ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of

ZBW Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Messari-Becker, Lamia

Article

Wie Wohnen kostengünstiger und ökologischer wird – Stand und Empfehlungen

ifo Schnelldienst

Provided in Cooperation with:
Ifo Institute – Leibniz Institute for Economic Research at the University of Munich

Suggested Citation: Messari-Becker, Lamia (2025) : Wie Wohnen kostengünstiger und ökologischer wird – Stand und Empfehlungen, ifo Schnelldienst, ISSN 0018-974X, ifo Institut - Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München, München, Vol. 78, Iss. 10, pp. 34-41

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/331657

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

Zur Diskussion gestellt

Wie Wohnen kostengünstiger und ökologischer wird – Stand und Empfehlungen

Prof. Dr.-Ing. Lamia Messari-Becker ist Professorin für Energieeffiziente Gebäudetechnik am Karlsruher Institut für Technologie (KIT).

Wohnen ist die soziale Aufgabe unserer Zeit – mit explosivem Potenzial für unsere Gesellschaft. Die Maxime muss daher lauten: Jeder muss im wohlhabenden Deutschland Platz zum Wohnen finden und bezahlen können. Seit Jahren steigen Bodenpreise, Baukosten, Mieten, Wohnraumknappheit verschärft sich und damit die soziale Ungleichheit. Mietendeckel, Bekämpfung der Spekulation, Steuerabgabe auf baureife aber unbebaute Grundstücke und Umwandlungsverbote wirken wie Homöopathie gegen eine Pandemie.

Wohnen als soziale Frage unserer Zeit

In Deutschland bestehen deutliche Unterschiede in der Wohnungsmarktsituation. Bis Ende 2022 sind in weiten Teilen Westdeutschlands „Defizite" und „starke Defizite" an Wohnraumversorgung festzustellen (Pestel Institut 2024). In Ostdeutschland weisen Berlin und Leipzig ebenfalls Defizite auf.

Im Jahr 2024 lebten 11,5 % der Menschen in Deutschland in überbelegten Wohnungen (Statistisches Bundesamt 2025). Eine Überbelegung liegt vor, wenn Haushalte über zu wenige Zimmer im Verhältnis zur Personenzahl verfügen. Stadtbewohner waren dreimal häufiger betroffen als Menschen im ländlichen Raum.

Ursachen von Wohnraumknappheit und Baukostensteigerung

In den letzten Jahren nahmen die Baukosten deutlich zu. Über reguläre Baupreisanstiege hinaus, trugen Lieferkettenstörungen infolge der Corona-Pandemie und des Kriegs in der Ukraine, Rohstoffknappheit und steigende Zinsen dazu bei. Es werden 20 % Preissteigerungen für gewerbliche Immobilien bis 2027 prognostiziert, getrieben durch Material- und Lohnkosten, Regulierung und Lieferengpässe (PwC 2005).

Nachfolgend werden wesentliche raum- und bauwesenbezogene Kostentreiber benannt und erläutert. Dazu gehören räumliche und soziale Entwicklungen sowie Baustandards.

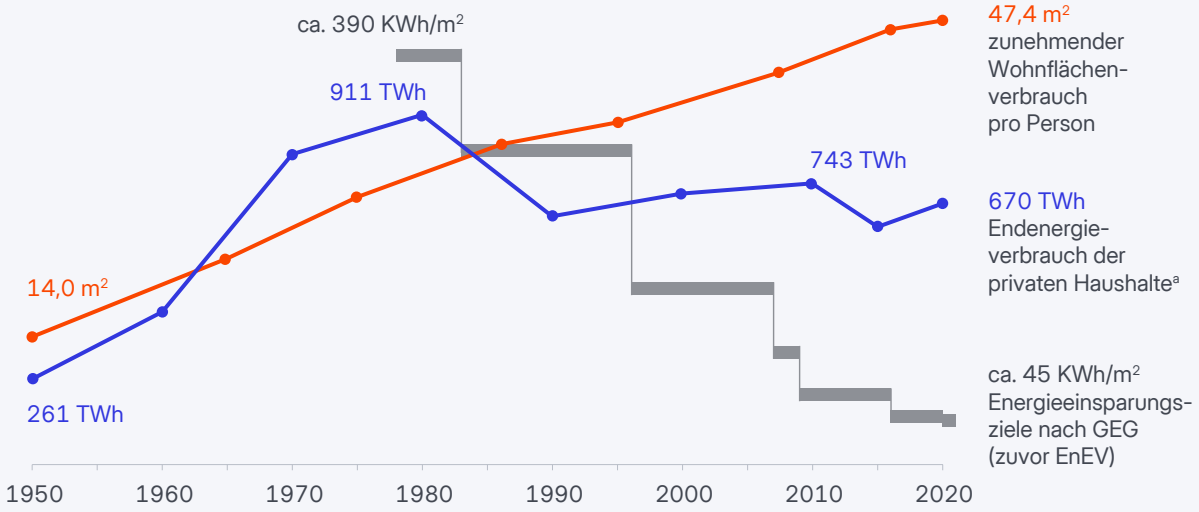
Demografische Entwicklungen, Wohnfläche und Energie

Die Kluft zwischen Stadt und Land erhöht den Druck auf die Fläche in der Stadtentwicklung. Zugleich nehmen in Deutschland die Wohnfläche pro Kopf und Wohnungsgrößen seit Jahren zu. 2023 lag der Wohnflächenverbrauch pro Person bei 47,5 m², ein Zuwachs von rund 36 % gegenüber 1991. Laut Statistischem Bundesamt (2025) liegt die Durchschnittsgröße einer Wohnung in Deutschland bei 94m², Tendenz steigend. Mehr als die Hälfte der Wohnungen befanden sich in Mehrfamilienhäusern, mit durchschnittlich 6,7 Wohnungen.

