

Zehn Thesen zum Wohnen

I Matthew Griffin
Stadt verhandeln 43

II Tim Heide/Verena von Beckerath
Dichte als Möglichkeit 53

III Henri Praeger/Jana Richter
Wohnraum individuell ausbauen 65

IV Matthias Rottmann
Monotonie ist Qualität 77

V Antje Osterwold/Matthias Schmidt
Respekt vor dem Unspektakulären 95

VI Gudrun Sack
Das Unterschiedliche im Nebeneinander 109

VII Anne Kaestle
Wer teilt, hat mehr 123

VIII Sabine Pollak
Denke nicht in Korridoren! 135

IX Rainer Hofmann
Gnadenlos Privat 145

X Muck Petzet
Re-Standard 155

BDA
Bund Deutscher Architekten
2016

Eine ökonomische Auseinandersetzung mit Standards ist generell ein zweiseitiges Schwert: Zum einen können Standards als verbindliche Vereinbarungen über Regeln, Mindestqualitäten und -sicherheiten dazu beitragen, im Wirtschaftsleben Kosten zu sparen. Auf der anderen Seite können solche Standards jedoch auch neue Lösungen und das Experimentelle verhindern und damit Innovationspotenzial ungenutzt lassen, was wiederum mit sogenannten Opportunitätskosten verbunden sein kann.

Bei der oben genannten kostensparenden Dimension von Standards geht es meist darum, einen marktlich organisierten Suchprozess durch Mindeststandards und Regeln einfacher und transparenter zu gestalten und somit Kosten, zum Beispiel für die Suche nach geeigneten Produkten, einzusparen. Konsumenten, die in den meisten Fällen nicht so tief mit der technischen Materie vertraut sind, werden vor qualitativ minderwertigen Produkten und Angeboten geschützt, weil sich alle Anbieter an die definierten Mindestqualitäten der Standards halten müssen. Aus diesem Blickwinkel erscheint die Tatsache, dass das Bauen in der Bundesrepublik von insgesamt 16 Landesbauordnungen geregelt wird, nicht kosteneffizient. Die mit diesen 16 verschiedenen Landesbauordnungen verbundenen Verunsicherungen, Fehlplanungen und notwendigen Korrekturen, Such- und Lernkosten (bundes)länderübergreifender Akteure wie Architekten, Bauträger, Projektentwickler, Investoren und Nutzer sind zwar schwer abzuschätzen, deshalb aber nicht weniger relevant.

Die andere, oben genannte Sichtweise ist mit dem »Verbotscharakter« von Standards verknüpft, insbesondere wenn sie nicht nur als Mindeststandards auftreten, sondern sich sogar als Maximalvorgaben auffassen lassen. Die Baukostensenkungskommission des Bundesbauministeriums hat in ihrem Bericht zusammengefasst, dass höhere gesetzliche Standards beziehungsweise die freiwillige Umsetzung weitergehender Anforderungen den Wohnungsbau verteuern. So wird die neue Energieeinsparungsverordnung (EnEV) ab 2016 zu höheren Kosten von circa sechs Prozent und die Vorgaben zum barrierefreien Wohnen zu einer Kostensteigerung in Höhe

von 20 Prozent führen. Am aktuellen Normungswesen ist in der Kommission »mehrerheitlich starke Kritik geäußert worden. (...) Die Kritik betrifft Mangel an Transparenz, integriertem Ansatz und Praxisbezug (...), eine fehlende Folgekostenabschätzung und die Prozesse, die die Teilnahme von Normanwendern erschweren« (Baukostensenkungskommission 2015).

Folgt man dieser kritischen Einschätzung, sind wir mit dem stark reglementierten und standardisierten Planen und Bauen bereits über das Ziel hinausgeschossen. Die mit den Standards verbundenen Kostensteigerungen unterstreichen diese Feststellung. Interessanterweise hat das Bundeswirtschaftsministerium ein Gutachten ausgeschrieben, mit dem die Rolle der Normung perspektivisch bis zum Jahr 2030 betrachtet werden soll. Es ist also an der Zeit, über alternative Modelle, Experimentierklauseln und Freiräume nachzudenken – auch aus ökonomischer Sicht.

