

POSITIONSPAPIER

Stand: 03.04.2026

**Sondierung zu einem Gesetz für erschwinglichen
Wohnraum (Affordable Housing Act)**

ZIA Zentraler Immobilien Ausschuss e.V.

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung und Empfehlung	3
I. Angebotsausweitung als zentraler Baustein: Verfahren beschleunigen, Bürokratie abbauen und Investitionen fördern.....	4
II. Angespannte Wohnungsmärkte identifizieren und Wohnraum schützen: Maßnahmen gezielt und verhältnismäßig einsetzen.....	5
III. Ressourceneffizienz stärken und Kosten senken	6

Zusammenfassung und Empfehlung

Der Zentrale Immobilien Ausschuss (ZIA) begrüßt die Initiative des „Affordable Housing Act“ als konkreten Schritt zur Umsetzung des Europäischen Plans für erschwinglichen Wohnraum. Die wachsenden Herausforderungen auf den europäischen Wohnungsmärkten erfordern eine koordinierte politische Antwort. Aus Sicht der Immobilienwirtschaft ist dabei entscheidend, dass europäische Maßnahmen die Investitionsbedingungen verbessern, Angebotsengpässe adressieren und das Subsidiaritätsprinzip respektieren.

Die Analyse der Europäischen Kommission, dass insbesondere in urbanen Räumen und wirtschaftlich starken Regionen erhebliche Spannungen auf den Wohnungsmärkten bestehen, teilen wir. Gleichzeitig gilt, dass die Hauptursache dieser Entwicklung struktureller Natur ist. Das Angebot an Wohnraum konnte in vielen Regionen nicht ausreichend mit der Nachfrage Schritt halten. Gründe hierfür liegen insbesondere in steigenden Baukosten, begrenzter Flächenverfügbarkeit, langwierigen Genehmigungsverfahren sowie einer zunehmenden regulatorischen Komplexität. Diese Faktoren wirken investitionshemmend und bremsen die dringend benötigte Ausweitung des Wohnungsangebots.

Der Affordable Housing Act kann – abhängig von der Ausgestaltung – zur Rechtssicherheit beitragen, indem das Verhältnismäßigkeitsprinzip gestärkt und die Dienstleistungsfreiheit gewahrt werden. Entscheidend ist jedoch, dass dieser Rahmen das Subsidiaritätsprinzip und somit die Kompetenzen der Mitgliedstaaten achtet und keine detaillierten Vorgaben für lokale Wohnungspolitik macht. Wohnungsbau und Wohnungspolitik bleiben primär nationale, regionale und lokale Aufgaben. Die Rolle der EU sollte sich darauf beschränken, Orientierung zu geben, Kohärenz zu fördern und Hindernisse im Binnenmarkt abzubauen.

Zusammenfassend sollte der „Affordable Housing Act“ aus Sicht des ZIA folgende Leitlinien verfolgen:

- 1) Angebotsausweitung konsequent vorantreiben: Verfahren beschleunigen, Bürokratie abbauen, Investitionsbedingungen verbessern.**
- 2) Kurzzeitvermietungen evidenzbasiert, differenziert und verhältnismäßig betrachten.**
- 3) Ressourceneffizienz steigern und Kosten senken**

I. Angebotsausweitung als zentraler Baustein: Verfahren beschleunigen, Bürokratie abbauen und Investitionen fördern

Der Affordable Housing Act (AHA) sollte die Ausweitung des Wohnungsangebots als zentralen politischen Hebel verankern und Maßnahmen konsequent darauf ausrichten. Die strukturellen Ursachen der Wohnraumknappheit liegen in einem anhaltenden Ungleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage, das durch steigende Baukosten, begrenzte Flächenverfügbarkeit, regulatorische Komplexität und unzureichende Investitionsanreize verstärkt wird.