Gründe für den Aufwärtstrend sind ein gesellschaftlicher Wandel, Wohlstand und gestiegene Ansprüche. Dazu gehört die zunehmende Versorgung mit Eigenheimen und großen Wohnungen, obwohl Haushalte im Mittel immer kleiner werden und vor allem Einpersonenhaushalte zunehmen. Der Trend zu Haushalten mit weniger Personen führt dazu, dass immer mehr Wohnfläche beansprucht wird. Im Jahr 2018 lag die Wohnfläche pro Kopf in Einpersonenhaushalten um mehr als ein Drittel höher als in Zwei-

Abb. 1

Rebound-Effekt



[a] Bis 1989: alte Bundesländer inkl. Kleinverbraucher, umgerechnet aus SKE in TWh.
Quelle: AG Energiebilanzen (2021); dena (2016); Destatis (2012); GEGG (2020); INSM (2009); Kühnenhenrich (2014); Statista (2021); Grafik nach Bundesstiftung Baukultur; Baukultur Bericht 2022/23.

© ifo Institut

personenhaushalten (Statistisches Bundesamt 2023a). Hintergrund ist, dass Bewohner*innen von Mehrpersonenhaushalten bestimmte Flächen (Bad, Flur, Küche) gemeinsame nutzen können.

Während der gesetzlich zulässige betriebliche Energiebedarf pro Quadratmeter in den letzten Jahren reduziert wurde, stieg die Wohnfläche kontinuierlich. Die Energieeinsparung wurde hierdurch de facto aufgebraucht und der gesamte Endenergieverbrauch der privaten Haushalte steigt bzw. stagniert (vgl. Abb. 1).

Aufgrund der Alterung der Gesellschaft bleiben immer mehr ältere Menschen in ihren tendenziell größeren Wohnungen wohnen, anstatt in bedarfsgerechte kleinere Wohnungen umzuziehen. Laut Mikrozensus haben ältere Menschen in Deutschland deutlich mehr Wohnraum zur Verfügung als jüngere. Haushalte der Altersgruppe über 65 Jahre haben pro Kopf den höchsten Wohnraum, 27% der hiervon Alleinlebenden wohnten 2022 auf je mindestens 100m² (Statistisches Bundesamt 2023b).

Bei den jetzigen Preisen haben ältere Haushalte zudem keinen Anreiz, ihre größere Wohnung gegen eine kleinere, aber teurere Wohnung auszutauschen. Diese starre Belegungsstruktur verhindert, Wohnfläche lebensphasenorientiert und bedarfsgerecht zu nutzen. Dieses „verborgene" Potenzial wird nicht gehoben.

Raum- und bauordnungspolitische Vorgaben

Das deutsche Baurecht ist vertikal organisiert: auf Bundesebene, die das Bauplanungsrecht (Baugesetzbuch BauGB und darauf basierende Verordnungen, etwa Baunutzungsordnung BauNVO) vorgibt, und auf Landesebene für Bauordnungsrecht (Landesbauordnungen). Die Durchführung erfolgt in der Kommune, die für die Baugenehmigungen und Überwachung zuständig ist, und diese wird von Regierungspräsidien beaufsichtigt.

Das BauGB regelt planerische Grundlagen für die Bodennutzung und städtebauliche Entwicklung. Es legt fest, wie und unter welchen Voraussetzungen Fläche bebaut werden darf, gibt Regeln für Bauleitplanungen (Flächennutzungs- und Bebauungsplan), Bodenrecht, Verfahrensrecht und Öffentlichkeitsbeteiligung vor.

Die Verordnung über die bauliche Nutzung der Grundstücke (BauNVO) ist Teil des Bauplanungsrechts. Zwei ihrer Vorgaben beeinflussen den Wohnungsbau negativ: Baugebiete und Geschossflächenzahl. Die BauNVO trennt Baugebiete nach Nutzung in Baugebietskategorien: Wohngebiete, Mischgebiete, Gebiete mit überwiegender gewerblicher Nutzung und Sondergebiete. Die Kategorien regeln die zulässige bauliche Nutzungsart und dienen der Gliederung von Bauflächen, um ein geordnetes Zusammenleben und etwa Konflikte zwischen unterschiedlichen Nutzungen

(etwa durch Lärm) zu vermeiden. Aber: Das Ganze entstammt dem Geist der alten „Charta von Athen" der funktionalen Stadt, die Wohnen, Arbeiten, Verkehr und Erholung strikt trennt. Die Folgen sind ein hohes Aufkommen an Pendel- und Innenstadtverkehr. Die strikte Nutzungstrennung verhindert weitgehend, Leerstand in Gewerbegebieten für Wohnen umzunutzen oder Gewerbe in Wohngebieten anzusiedeln. Ein sinnvoller Ansatz ist die neue Baugebietskategorie „Urbanes Gebiet", die 2017 eingeführt wurde. Die Leipzig-Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt zielt auf die gemischte, kompakte und ressourceneffiziente Stadt ab. Dafür ist eine Reform der BauNVO geboten.

