



Beschluss

des Bayerischen Landtags

Der Landtag hat in seiner heutigen öffentlichen Sitzung beraten und beschlossen:

Konsultationsverfahren der Europäischen Union

Energie

Europäischer Plan für erschwinglichen Wohnraum

11.07.2025 - 17.10.2025

Drs. 19/8410, 19/8810

Der Bayerische Landtag nimmt das Konsultationsverfahren zum Anlass, folgende Stellungnahme abzugeben:

Die Europäische Union hat keine Zuständigkeit für den Wohnungsbau und die Wohnraumförderung. Der Plan der Kommission für erschwinglichen Wohnraum muss sich konsequent am Subsidiaritätsprinzip orientieren und darf nicht dazu führen, dass mehr Vorgaben im Bauwesen und zusätzliche Bürokratie folgen. Der Plan sollte insbesondere für eine zeitgemäße Ausgestaltung und die Flexibilisierung des EU-Beihilferechts und des Vergaberechts sowie für eine zukunfts- und wettbewerbsfähige Wohnungswirtschaft Sorge tragen. Kurz, unsere Grundhaltung lautet flexibilisieren statt reglementieren.

Nachfolgend werden acht Forderungen anhand von konkreten Beispielen europäischer Gesetzgebung erhoben, die ein europäischer Plan für bezahlbaren Wohnraum adressieren sollte.

1. Abbau von Bürokratie für die Bauwirtschaft Beispiel EU-Zahlungsverzugsverordnung

Die Bauwirtschaft steht mit dem Einbruch der Baukonjunktur, stark gestiegenen Baukosten, hohen Zinsen und Fachkräftemangel vor großen Herausforderungen. Neben diesen Marktrisiken dürfen auf europäischer Ebene keine weiteren bürokratischen Belastungen geschaffen werden.

Ein Beispiel sind die Vorschläge zur EU-Zahlungsverzugsverordnung. Bauunternehmen sollen künftig ihre Leistungen gegenüber Auftraggebern der öffentlichen Hand erst dann abrechnen dürfen, nachdem alle unmittelbaren Unterauftragnehmer bezahlt wurden. Dies stellt eine einseitige Benachteiligung der Bauunternehmen dar und der entsprechende Artikel 4 sollte gestrichen werden. Auch die vorgeschlagene Einrichtung einer neuen Durchsetzungsbehörde und jährlicher Berichtspflichten würde zu erheblichem Verwaltungsaufwand und zusätzlichen Kosten führen.

Im Plan für erschwinglichen Wohnraum sollte sich die Kommission für den Abbau von bürokratischen Lasten für die Bauwirtschaft stark machen und diesen wichtigen Aspekt in den Folgeabschätzungen von Gesetzesvorschlägen („Fitness-Check“) konsequent berücksichtigen.

2. Wettbewerbsfähigkeit im Baubereich stärken

Beispiele EU-Gebäuderichtlinie (EPBD) und Energieeffizienzrichtlinie (EED)

Mit dem Gesetzespaket „Fit for 55“ wurden zahlreiche Maßnahmen zur Erreichung der Klimaneutralität bis 2050 vorgeschlagen. Das Ziel ist begrüßenswert, der Weg muss überprüft werden. Für die neue Legislaturperiode der Kommission müssen die vereinbarten Überprüfungsklauseln („Review Clause“) konsequent genutzt werden, um neben dem Klimapfad auch die Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit in der EU zu beurteilen.

Im Hinblick auf die Rechtsvorschriften im Gebäudebereich ist die Kommission gefordert, beispielsweise bei der EU-Gebäuderichtlinie (EPBD), verstärkt die Grauen Energien und die Treibhausgasemissionen über den gesamten Lebenszyklus zu berücksichtigen. Wir brauchen eine Weiternutzung insbesondere bestehender Wohnimmobilien und ein Abrücken vom bisherigen Grundsatz „Energieeffizienz an erster Stelle“. Die Mitgliedstaaten benötigen größtmögliche Spielräume und Technologieoffenheit bei der Erreichung der gesetzten Klimaziele. Das Instrument eines Sanierungszwangs durch gebäudescharfe Mindestenergieeffizienzanforderungen lehnen wir weiterhin ab.