Der Abbau administrativer Hürden ist eine zentrale Voraussetzung für mehr Wohnungsbau. Erfahrungen aus der Praxis zeigen, dass komplexe und langwierige Planungs- und Genehmigungsverfahren maßgeblich zu Verzögerungen und Kostensteigerungen beitragen. Vor diesem Hintergrund kommt auch der „Staatsquote“ also den staatlich bedingten Kostenbestandteilen beim Wohnungsbau eine zentrale Rolle zu. In vielen europäischen Ländern machen Steuern, Abgaben, regulatorische Anforderungen und administrative Auflagen einen erheblichen Anteil an den Gesamtbaukosten aus. Im europäischen Vergleich zeigt sich, dass diese staatlich bedingten Kostenanteile teilweise ein Drittel oder mehr der Gesamtkosten erreichen können. Für Deutschland zeigt sich die Problematik besonders deutlich mit einer „Staatsquote“ von etwa 37%¹. Aktuell laufende Initiativen in Deutschland wie der Bau-Turbo, der geplante Gebäudetyp E und die anstehende Baugesetzbuch-Novelle in die richtige Richtung, sie dürfen aber in der finalen Ausgestaltung und praktischen Umsetzung nicht hinter den Erwartungen zurückbleiben. Der AHA sollte diese nationalen Initiativen flankieren sowie konkrete Impulse zur Vereinfachung und Beschleunigung setzen. Dies betrifft insbesondere die Förderung digitaler Verfahren, die Datenbereitstellung und den Wissensaustausch bewährter Praktiken zwischen den Mitgliedstaaten.

Dabei sind die Kompetenzen der EU in diesem Bereich strikt zu beachten. Wohnungsbaupolitik sowie Planungs- und Genehmigungsverfahren liegen primär bei den Mitgliedstaaten und ihren Regionen. Der europäische Rahmen sollte daher unterstützend wirken und keine zusätzlichen regulatorischen Verpflichtungen schaffen. Vielmehr sollte er dazu beitragen, bestehende Fragmentierung zu reduzieren und effiziente Verfahren zu fördern. Das geplante Vereinfachungspaket „Wohnen“ (Housing Simplification Package) kann und sollte hier ein zentrales Instrument sein.

Ein funktionierender Binnenmarkt ist entscheidend für die Mobilisierung von Investitionen in den Wohnungsbau und die klimaschonende Transformation des Bestands, welche langfristige Planungssicherheit sowie verlässliche Finanzierungsinstrumente erfordern. Der AHA sollte daher darauf abzielen, kohärente Rahmenbedingungen zu schaffen. Widersprüchliche Anforderungen können Investitionen verzögern und verteuern. Ein konsistenter Rechtsrahmen ist daher eine zentrale Voraussetzung für die erfolgreiche

¹ [ZIA-Pressemitteilung](#), 20. Februar 2024

Umsetzung der Ziele des AHA. Die Kommission hat mit ihrer Priorisierung der Wohnbaustrategie im Dezember 2025 bereits eine wichtige Initiative auf den Weg gebracht. Der ZIA begrüßt in diesem Zusammenhang das Anliegen der Kommission, mit dem Construction Services Act die Erbringung von grenzüberschreitenden Baudienstleistungen zu erleichtern.

Europäische Initiativen sollten gezielt die Kapitalmobilisierung unterstützen, bestehende Instrumente stärken und deren Fortführung sicherstellen. Hierbei sind insbesondere die Initiativen der Kommission im Bereich der Spar- und Investitionsunion zu nennen. Die Vorschläge im Bereich der Offenlegungsverordnung (Sustainable Finance Disclosure Regulation, SFDR) und der EU-Taxonomie sind erste Zeichen, dass die Finanzierung der Transition im Einklang mit den Zielen der Gebäudeenergieeffizienz-Richtlinie (Energy Performance of Buildings Directive, EPBD) in Bewegung kommt.

Schließlich sollte der AHA die Rolle institutioneller Investoren und großer Wohnungsanbieter stärker berücksichtigen. Diese Akteure leisten einen wesentlichen Beitrag zur Schaffung und Modernisierung von Wohnraum, sind jedoch in besonderem Maße auf stabile und verlässliche Rahmenbedingungen angewiesen. Ein investitionsfreundlicher Binnenmarkt ist daher ein zentraler Baustein für mehr Wohnungsangebot in der EU.

II. Angespannte Wohnungsmärkte identifizieren und Wohnraum schützen: Maßnahmen gezielt und verhältnismäßig einsetzen

Regulatorische Maßnahmen im Bereich der Kurzzeitvermietungen sollten evidenzbasiert, differenziert und verhältnismäßig ausgestaltet werden. Kurzzeitvermietungen machen in vielen Märkten nur einen begrenzten Anteil am Wohnungsbestand aus und können daher nicht als Hauptursache der Wohnraumknappheit betrachtet werden.