Die Geschossflächenzahl (GFZ) gibt an, wie viele Quadratmeter eines Grundstücks maximal bebaut werden dürfen, um die bauliche Dichte zu steuern und übermäßige Bebauung zu verhindern, so der Geist dieser Vorgabe. In Gebieten mit niedriger GFZ ist die Bebauung weniger dicht, in Gebieten mit hoher GFZ wird dichter gebaut. Im städtischen Raum steigert eine hohe GFZ den Immobilienwert, da mehr Fläche bebaut werden kann. Nicht selten werden auf großen innerstädtischen Grundstücken maximal zwei Wohnungen zugelassen und das in angespannten Wohnungsmärkten. Eine Reform der GFZ ist daher überfällig, um verfügbare Flächen bei Erhalt von Grün- und Freiflächen ressourceneffizienter zu nutzen. Anstatt einer maximalen Anzahl an Geschoss- bzw. Wohneinheiten sollte eine Mindestbebauung Ziel sein.

Das Bauordnungsrecht der Länder definiert Anforderungen an bauliche Anlagen. In Deutschland gibt es 16 Länderbauordnungen. Das sind 15 zu viel. Was der Brandschutz in Berlin erlaubt, kann in München verboten sein, obwohl es sich um ein und dasselbe Schutzziel handelt, wo es keinen Unterschied geben darf, nämlich Schutz von Leben. Das verhindert zurzeit Wissenstransfer und Skaleneffekte.

Bautechnische Vorgaben: Überzogene Standards und Ansprüche

Durch Bundes- und Ländervorgaben an bauliche Anlagen nimmt die Regulierung im Bau seit Jahren zu. Hinzu kommt eine entscheidende Entwicklung: Um all die gesetzlichen Vorgaben bautechnisch umzusetzen, etablierte sich ein Normungswesen mit detaillierten Standards und sogenannte „Anerkannten Regeln der Technik". Standards haben ihre Berechtigung, etwa um Qualitäten für alle zu etablieren und nicht nur für die, die sich das leisten können. Sie machen Leistungen vergleichbar und stärken so den Verbraucherschutz. Sie wollen meist übertroffen werden und sollten Innovation im Bau und Wettbewerb fördern. Aber: Bauen ist mit mehr als 3 000 Baunormen schlicht nicht mehr handhabbar. Es begleitet keinen gesellschaftlichen Wandel, es verhindert ihn. All die Jahre kamen Vorgaben nur dazu, aber nie weg.

So bilden hohe Ansprüche beim Lärmschutz die „Anerkannten Regeln der Technik" ab, die im Streitfall Beurteilungsbasis werden. So wurden sie ein ungeschriebenes Gesetz, was aber keins ist. Das Ziel wird so ausgelegt, dass man in Wohnungen inmitten dichter Städte nichts mehr hören muss. Lärmschutz ist sinnvoll, aber wieviel muss der Bau technisch abfangen? Und zu welchen Kosten?

Neubauten werden durch Vorgaben (z.B. Gebäudeenergiegesetz) im Betrieb immer energieeffizienter, dicker gedämmt, immer dichter, um Wärmeverluste durch die Fassade und Undichtigkeiten zu vermeiden. Dadurch wird hygienebedingtes Lüften nur noch aktiv möglich. Um wiederum die Lüftungswärmeverluste zu senken, gibt es die nächste „Abhilfe": Lüftungsanlagen usw. So verursacht jede Maßnahme weitere. Der Ressourcen-, Kosten- und Wartungsaufwand steigt.

Deutliche Baukostensteigerung im technischen Ausbau

Weitere entscheidende Ursachen der Baukostensteigerung sind hausgemacht. Verschärfte Anforderungen und hohe Komfortansprüche u.a. hinsichtlich Energieeffizienz (Gebäudeenergiegesetz GEG), Klimaschutz, Brand-/Schallschutz und Standsicherheit sind Kostentreiber. Nicht selten kommen zusätzliche kommunale Vorgaben, etwa um gesetzliche Energieeffizienzstandards sogar noch zu übertreffen.

Laut ARGE haben sich die Baukosten pro Quadratmeter Wohnfläche in den letzten 25 Jahren um das 2,5-Fache erhöht, wobei technische Gewerke (Heizung, Lüftung, Elektrik) sogar um das 4,5-Fache anstiegen.

Die stärkste Steigerung der Bauwerkskosten[1] liegt im technischen Ausbau. Gegenüber 2020 betrug sie 2024 ganze 364 % (ARGE, RegioKontext 2025). Zudem ist eine Verschiebung der Kostenanteile, vom Rohbau (sog. primäre Strukturen wie Tragwerk) hin zum Ausbau (sog. sekundäre Strukturen wie Anlagentechnik) festzustellen. Das liegt daran, dass die technische „Übersetzung" der Vorgaben überwiegend im Ausbau stattfindet. Diese Kostenverschiebung von primären zu sekundären Strukturen senkt die mittlere Nutzungsdauer eines Gebäudes. Sekundäre Strukturen haben kürzere Wartungs- und Austausch-

[1] Bauwerkskosten sind nach DIN 276 (Kosten im Bauwesen) Kosten der Baukonstruktion und technischen Anlagen.

zyklen. Vereinfacht ausgedrückt: Eine Betondecke wird in 50 Jahren Betrachtungszeit selten geändert und praktisch nie ausgetauscht; eine Dämmung oder Heizanlage schon.