Auch bei der Energieeffizienzrichtlinie (EED) ist die Kommission gefordert. Hinsichtlich der Sanierungspflicht von 3 Prozent der Fläche öffentlicher Einrichtungen gilt wie bei der EPBD: Wichtiger als die Energieeinsparung ist die Betrachtung der Treibhausgasemissionen. Außerdem bedarf es einer Anpassung der inhaltlich teilweise sich überschneidenden Berichtspflichten von EED und EPBD sowie eine Angleichung der Aktualisierungsintervalle der EED an die der EPBD.

Der europäische Plan für erschwinglichen Wohnraum soll für alle Mitgliedstaaten und Akteure gelten und muss sich daher auch mit den föderalen Besonderheiten in Deutschland auseinandersetzen und die für den Wohnungsbau und die Wohnraumförderung zuständigen Bundesländer berücksichtigen. Die Regionen und Kommunen sind die Orte mit dem größten lokalen Wissen und daher für die Umsetzung der europäischen und nationalen Ziele unverzichtbar.

3. Keine Verschärfungen durch delegierte Rechtsakte bei Bauen und Wohnen

Beispiel Bauproduktenverordnung (BauPVO)

Die Kommission wird in der neuen Legislaturperiode zahlreiche delegierte Rechtsakte zur technischen Umsetzung vieler „Fit for 55“-Gesetze erlassen. Der Rat und das Europäische Parlament können nach Vorlage keine Änderungen an delegierten Rechtsakt mehr vornehmen, sondern diesen nur innerhalb einer zweimonatigen Frist ablehnen. Aufgrund der hohen Komplexität technischer Beurteilungen sollten beide Co-Gesetzgeber bereits früher in den Prozess eingebunden und auf fundamentale Änderungen zum zugrundeliegenden Gesetzestext aktiv von der Kommission hingewiesen werden.

Mit der Neufassung der Bauproduktenverordnung (BauPVO) ist eine große Leistung bei der Harmonisierung der Rahmenbedingungen für die Vermarktung von Bauprodukten gelungen. Die kommenden delegierten Rechtsakte zu den Bestimmungen und Mindestanforderungen an die ökologische Nachhaltigkeit von Bauprodukten bei der öffentlichen Beschaffung sollten von verpflichtenden Zuschlagskriterien aufgrund des erheblichen Aufwands im Beschaffungsprozess und zusätzlicher Bürokratie Abstand nehmen. Die Aspekte der Nachhaltigkeit sind vielmehr bereits in der Bedarfs- und Planungsphase eines Bauprojekts zu berücksichtigen, da hier die entscheidenden Weichenstellungen erfolgen.

Durch den Plan für erschwinglichen Wohnraum darf das Instrument delegierter Rechtsakte nicht als Hintertüre genutzt werden, um mühevolle Verhandlungsergebnisse im Gesetzgebungsprozess durch verschärfte technische Anforderungen zu unterlaufen. Europäische Normung im Bauwesen muss von Anfang an zwingend auf Marktrelevanz, vertretbare Kosten und transparente Verfahren achten. Mit Blick auf die BauPVO ist auf nationale Sicherheitsanforderungen für Bauwerke Rücksicht zu nehmen.

4. Vereinfachungen für Bauen und Wohnen im Vergaberecht schaffen
Beispiel Schwellenwerte für europaweite Vergaben erhöhen

Die europäischen Ausschreibungsschwellen für Liefer- und Dienstleistungen sowie Bauleistungen wurden seit 1994 praktisch nicht erhöht. Marktpreisbereinigt sinken damit die Schwellenwerte kontinuierlich ab. Inzwischen sind viele kleinere Aufträge in oft langwierigen und komplizierten Verfahren europaweit auszuschreiben.

Im europäischen Vergaberecht müssen daher die Schwellenwerte angehoben werden, um hier eine Erleichterung und Beschleunigung der Verfahren zu erzielen. Vergabeprozesse unterhalb der Schwellenwerte können schneller und flexibler auf Basis nationaler Bestimmungen abgewickelt werden, zudem entfällt dort das erhebliche zeitliche Risiko aufwendiger Nachprüfungsverfahren (europarechtlich verankerter Primärrechtsschutz). Erhebliche Baukostensteigerungen haben dazu geführt, dass mehr Leistungen europaweit auszuschreiben sind. Es besteht zudem ein Missverhältnis zwischen dem – viel zu niedrigen – Schwellenwert für Dienstleistungen und dem für Bauleistungen. Honorarkosten für Planungsleistungen machen in der Regel ca. 25 Prozent der Baukosten aus, sodass bereits bei kleinen Bauaufgaben die Planungsleistungen europaweit auszuschreiben sind.