Die alten Normen und Regeln gehören auf den Prüfstand. Wenden wir uns also den zehn neuen Standards zu, die eine Gruppe von Architekten in diesem Band vorstellt und versuchen, eine ökonomische Einschätzung der Auswirkungen vorzunehmen.

Standard I: Stadt verhandeln. Beim ersten Standard, den behutsamen Vergabeverfahren zur Verbesserung der gesellschaftlichen Teilhabe, handelt es sich um die Forderung der Abkehr vom Verkauf öffentlicher Liegenschaften an den Meistbietenden durch Konzeptvergaben. Es gibt bereits seit Jahrzehnten einen Konflikt zwischen einer rein fiskalischen und einer stadtplanerischen Sicht auf die Veräußerung öffentlicher Liegenschaften. Die fiskalische, marktorientierte Sicht argumentiert, dass ein höherer Verkaufspreis den Käufer motiviert, auch einen hohen Ertrag mit dem Grundstück zu erwirtschaften. Somit würde die Kommune beim Verkauf an den Meistbietenden nicht nur durch die höhere Einnahme aufgrund des Grundstücksverkaufs profitieren, sondern auch noch aufgrund höherer kommunaler Steuereinnahmen (Grund- und Ertragssteuer) in jedem Folgejahr, da dort eine ertragreichere Nutzung und ein höherer Bodenwert etabliert würden. Diese kommunalwirtschaftliche Sichtweise ist üblich und bei den »Finanzern« weit verbreitet. Mit dem »gewonnenen« finanziellen Spielraum lassen sich – so die übliche Argumentation – wiederum andere kommunalpolitische Ziele, wie soziale oder ökologische Projekte, verfolgen.

Die stadtplanerische Sichtweise argumentiert mit anderen als den rein fiskalischen Zielen und Effekten, die ebenfalls mithilfe der öffentlichen Liegenschaftspolitik direkt erreicht werden können, deren Nutzen für die Stadtgesellschaft aber nicht unmittelbar monetär zu messen ist. Beispielsweise könnten auf dem öffentlichen Grundstück Angebote für junge Unternehmen der Startupszene oder soziale Wohnangebote geschaffen werden.

Das Konzept der »Stadtrendite« versucht, solche weichen Faktoren und Leistungen ökonomisch zu messen und zu bewerten (Spars, Heinze, Mrosek 2008). Eine Stadtrendite entsteht immer dann, wenn es gelingt, mit alternativen Angeboten oder Aktivitäten sogenannte Marktunvollkommenheiten an den lokalen Märkten (zum Beispiel kommunaler Bodenmarkt) zu heilen und somit eine zusätzliche Wohlfahrt oder einen zusätzlichen Nutzen für die Stadt zu generieren, die bei einer gewinnmaximalen Ausrichtung der Projekte nicht entstanden wären. Marktunvollkommenheiten sind zum Beispiel die Unterversorgung von Haushalten mit Marktzugangsbeschränkungen oder externe Effekte, die als Auswirkungen auf Dritte entstehen, ohne dass sie in der Preisbildung berücksichtigt werden.

Dieser Ansatz lässt sich auch auf die Konzeptvergabe übertragen, denn auch mithilfe der Konzeptvergabe können Marktunvollkommenheiten behoben werden. So könnten beispielsweise durch ökologische Leistungen (Begrünung, Investitionen in Energieeffizienz) negative externe Effekte verhindert werden und durch Investitionen in Bildungseinrichtungen positive externe Effekte etabliert werden. Es entstehen somit positive Ausstrahlungseffekte auf Nachbarnutzungen oder Anrainer. Auch die Unterversorgung von bestimmten Nachfragegruppen kann durch das Schaffen von preiswertem Wohnraum für einkommensschwache Familien oder von barrierefreiem Wohnraum für Senioren oder behinderte Menschen behoben werden. Auch die Aspekte der Teilhabe an der Stadtentwicklung, der Bildung und der Inklusion stellen derartige Vorteile dar, die als zusätzlicher Nutzen im Sinne einer Stadtrendite anzusehen sind und die bei einer rein höchstpreisorientierten Vergabe nicht zustande kämen.