Bisherige Maßnahmen und der „Bau-Turbo“

Die Ampel-Regierung brachte einige Maßnahmen auf den Weg, u.a. serielles Bauen und Baulandaktivierung. Dennoch verfehlte sie das Ziel von 400 000 Wohnungen pro Jahr und es gab 2024 ca. 17% weniger Baugenehmigungen als 2023 (Statistisches Bundesamt 2025).

Mit dem Gesetzesentwurf zur Beschleunigung des Wohnungsbaus und zur Wohnraumsicherung (Deutscher Bundestag 2025), dem sogenannten Bau-Turbo, dürfen Gemeinden den Bau von Wohnungen unter bestimmten Bedingungen nun auch ohne Bebauungsplan zulassen. Abweichungen von der Technischen Anleitung zum Schutz gegen Lärm (TA Lärm) sollen mehr Wohnbebauung in der Nähe von Gewerbe ermöglichen.

Kernstücke des Bau-Turbos

Kernstück ist der neue § 246e BauGB. Befristet bis zum 31. Dezember 2030 dürfen Kommunen vom Bauplanungsrecht (Bebauungsplan) im „erforderlichen Umfang“ in folgenden Fällen abweichen:

1. Errichtung eines Wohnzwecken dienenden Gebäudes,
2. Erweiterung, Änderung oder Erneuerung eines zulässigerweise errichteten Gebäudes, wenn hierdurch neue Wohnungen geschaffen oder vorhandener Wohnraum wieder nutzbar wird, oder
3. Nutzungsänderung einer zulässigerweise errichteten baulichen Anlage zu Wohnzwecken, einschließlich einer erforderlichen Änderung oder Erneuerung.

Aufgrund der kommunalen Planungshoheit werden die Gemeindezustimmung und die Vereinbarkeit der Abweichung mit nachbarlichen Interessen und öffentlichen Belangen vorausgesetzt. Es bleibt eine kommunale Entscheidung, von der Abweichung Gebrauch zu machen oder nicht. Abwägungsprozesse und Begutachtungen bleiben ebenfalls vorgesehen.

Schwächen des Bau-Turbos

Da Bebauungspläne nur sehr aufwändig und langsam zu ändern sind und deshalb eine schnelle Wohnraumbeschaffung i.d.R. verhindern, können Ausnahmen davon sicherlich die Wohnraumbeschaffung beschleunigen. Allerdings verpasst der Bau-Turbo die Chance, überholte Bebauungspläne kurzerhand abzuschaffen.

§ 246e BauGB-E soll auch auf nicht angespannten Wohnungsmärken Anwendung finden. Mit Blick auf die Ausgangslage erscheint das nicht zielführend. Allerdings eröffnet die Option, auch im ländlichen Raum Wohnraum zu schaffen, was einer unkontrollierten Außenentwicklung vorzuziehen wäre.

Die Anwendbarkeit auf Vorhaben mit weniger als sechs Wohneinheiten schmälert das Potenzial, maßgeblich Wohnraum zu schaffen. Allerdings dürfte sie Eigentümern erleichtern, aktiv zu werden und privates Kapital für mehr Wohnraum einzusetzen.

Um „spekulative Bodenhortungen“ zu vermeiden, wäre ein Baugebot sinnvoll, alternativ ein Erlöschen der Genehmigung nach einer gewissen Zeit. Hilfreich wären verbindliche Anteile an sozialem Wohnungsbau.

§9 Abs. 1 Nr. 23 a) aa) BauGB-E erlaubt, von der TA-Lärm abzuweichen und Festsetzungen gemäß örtlichen Gegebenheiten vorzunehmen. Das ist sinnvoll, begründet aber in der Praxis zusätzliche Prüfungen, etwa von Schutzmaßnahmen. Dieser Aufwand dürfte die Wirksamkeit der Regelung schmälern. Diese hilft der Hälfte der Baugenehmigungen, nämlich Wohnungsbauvorhaben in §34er-Gebieten, nicht.

Insgesamt werden Entscheidungsspielräume für die Kommunen eröffnet. Sie dürfen abwägen, ob der Aufwand eines Bebauungsplanverfahrens gerechtfertigt ist. Sie können dieses durchführen, müssen es aber nicht. Nicht die Rechtslage bestimmt darüber, sondern rationale Abwägungen und die Situation vor Ort. Für den Erfolg des Bau-Turbos bei Sicherstellung städtebaulicher Ziele kommt es auf die Zusammenarbeit zwischen Kommune und Vorhabensträger an.