Entscheidend ist vielmehr, dass Maßnahmen auf einer fundierten Analyse basieren, die verschiedene valide Indikatoren für angespannte Wohnungs(teil)märkte berücksichtigt und der Umsetzung der EU-Verordnung über Kurzzeitvermietungen (Short-Term Rental Regulation, STR) Rechnung trägt. Es sollte zunächst auf bestehende nationale bzw. lokale Instrumente zurückgegriffen werden. Diese sollten jedoch spezifische lokale Bedingungen berücksichtigen können, indem sie granular ausgestaltet werden. Pauschale Gebietsausweisungen sind aus rechtlicher und ökonomischer Sicht problematisch und sollten vermieden werden. Sie lassen Unterschiede in lokalen Teilmärkten unberücksichtigt, sind nicht zielgenau und führen somit zu Unter- oder Überregulierung der betroffenen Gebiete.

Die Auswahl der Indikatoren sollte auf nationaler Ebene getroffen werden, um die nationalen und regionalen Spezifika zu berücksichtigen. Die EU-Kommission kann im

Rahmen des AHA unverbindliche Empfehlungen zu geeigneten Indikatoren abgeben. Grundsätzlich sollte die Ausweisung angespannter Wohnungsmärkte nur bei Erfüllung mehrerer Indikatoren erfolgen. In Deutschland sind die Kriterien zur Ausweisung angespannter Wohnungsmärkte identisch in § 556d Abs. 2 Satz 1 des Bürgerliches Gesetzbuchs (BGB) und in § 201a Baugesetzbuchs (BauGB) definiert. Sie werden von den einzelnen Bundesländern teils mit unterschiedlichen Indikatoren operationalisiert und uneinheitlich angewandt. Große Ermessensspielräume, methodische Herausforderungen und mangelnde Vergleichbarkeit führen zu ökonomischer und rechtlicher Unsicherheit für Investoren, weil Gebietsausweisungen unter Umständen nicht immer nachvollziehbar sind. In diesem Zusammenhang könnte die Kommission rechtlich nicht bindende Vorschläge unterbreiten. Das Subsidiaritätsprinzip muss in diesem Fall unbedingt gewahrt werden, um den spezifischen lokalen Bedingungen Rechnung tragen zu können. Grundsätzlich sollte gelten: Je tiefer die regulatorischen Eingriffe aufgrund der Ausweisung angespannter Wohnungsmärkte, desto höher die methodischen Anforderungen an die Indikatoren.

Die Identifizierung angespannter Wohnungsmärkte ist Voraussetzung für die Anwendung entsprechender regulatorischer Instrumente. Wie oben ausgeführt, können angespannte Wohnungsmärkte auf Grundlage des BGB und des BauGB ausgewiesen werden. Regulatorische Maßnahmen im BGB (z. B. Mietpreisbremse und Kappungsgrenze) sollen dazu beitragen, die Folgen des Wohnraummangels abzudämpfen. Die Vorschriften im BauGB dienen wiederum dazu, dass Wohnraummangel beseitigt wird (z. B. Befreiung vom Bebauungsplan und Baugebote). Die Kommission sollte im AHA das Hauptaugenmerk auf Initiativen legen, die den Wohnraummangel reduzieren (siehe auch unter Punkt 1 „Angebotsausweitung“). Evidenz aus Deutschland zeigt, dass in den letzten Jahren überwiegend Maßnahmen zur Folgenbekämpfung des Wohnraummangels umgesetzt wurden – mit wenig Erfolg.

Ein weiterer zentraler Punkt ist die Notwendigkeit von Evaluierung und Anpassungsfähigkeit. Regulatorische Maßnahmen aufgrund von Ausweisungen angespannter Wohnungsmärkte sollten regelmäßig überprüft und, sofern sie nicht die gewünschten Effekte erzielen, angepasst oder zurückgenommen werden können. Ein starrer regulatorischer Rahmen birgt die Gefahr, ineffiziente oder kontraproduktive Maßnahmen zu verfestigen, wie Diskussionen um die Entfristung der Mietpreisbremse zeigen.

III. Ressourceneffizienz stärken und Kosten senken

Energieeffizienz und langfristige Bezahlbarkeit sind eng miteinander verknüpft. Der AHA sollte darauf abzielen, Investitionen in effiziente Gebäude wirtschaftlich tragfähig zu gestalten (siehe oben zur EPBD) und gleichzeitig die Kostenbelastung für Haushalte zu reduzieren.