Der europäische Plan für erschwinglichen Wohnraum sollte endlich dieses wichtige Thema angehen und ein Verhandlungsmandat mit der Welthandelsorganisation über das „Government Procurement Agreement“ (GPA) vorsehen. Wir fordern, die Schwellenwerte generell deutlich anzuheben und zudem einen Sonderschwellenwert für Planungsleistungen bei Baumaßnahmen einzuführen.

5. Fördermöglichkeiten im Wohnungsbau erhöhen
Beispiel Erleichterungen im Beihilferecht

Die Wohnraumförderung wird derzeit aus Gründen der Wettbewerbskontrolle als staatliche Beihilfe angesehen und unterliegt damit den Vorgaben des EU-Beihilferechts. Die Regularien des aktuell für Förderungen geltenden DAWI-Freistellungsbeschlusses schränken aber die Spielräume der mitgliedstaatlichen Fördergeber unter Berücksichtigung der dringenden Wohnungskrise über Gebühr ein. Die Mittel der Wettbewerbskontrolle wirken im Bereich „Wohnen“ als Daseinsvorsorge kontraproduktiv.

Die Einordnung der Wohnraumförderung als Beihilfe ist jedoch nicht zwingend und damit unter Abkehr von der bisherigen Auslegung einer Neuinterpretation zugänglich. Diese ist auch angezeigt, da Wohnraumförderungen in jedem Einzelfall als lokal begrenzte Maßnahmen nicht geeignet sind, den innergemeinschaftlichen Handel zu beeinträchtigen. Eine grenzüberschreitende Wirkung ist weder auf Nachfrage- noch auf Angebotsseite gegeben.

Zumindest ist im Rahmen einer Flexibilisierung der beihilferechtlichen Vorgaben im DAWI-Freistellungsbeschluss künftig unter Verzicht auf eine Zielgruppendefinition erweiternd ausschließlich auf „erschwinglichen Wohnraum“ abzustellen. Es ist nicht nachvollziehbar, dass der Freistellungsbeschluss für den Wohnungsbau, nicht aber für alle anderen Dienstleistungen im allgemeinen wirtschaftlichen Interesse, eine Zielgruppenbestimmung vorgibt. In jedem Fall bedarf es der Aussetzung der Wertgrenze für Ausgleichsleistungen im Bereich des Wohnungsbaus.

Gleichzeitig dürfen europäische Instrumente wie zinsvergünstigte Darlehen der Europäischen Investitionsbank (EIB) nicht in Konkurrenz zu mitgliedstaatlichen Förderprogrammen treten, die eine Miet- und Belegungsbindung für geförderten Wohnraum vorsehen.

Der EU-Plan für erschwinglichen Wohnraum muss durch die Überarbeitung der staatlichen Beihilfavorschriften sicherstellen, dass durch Erweiterung der Handlungsspielräume erschwinglicher Wohnraum insbesondere auch für Haushalte mit mittleren Einkommen geschaffen werden kann. Außerdem sollen keine weitergehenden Berichtspflichten eingeführt werden. Daneben ist eine generelle Beihilfefreiheit der mit Strukturfondsmitteln geförderten Maßnahmen auch innerhalb der geförderten Maßnahmen der Stadtentwicklung, wie bei Horizont Europa bereits erfolgreich praktiziert, wünschenswert.

6. Städtische Dimension in der EU-Kohäsionspolitik stärken
Beispiel EU-Kohäsionspolitik nach 2027

Die integrierte nachhaltige Stadtentwicklung hat einen festen Platz in der europäischen Strukturfondspolitik. Die Städte müssen auch in der kommenden EU-Förderperiode bei der Bewältigung wirtschaftlicher, sozialer und klimatischer Herausforderungen unterstützt werden. Die Rahmenbedingungen für die Inanspruchnahme der Strukturförderung haben sich insbesondere durch die Absenkung des Kofinanzierungssatzes und das immer komplexere und unflexiblere Verwaltungssystem wesentlich verschlechtert.

Der Bereich der integrierten nachhaltigen Stadtentwicklung muss – wie auch die anderen EFRE-Bereiche – auch künftig eine angemessene Finanzmittelausstattung erhalten. Bei der Zuweisung von Fördermitteln auf die Mitgliedstaaten bzw. die Regionen sollten neben dem Bruttoinlandsprodukt auch Faktoren wie Ausmaß sozialer Benachteiligung und Umweltgerechtigkeit verstärkt berücksichtigt werden. Maßgeblich ist auch die Gewährung von Zuschüssen, um die regionalpolitische Verankerung sicherstellen zu können. Die Absenkung des EU-Kofinanzierungssatzes muss rückgängig gemacht werden. Dieser sollte für stärker entwickelte Regionen mindestens 50 Prozent und für Übergangsregionen mindestens 80 Prozent betragen.