Wege zu bezahlbarem und ökologischem Wohnen

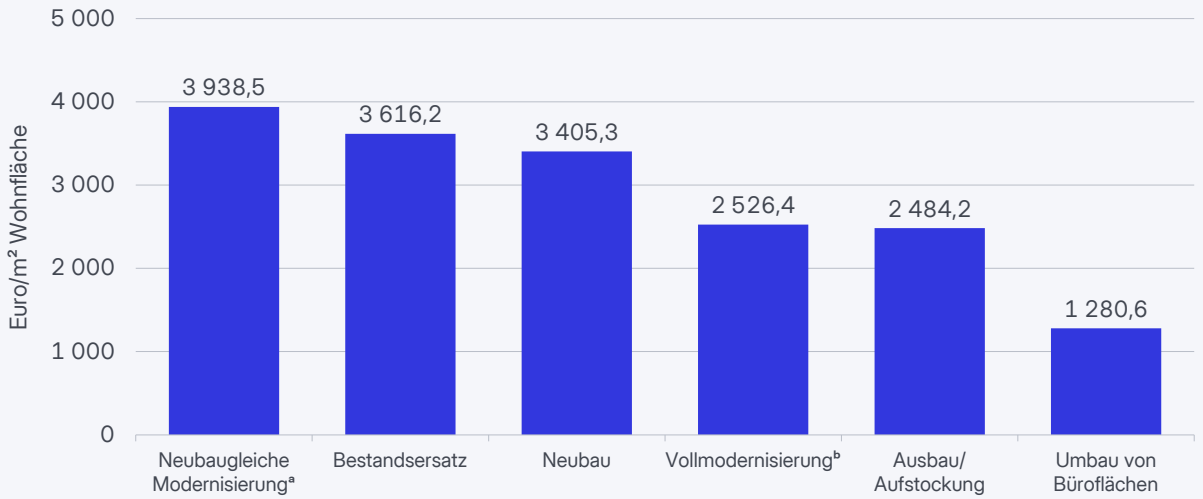
Nachfolgend werden Wege für mehr bezahlbares und zugleich ökologisches Wohnen aufgezeigt.

Bodenpolitik und Baunutzungsverordnung: Mehr Mischung und Dichte

Grundsätzlich ist der flächensparenden Innenentwicklung, die bestehende Gebäude und Infrastrukturen weiterentwickelt, Vorrang vor der Außenentwicklung zu geben. Innenentwicklung bedingt eine kommunale Bodenstrategie, um den Wohnungsmarkt zu steuern. Dazu gehört u.a. der Ankauf von Grundstücken, Bildung von Reserven, Erbpacht, verbindliche Anteile sozialen Wohnungsbaus, mehr soziale Mischung, Vergabe nach Konzeptqualität, nicht nach dem Höchstangebot bei Verkauf kommunalen Grundstücke.

Abb. 2

Baukostenvergleich
Vergleich der gemittelten Bruttokosten für verschiedene Möglichkeiten der Wohnraumschaffung (4. Quartal 2021)



[a] Größere Eingriffe in die Bausubstanz. [b] Ohne größere Eingriffe in die Bausubstanz.
Quelle: ARGE (2022); Grafik nach Bundesstiftung Baukultur; Baukultur Bericht 2022/23.

© ifo Institut

Überfällig ist eine Reform der BauNVO, um angemessene Nutzungsmischung und Dichte zu ermöglichen. Ihre Grundsätze entstammen dem Geist der Athen-Charta: „Licht, Luft, Sonne für alle". Die Übersetzung? Bauzellen mit gleicher Ausrichtung, geringer Ausnutzung der Grundstücke, dünnbesiedelte Gebiete, hier wohnen, dort arbeiten, noch weiter weg erholen. Die Philosophie der strikten Nutzungstrennung ist nicht mehr zeitgemäß; das Ziel „Licht, Luft, Sonne für alle" ist dank technischen Fortschritts auch anders erreichbar. Gerade in Metropolen ist es sinnvoll, Arbeiten und Wohnen zu mischen, etwa durch Gewerbe in Erdgeschossen und Wohnen in Obergeschossen. Zweifelsohne wird es Einfamilienhäuser geben, aber es geht um den Mix und einen Umgang mit Fläche als wesentliches Steuerungselement der Stadtentwicklung.

Die GFZ-Vorgaben sollten reformiert werden. Im Sinne der kompakten, gemischten und produktiven Stadt (neue Leipziger-Charta) sollte eine angemessene Dichte ermöglicht werden. Es sollte u.a. um eine Mindestausnutzung der Grundstücke geben. Zudem sollte sich die GFZ auf Nettoflächen beziehen. Derzeit (bruttobezogen) schließt sie Gebäudeaußenkanten ein. Das führt dazu, dass Investoren auf dünne Konstruktionen der Außenwände setzen, um die Nutzfläche zu maximieren. Monolithische Bauweisen, die ökologisch und ökonomisch vorteilhaft sind (Messari-Becker et al. 2012), kommen oft gar nicht erst in Betracht.

Umbaurecht und Potenziale im Bestand

Im Bestand besteht ein Potenzial für bezahlbaren, klimagerechten und flächeneffizienten Wohnungsbau.