Eine präzise Datengrundlage ist dabei entscheidend, um Investitionen zielgerichtet zu steuern. Die Einbeziehung von Nutzungs- und Verbrauchsdaten ermöglicht eine deutlich bessere Priorisierung von Sanierungsmaßnahmen, reduziert Fehlinvestitionen und erhöht die Effizienz des Mitteleinsatzes.

Auch im laufenden Betrieb können digitale Lösungen etwa beim Monitoring und der Steuerung von Energieverbräuchen erhebliche Einsparpotenziale bieten und mit vergleichsweise geringen Investitionen umgesetzt werden. Solche Ansätze können Betriebskosten senken, Emissionen reduzieren und gleichzeitig die Bezahlbarkeit verbessern.

Darüber hinaus sollte der AHA die effiziente Nutzung des bestehenden Gebäudebestands stärker fördern. Die Aktivierung von Leerstand, die Umnutzung von Gebäuden sowie die Berücksichtigung grauer Energie leisten einen wichtigen Beitrag zur Ressourcenschonung. Auch quartiersbezogene und dezentrale Energieversorgungslösungen mit entsprechenden lokalen Stromnetzen (z. B. Kundenanlagen) sollten durch einen klaren und vor allem rechtssicheren europäischen Rahmen unterstützt werden. In diesem Zusammenhang hat ein Urteil des EuGH [vom 28.11.2024 \(Rs. C-293/23\)](#) zu erheblicher Rechtsunsicherheit auf nationaler Ebene geführt. Hier sollte auf europäischer Ebene nachgebessert werden.

Die Nutzung von Ressourcen sowohl im Bereich der Energieversorgung- und Energieeffizienz als auch in der Flächennutzung spielt bei der Schaffung von nachhaltigem und bezahlbarem Wohnraum eine zentrale Rolle.

Ansprechpartner

Torsten Labetzki, LL.M.

Geschäftsführer und Abteilungsleiter Recht und Steuern

Tel.: +49 30 20 21 585 - 13

E-Mail: torsten.labetzki@zia-deutschland.de

Raphael Weißbach

Senior Referent Wohnpolitik und Mietrecht

Tel.: +49 30 2021 585 - 49

E-Mail: raphael.weissbach@zia-deutschland.de

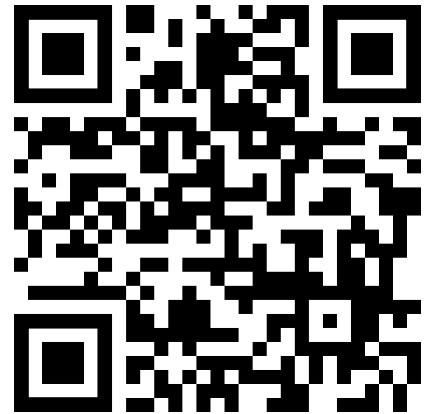
Florian Hesse

Referent Europa

Tel.: +32 2 550 16 15

E-Mail: florian.hesse@zia-europe.eu

**MEHR ZUM THEMA
WOHNEN**



Der Zentrale Immobilien Ausschuss e.V. (ZIA) ist der Spitzenverband der Immobilienwirtschaft. Er spricht durch seine Mitglieder, darunter mehr als 30 Verbände, für rund 37.000 Unternehmen der Branche entlang der gesamten Wertschöpfungskette. Der ZIA gibt der Immobilienwirtschaft in ihrer ganzen Vielfalt eine umfassende und einheitliche Interessenvertretung, die ihrer Bedeutung für die Volkswirtschaft entspricht. Als Unternehmer- und Verbändeverband verleiht er der gesamten Immobilienwirtschaft eine Stimme auf nationaler und europäischer Ebene mit Präsenz in Brüssel und im Bundesverband der deutschen Industrie (BDI). Präsidentin des Verbandes ist Iris Schöberl.

ZIA Zentraler Immobilien Ausschuss e.V.

Hauptstadtbüro

Leipziger Platz 9
10117 Berlin

Telefon: +49 30 | 20 21 585 – 0

E-Mail: info@zia-deutschland.de

Website: <https://zia-deutschland.de>

Europabüro

3 rue du Luxembourg
B-1000 Brüssel

+32 | 2 550 16 14

Lobbyregister: [R002399](#)

EU-Transparenzregisternummer: [34880145791-74](#)

