter und Monat liegt, um Mieter vor unverhältnismäßigen Mietpreiserhöhungen zu schützen. Die Höchstgrenze von 1,50 Euro pro Quadratmeter und Monat greift bei einer Absenkung der Modernisierungsumlage auf 6 Prozent erst ab einem Modernisierungsaufwand mit Modernisierungskosten von mehr als 300 Euro pro Quadratmeter.

❖ Steueranreiz für energetische Gebäudesanierung einführen

Damit die Energiewende ein Erfolg wird, müssen die Verbraucher zusätzlich unterstützt werden. Ein Steuerbonus zur Absetzung der energetischen Sanierungskosten wäre ein wichtiger Anreiz für Hauseigentümer, die Gebäudesanierung voranzutreiben. Konkret sollten zunächst Maßnahmen zur Steigerung der Energieeffizienz und zum Einsatz erneuerbarer Wärme in selbstgenutzten Wohngebäuden gefördert werden, die vor 1995 erbaut wurden, analog zu den Forderungen im Nationalen Aktionsplan Energieeffizienz (NAPE). Die steuerliche Förderung sollte über zehn Jahre laufen, progressionsunabhängig durch Abzug von der Steuerschuld. Das Fördervolumen müsste mindestens 1,5 Milliarden Euro pro Jahr betragen. Die Voraussetzungen für den steuerlichen Abzug sollten am CO₂-Gebäudesanierungsprogramm ausgerichtet werden.

❖ Grunderwerbsteuer verbrauchergerecht reformieren: Sanierungsmaßnahmen berücksichtigen und Share-Deals abschaffen

Aufgrund hoher Immobilienpreise und Nebenkosten müssen private Hauskäufer entlastet werden, die ihr Eigentum selbst nutzen wollen und energetische Sanierungsmaßnahmen planen. Eine reduzierte Grunderwerbsteuer würde für künftige Immobilienkäufer die Anreize für energetische Sanierungen steigern bzw. die Attraktivität sanierten Wohnraums erhöhen. Die Idee zur Ausrichtung der Grunderwerbsteuer an energetischen Sanierungsmaßnahmen beruht auf einem Vorschlag des unabhängigen Think Tanks Regulatory Assistance Project¹⁹.

¹⁷ Papier zur Neugestaltung der Modernisierungsmieterhöhung anlässlich des parlamentarischen Frühstücks am 8. Oktober 2015.

¹⁸ Eine Absenkung der Modernisierungsumlage auf 6 Prozent lässt sich unschwer aus der Geschichte der Mieterhöhungsregelung des § 559 BGB (früher § 3 MHG) ableiten. Bei Einführung der 11 Prozent Umlage lagen die Zinsen, die Vermieter für die Finanzierung der Modernisierungsmaßnahme zahlen mussten, bei etwa 8 Prozent bis 9 Prozent. Mit der Regelung des § 559 BGB sollte sichergestellt werden, dass Vermieter die hohen Finanzierungskosten „erstattet“ bekommen. Hält man an diesen Grundsätzen fest, ist heute eine Absenkung des Modernisierungszuschlags auf 6 Prozent längst überfällig.

¹⁹ Vgl. RAP 2016.

Sogenannte Share-Deals stellen einen Verstoß gegen die Grundsätze der Steuergerechtigkeit und Verhältnismäßigkeit dar, da Investoren eine Möglichkeit zur Steuerermeidung bekommen, welche privaten Haus- und Wohnungskäufern nicht zur Verfügung steht. Außerdem gehen den Ländern Steuereinnahmen in Millionenhöhe verloren. Daher fordert der vzbv eine Reform der Grunderwerbssteuer, damit dieses Schlupfloch umgehend geschlossen werden kann²⁰.

❖ Bestellerprinzip bei Maklerprovisionen für selbstgenutztes Wohneigentum einführen

Der vzbv spricht sich dafür aus, das Bestellerprinzip neben dem Mietwohnungsbe- reich auch für den Erwerb von Immobilien zur Eigennutzung einzuführen. Um pri- vate Immobilienerwerber vor einer möglichen Umlage der Provision auf den Kauf- preis zu schützen, sollte die Courtage analog zu den Regelungen in den europäi- schen Nachbarländern²¹ bundesweit einheitlich gedeckelt werden.