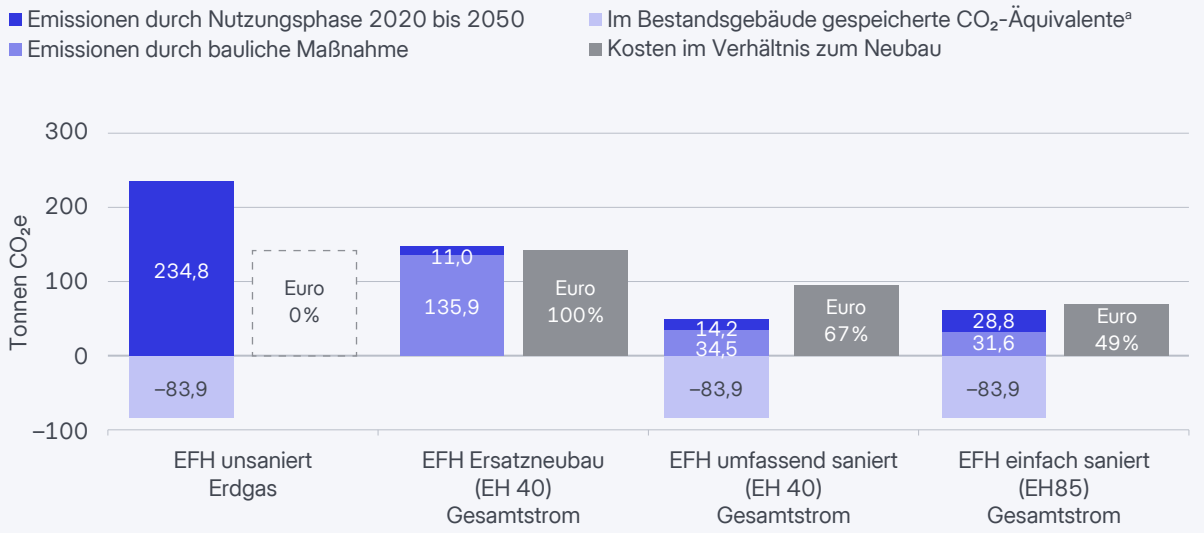
Überfällig ist ein Umbaurecht, das Bauen im Bestand ohne Maximalforderungen ermöglicht. Dazu gehören genehmigungsfreie Dachaufstockungen, Bebauung von Dächern eingeschossiger Gewerbebauten wie Supermärkte, Umnutzung, etwa von Büro- in Wohnbauten, grundrissbasierte Wohnungsteilbarkeit. All das schafft Wohnraum ohne zusätzliche Flächenversiegelung. Grundrissbasierte Wohnungsteilbarkeit bringt positive Klimaeffekte. Jeder Quadratmeter, den man nicht heizt, hilft beim Klimaschutz und bei den Heizkosten. Umbauen und Sanieren mit Freude setzt auf Ermöglichen und kluges Kombinieren.

Ökonomisch betrachtet, ist Wohnraumschaffung im Bestand günstiger. Vergleicht man Baukosten verschiedener Optionen der Wohnraumbeschaffung, betragen diese beim Umbau von Büroflächen nur 38% der Neubaukosten und beim „Ausbau/Aufstockung" 73% (vgl. Abb. 2).

Auch ökologisch betrachtet steckt viel Potenzial im Bestand. Legt man eine ganzheitliche Betrachtung als Maßstab zugrunde, steht der Bestand nicht ausschließlich für Umweltbelastungen durch alte Technik und unzureichende Dämmung. Im Bestand steckt auch sogenannte

Abb. 3

Sanierung schlägt Neubau
Vergleich des CO_2e-Fußabdrucks eines Einfamilienhauses bis 2050



[a] „Graue Emissionen".
Quelle: ARGE 2022; Wuppertal Institut 2022; Grafik nach Bundesstiftung Baukultur; Baukultur Bericht 2022/23. © ifo Institut

graue Energie. Abriss und Neubau nach neuesten Standards verbrauchen auch Ressourcen. Dass dieser zusätzliche Verbrauch beim Neubau durch spätere Einsparungen im Betrieb gerechtfertigt sein kann, ist kein Automatismus. Studien belegen, dass eine angemessene Sanierung bei lebenszyklusbasierter Bilanz im Vergleich zu höheren Sanierungsstandards nicht nur kosten-, sondern auch umwelteffizienter ist (vgl. Abb. 3).

Dieses ökonomische und ökologische Wohnraumpotenzial im Bestand lässt sich nur mit einem Umbaurecht erschließen, das ermöglicht und eben nicht verkompliziert.

Angemessene und skalierbare Standards, modulares und serielles Bauen

Wir müssen Standards hinterfragen. Gefragt ist einfaches Bauen mit solider Qualität, das definierte Qualitäten mit weniger Aufwand erreicht, bei reduzierter Einhaltung der Normungen. Ein Weg dahin ist etwa der Gebäudetyp E (E wie einfach), eine Initiative der bayerischen Architekten- und Ingenieurkammer.

Derzeit lässt er sich bestehenden Gebäudeklassen der Bauordnungen mit dem Zusatz „E" im Sinne „Einfach oder Experimentelles Bauen" zuordnen. Dann gelten Normen und Richtlinien nach Art. 85a Musterbauordnung nicht vollumfänglich. Unberührt bleiben Schutzziele (Standsicherheit, Brandschutz, gesunde Lebensverhältnisse und Umweltschutz). Wichtig wäre eine bundesrechtliche Klarstellung, dass das geschuldete Werk bauordnungsrechtlichen Länderbestimmungen entspricht, nicht aber allen Normen.

Zielführend für mehr Ressourcen- und Klimaschutz wäre ein Ressourcenausweis, der den Energie- und CO_2-Aufwand im gesamten Gebäudelebenszyklus erfasst und hilft zu optimieren (Messari-Becker 2020). Dies war im GEG 2019 angelegt und sollte in möglichen GEG-Novellen verfolgt werden.