Der Plan für erschwinglichen Wohnraum hat die Interessen von Städten jeder Größe zu berücksichtigen. Um Wohnraum nachhaltig zu schaffen und zu erhalten, ist dabei auf allen Planungsebenen die Harmonisierung von Wohnen, Arbeiten und Funktionen der Daseinsvorsorge zu forcieren. Hierbei sind die Kommunen auf allen Planungsebenen zu unterstützen und positive Voraussetzungen zu schaffen. Neben der Erhöhung des EU-Kofinanzierungssatzes muss auch an einem pünktlichen Programmstart und einer fondsübergreifenden Harmonisierung der Regeln und Verfahren gearbeitet werden.

7. Folgen europäischer Gesetzgebung für das Wohnungswesen abschätzen
Beispiel Verordnung zur Wiederherstellung der Natur

Die Bereiche Bauen und Wohnen waren bei der Kommission bislang auf verschiedene Ressorts und Generaldirektionen verteilt. Die Folgen der europäischen Gesetzgebung auf das Wohnungswesen müssen künftig stärker als eine Querschnittsaufgabe betrachtet werden.

Mitte August 2024 ist die Verordnung zur Wiederherstellung der Natur in Kraft getreten. Diese macht u. a. zum Erfordernis, dass es bis 2030 zu keinem Nettoverlust an städtischen Grünflächen kommt und diese ab 2031 sogar ansteigen. Damit wird der Bau von dringend benötigtem Wohnraum massiv erschwert. Es besteht die Gefahr, dass starre europäische Vorgaben und eine zu ambitionierte Zeitschiene die Kommunen bei der Umsetzung überfordern. Artikel 8 der Verordnung ist daher ersatzlos zu streichen. Zumindest müssen jedoch vorhandene Ermessensspielräume zugunsten des Wohnungsneubaus und des Infrastrukturausbaus konsequent genutzt werden, um negative Auswirkungen auf den Wohnungsbau zu stoppen. Für bislang ungeklärte Rechtsbegriffe wie städtische Grünflächen bedarf es einer wohlwollenden Auslegung.

Die Folgen für das Wohnungswesen müssen beim europäischen Plan für erschwinglichen Wohnraum bei neuen Gesetzen konsequent mitgedacht werden. Neben der Klimadimension spielen auch die Wettbewerbsfähigkeit und soziale Verträglichkeit eine wesentliche Rolle, damit in Zukunft aus der Klima- keine Sozialkrise wird.

8. Zugang zu bezahlbarem Wohnraum sichern
Beispiel Verordnung zur kurzfristigen Vermietung von Unterkünften

Die Aufgabenschwerpunkte („Mission Letter“) der neuen Kommission adressieren im Bereich Wohnen das Problem der kurzfristigen Vermietung von Unterkünften. Gerade in Ballungsgebieten können diese zur Verschärfung der Wohnraumknappheit führen, von der inzwischen auch Haushalte mit mittlerem Einkommen betroffen sind.

Im Mai 2024 ist die Verordnung zur kurzfristigen Vermietung von Unterkünften über Online-Plattformen wie Airbnb und Booking.com in Kraft getreten. Das Ziel, mehr Transparenz und einen besseren Datenaustausch zwischen Online-Plattformen und Behörden zu schaffen, ist zu begrüßen. Bei einer künftigen Überarbeitung ist aber darauf zu achten, dass die Regelungen zur Kurzzeitvermietung in den Händen der Mitgliedstaaten verbleiben. Bei Verstößen auf den Online-Plattformen müssen national entsprechende Sanktionen festgelegt werden können.

Der EU-Plan für erschwinglichen Wohnraum sollte sich für eine enge Zusammenarbeit der Online-Plattformen mit den europäischen, nationalen, regionalen und lokalen Ebenen stark machen, damit die Wohnungsnot wirkungsvoll bekämpft werden kann.

Der Beschluss des Bayerischen Landtags wird unmittelbar an die Europäische Kommission, das Europäische Parlament, den Ausschuss der Regionen und den Deutschen Bundestag übermittelt.

Die Präsidentin

I.V.

Tobias Reiß

I. Vizepräsident