❖ Sozialen Wohnungsbau langfristig fördern

Der vzbv fordert, dass der Bund auch nach 2019 zumindest mitverantwortlich für den sozialen Wohnungsbau bleibt und dass eine strenge Zweckbindung eingeführt wird. Zudem sollten die Mittel des Bundes, welche bei mindestens 1,5 Mrd. Euro pro Jahr liegen sollten, zusätzlich durch Landesmittel erhöht werden.

²⁰ Nach rbb-Recherchen sind durch Share Deals allein dem Land Berlin in den vergangenen fünf Jahren Steuern von rund 690 Millionen Euro entgangen. Die Berliner Regierungsparteien haben im Koalitionsvertrag vereinbart, den Steuervorteil bei Share Deals beenden zu wollen. Dazu ist jedoch eine länderübergreifende Änderung der Grunderwerbssteuer notwendig. Vgl. RBB 2017.

²¹ In zahlreichen europäischen Ländern sind die Maklerprovisionen deutlich niedriger als in Deutschland und ausschließlich durch den Verkäufer oder Besteller zu entrichten. Dazu gehören u.a. Dänemark oder die Niederlande. In Österreich ist die Höchstgrenze der Maklerprovision gesetzlich festgelegt.

QUELLEN

BBSR 2017: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR): Mietpreisbremse und Kappungsgrenze: Wie die Regelungen in den Ländern umgesetzt werden, Mai 2017, [Link](#).

Berliner Morgenpost 2016: Berliner Morgenpost Online, Mieterbund fordert baldige Reform gegen "Luxussanierungen", 05.03.2016, [Link](#).

Deutschlandfunk 2016: Sozialer Wohnungsbau - Der Bund zahlt, aber die Länder bauen nicht immer, 19.09.2016, [Link](#).

DMB 2016: Deutsche Mieterbund: Mietpreisbremse wirkt nicht wie erhofft, 12.09.16, [Link](#).

DMB 2017: Deutsche Mieterbund: 24.550 Sozialwohnungen für ganz Deutschland sind viel zu wenig, 12.05.17, [Link](#).

F+B-Mietspiegelindex 2016: F+B Forschung und Beratung für Wohnen, Immobilien und Umwelt GmbH: F+B-Mietspiegelindex 2016 veröffentlicht, 2.2.2017, [Link](#).

NDR 2016: Norddeutscher Rundfunk: Analyse: Privater Neubau hilft nicht gegen Wohnungsnot, 23.06.2016, [Link](#).

RAP 2016: The Regulatory Assistance Project: Grunderwerbsteuer als Anreiz für energetische Sanierungen, Andreas Jahn und Dr. Jan Rosenow, Juli 2016, [Link](#).

RBB 2017: Rundfunk Berlin-Brandenburg: Deutsche Wohnen kauft 4.200 Wohnungen mit "Share Deal" - Berlin entgehen fast 40 Millionen Euro bei Immobilien-Deal, 07.03.2017, [Link](#).

Spiegel 2016: Spiegel Online: Immobilienindex: So teuer ist Wohnen in Ihrem Viertel, 28.7.2016, [Link](#).

Statistisches Bundesamt 2017: 36 % der privaten Konsumausgaben wenden die Haushalte für Wohnen auf, 13.03.2017, [Link](#).

Tagesspiegel 2017: Immobilienboom in Berlin - Spekulationen müssen unterbunden werden, Beitrag von Lisa Paus MdB Bündnis 90/Die Grünen, 13.3.2017, [Link](#).

Vzbv 2017: Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. (vzbv): Verbraucher bei der energetischen Sanierung unterstützen, 01.02.2017, [Link](#).

Kontakt

Verbraucherzentrale Bundesverband e.V.

Dr. Thomas Engelke / Franz Michel

Team Energie und Bauen

*Markgrafenstraße 66
10969 Berlin*

energie@vzbv.de