Wohnen muss grundsätzlich flächeneffizienter werden, etwa durch die Etablierung flexibler Grundrisse, die ohne großen Aufwand eine Teilbarkeit der Wohnung zulassen. Eine große Wohnung ließe sich zu zwei kleinen Wohnungen umbauen, und umgekehrt, zwei kleine Wohnungen zu einer größeren Wohnung zusammenfügen. Das unterstützt ein bedarfsgerechtes und lebensphasenorientiertes Wohnen.

Serielles und modulares Bauen ermöglichen Skalierung und mehr Produktivität. Beim seriellen Bauen geht es um standarisierte industrielle wiederholbare Vorfertigung von Bauteilen im Werk, von einzelnen Bauteilen bis hin zu kompletten Tragwerken. Modulares Bauen ist eine modulbasierte Bauweise. Module können Außen- oder Innen-

wände bis hin zu ganzen Raumzellen sein. Vorteile dieser Bau-/Produktionsweisen liegen in wetterunabhängiger Produktion, Zeitersparnis, weniger Lärm, passgenauer Materialplanung und weniger Abfall auf Baustellen. Um die gestalterische Qualität zu gewährleisten und Akzeptanz (Stichwort Plattenbau) zu fördern, ist es wichtig, Architektur einzubinden.

Im Sinne der Beschleunigung und der Produktivität wäre eine weitgehende Harmonisierung der 16 Länderbauordnungen geboten. Ein bereits genehmigtes Bauprojekt in einem Bundesland sollte mit Anpassungen im Nachbarland genehmigt werden. Das würde Wissenstransfer und Skaleneffekte fördern und Zeit, Ressourcen und Kosten sparen.

Bezahlbarer Klimaschutz im Bestand und im Quartier

Wie lässt sich mehr bezahlbarer Klimaschutz im Wohnungsbau erreichen? Dazu weitere Vorschläge. Die CO_2-Emissionen des Gebäudesektors entstehen überwiegend im Bestand. Etwa 64% der Wohngebäude wurden vor 1979 und damit vor der ersten Wärmeschutzverordnung errichtet (BMWi 2014). Zu dieser Zeit gab es Anforderungen an den Wärmeschutz, der die bauphysikalische Schadensfreiheit der Bauten im Blick hatte, aber keine an die Energieeffizienz der Gebäude. Entsprechend sind die Klimaschutzpotenziale insbesondere in diesem Bestand vorhanden. Zugleich bestehen im Bestand viele Hemmnisse gegenüber Sanierungen, u.a. demografische und finanzielle Aspekte, das Eigentümer-/Nutzerdilemma, schwierige technische Voraussetzungen. Ein klimaneutraler Gebäudebestand bis 2045 lässt sich jedenfalls mit den bisherigen Maßnahmen nicht erreichen. Nötig sind langfristige Sanierungspläne, Quartiersansätze, Wärmenetze, zielgerichtete Förderung und soziale Begleitung des CO_2-Handels im Wärmesektor (ab 2027).

Quartiersansätze anstatt Einzelgebäudefokus

Anstatt ausschließlich das Einzelgebäude zu adressieren, sollten Quartiersansätze verfolgt werden. Denn Maßnahmen auf Quartiersebene sind solchen auf Einzelgebäudeebene weit überlegen. Quartiere bieten ein größeres Handlungsfeld, in dem Maßnahmen im Verbund erfolgen und Synergien möglich werden. Serielles Sanieren im Quartier erhöht die Sanierungsrate und spart Kosten. Bestimmte Technologien und Energieversorgungsoptionen, etwa Blockheizkraftwerke oder große saisonale Wärmespeicher, sind erst ab einer bestimmten Anzahl von Gebäuden vorteilhaft. Die soziale Identifikation mit dem eigenen Quartier aktiviert Mitmacheffekte. Der Sachverständigenrat für Umweltfragen formulierte im Umweltgutachten 2020 Empfehlungen.[2] Kernbotschaft ist, das Quartier als strategische Ebene förderpolitisch, rechtlich und organisatorisch zu etablieren. Dazu gehören Offensiven für Quartiersprojekte, Etablierung in Gesetzen und Förderung (GEG, EU-Richtlinien, Städtebau, KfW), serielles Sanieren, Sanierungspfade, lokale Vernetzung von Energiebedarf und Energiegewinnung und kommunale Wärmenetze (SRU 2020).

Individuelle Sanierungsfahrpläne im Bestand

Anstatt pauschalen EU-Sanierungsvorgaben blind zu folgen, wäre es sozial nachhaltiger, individuelle Sanierungsfahrpläne zu etablieren. Diese ermöglichen Menschen, in ihrem Tempo und gemäß ihren Möglichkeiten Sanierungen durchzuführen, ohne überfordert zu werden. Der Dreiklang: Energie sparen, etwa durch Dämmung, effiziente Technik einsetzen und den Restenergiebedarf erneuerbar decken. Diese Schritte sind im Idealfall aufeinander abgestimmt, um überdimensionierte und ineffiziente Anlagentechnik zu vermeiden. Da es selten nach Lehrbuch geht, binden Sanierungsfahrpläne die individuelle Situation ein.

Zusammenfassung

Ein Maßnahmenbündel und Reformen auf vielen Ebenen sind notwendig, um den Wohnungsbau kostengünstiger, umwelteffizienter, innovativer und sozialverträglicher zu gestalten.

Eine flächenbewusste und am Gemeinwohl orientierte Bodenpolitik ist dabei eine wichtige Grundlage für die Handlungsmöglichkeiten der Kommunen. Wir brauchen ein reformiertes Baurecht anstatt dieses nur punktuell mit vielen Abweichungen und Ausnahmen „zu flicken“. Eine grundlegend reformierte BauNVO, die angemessene Dichte und quartiersbezogene sensible Nutzungsmischung zulässt. Harmonisierte Länderbauordnungen helfen bei Wissenstransfer und Skalierung. Ein Baurecht und Planungswesen, die solide unkomplizierte Standards unterstützen, Übertechnisierung vermeiden, Potenziale durch architektur- und ingenieurbasierte Gestaltung heben, ob durch flexible Grundrisse, serielles und modulares Bauen oder zukunftsfähige Energieversorgung im Quartier. Wir brauchen ein Umbaurecht, das den Bestand ohne „Neubaubrille“ weiterentwickelt, um Wohnraum in flächenbewusster, kosten- und umwelteffizienter Art und Weise zu schaffen, ob durch Aufstockungen, Nachverdichtung oder Umnutzung. Ein Umbaurecht, das eine zeitgemäße Entwicklung des Bestands ermöglicht, und eben nicht verkompliziert.

[2] Die Autorin verantwortete das entsprechende Kapitel.

Quartiersbasierte Lösungen sind Einzelgebäudelösungen weit überlegen. Für mehr Klimaschutz im Wohnungsbau kommt es zukünftig auf Quartiersansätze für Sanierungen, Versorgung mit erneuerbaren Energien und kommunale Wärmepläne als wesentliche Strategie der Wärmewende im Gebäudesektor an.

Und schließlich: Dass Politik versucht, Menschen dafür zu gewinnen, auf das Land zu ziehen und so den Druck auf Städte zu mildern, ist verständlich. Bloß: Die Entscheidung für Wohnorte hat mit Jobs, Kitas, Anbindung und schließlich mit der Identifikation mit einer Region zu tun. Wichtig wäre ein Masterplan für Stadt und Land, der gleichwertige Lebensverhältnisse und funktionierende Orte zum Ziel hat. •

Referenzen

Arbeitsgemeinschaft für zeitgemäßes Bauen – ARGE (2022), *Die Zukunft des Bestandes*, Bauforschungsbericht 82, Kiel.

Arbeitsgemeinschaft für zeitgemäßes Bauen & RegioKontext – ARGE, RegioKontext (2025), *Wohnungsbau in Deutschland 2025, Quo-Vadis – Wege zu einem leistungsfähigen Wohnungsmarkt*, Bauforschungsbericht 91, Kiel.

Bundesministerium für Wirtschaft und Energie – BMWi (2014), *Sanierungsbedarf im Gebäudebestand. Ein Beitrag zur Energieeffizienzstrategie Gebäude*, Berlin.

Deutscher Bundestag (2025), *Gesetzentwurf der Fraktionen CDU/CSU und SPD: Entwurf eines Gesetztes zur Beschleunigung des Wohnungsbaus und zur Wohnraumsicherung*, 21. Wahlperiode, Drucksache 21/781(neu), 7. Juli 2025.

Messari-Becker, L. (2020), Stellungnahme zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung „Zur Vereinheitlichung des Energieeinsparrechts für Gebäude, Gebäudeenergiegesetz GEG. Berlin: Drucksache des Bundestages 19/16716, 19/17037".

Messari-Becker, L., K. Bärenfänger, K. Bollinger und M. Grohmann (2012), „Eine moderne monolithische Bauweise: nachhaltig und effizient. Bauingenieur", *Sonderheft Energie & Umwelt*.

Pestel Institut (2024), *Bauen und Wohnen 2024 in Deutschland*, Studie beauftragt vom Verbändebündnis „Soziales Wohnen", Hannover.

PwC (2025), „Preise in der Baubranche werden stark anziehen – PwC-Studie 2022: Preisentwicklung in der Baubranche", verfügbar unter: https://www.pwc.de/de/real-estate/die-preise-in-der-baubranche-werden-stark-anziehen.html.

Sachverständigenrat für Umweltfragen – SRU (2020), *Umweltgutachten: Für eine entschlossene Umweltpolitik in Deutschland und Europa. Das Quartier: Raum für mehr Umwelt- und Klimaschutz*. Berlin.

Statistisches Bundesamt (2025), Überbelegung gemäß EU-SILC Erhebung.

Statistisches Bundesamt (2023a), Mikrozensus, Bevölkerung nach Einwanderungsgeschichte. Vorergebnisse 1. Halbjahr 2023.

Statistisches Bundesamt (2023b), „Haushalte der Altersgruppe 65+ haben pro Kopf den meisten Wohnraum zur Verfügung", Pressemitteilung Nr. 035 vom 14. Juni 2023, verfügbar unter: https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2023/06/PD23_N035_12.html.

Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie – Wuppertal Institut (2022), *Umgang mit dem Bestand in Zeiten des Klimawandels*, Studie im Auftrag der Bundesstiftung Baukultur, Wuppertal.