Aus Sicht der Kommunen sind beide Vergabealternativen mit ihren wirtschaftlichen Auswirkungen für die Stadt vergleichend zu betrachten und zu bewerten. Eine Verallgemeinerung, dass die eine der anderen Vergabeart

ökonomisch immer überlegen ist und daher vorzuziehen sei, kann seriös nicht vertreten werden. Es bleibt somit immer einer Einzelfallbewertung vorbehalten, diese Abwägung vorzunehmen. Zu betonen ist, dass die ökonomische Qualität von Konzeptvergaben nicht dadurch diskreditiert ist, dass ihre Vorteile nicht einfach in Geld auszudrücken sind – wie bei der Vergabe an den Meistbietenden.

Standard II: Dichte als Möglichkeit. Die Planung und Umsetzung von »Dichte als Möglichkeit« verfügt über große ökonomische Vorteile gegenüber dem Status quo. Hierzu gehört im Wesentlichen, dass der vorhandene Boden und die vorhandene Infrastruktur besser ausgenutzt und Vorteile aus der wachsenden ökonomischen Verdichtung und Ballung gezogen werden können. Zwar gibt es auch Nachteile der Ballung, zum Beispiel Verkehrsstaus, aber die ökonomischen Vorteile überwiegen deutlich in unseren (noch nicht so dichten) Städten.

Durch die Ballung verschiedener Branchen an einem Ort entwickeln sich für die Unternehmen Vorteile, wie ein größeres Angebot an Arbeitskräften, ein breites Produzenten- und Dienstleisterangebot, die schnellere Adaption und Transmission von Innovationen zwischen verschiedenen Branchen und größere lokale Absatzmärkte für Produkte. Auch wenn sich Unternehmen der gleichen Branche ballen, kommen Kostenvorteile beziehungsweise positive externe Effekte (Lokalisationseffekte) zustande. Sie treten als größere Spezialisierung einzelner Firmen innerhalb der jeweiligen Branche, als größerer Pool von spezialisierten Arbeitskräften vor Ort, als kürzere offizielle und inoffizielle Kommunikationskanäle, die somit eine schnellere Adaption von Innovationen ermöglichen, und als breiteres Spektrum spezifischer Produktionsinputs für diese Branche in Erscheinung.

Die Nachverdichtung der Städte hilft Infrastrukturkosten zur Erschließung neuer Siedlungsfläche zu sparen, schützt den Naturraum und verhindert so ökologische Folgekosten. Bei konsequenter Verfolgung dieser Strategie könnten erhebliche ökonomische Vorteile in unseren Städten entstehen.

Standard III: Wohnraum individuell ausbauen. Der dritte Standard bietet Gelegenheit zum individuellen Ausbau des Wohnraums, um damit Vorteile für die Nutzer und eine bessere Passgenauigkeit zwischen Nutzerwunsch und baulichem Ergebnis zu ermöglichen. Es soll

eine »wertvollen Ausbau leistet wer Gesamtgeblicher und der Wohnu diese Art de die in konv untersuche zu individu auch ökon die entspre Wenn es ge bau die Pas dem Haush da er ein in nes »von de ökonomisch ihrer ökon

Durch de weitere öko Hierzu geh Arbeiten ge Haushalt üt keiten und : er den Ausb Marktpartn Bezug der D den zusätzli zum Beispie Abwicklung passung voi vollständig : bau in Eiger beit zeichne und hohe Ze müssen kein Anbietern v vermieden v sich flexibel

Insgesam ökonomisch len gegenüb ökonomisch zu können. S über eine ök tiger Praxisf in diese Vor-

Standards IV und Re-Stan als Qualität« ebenfalls üb Standardisie einen wichti von Baukost

eine »wertvolle Flexibilität für den individuellen Ausbau und zukünftigen Umbau« gewährleistet werden. Dafür soll die Errichtung des Gesamtgebäudes in technischer, wirtschaftlicher und rechtlicher Hinsicht vom Ausbau der Wohnungen getrennt werden. Inwieweit diese Art der Gebäudeproduktion teurer ist als die in konventioneller Art, wäre zunächst zu untersuchen. Der Ansatz jedoch, den Ausbau zu individualisieren und flexibilisieren, bietet auch ökonomische Vorteile auf der Nutzerseite, die entsprechend gewürdigt werden sollten.

Wenn es gelingt, über einen individuellen Ausbau die Passgenauigkeit zu erhöhen, entstehen dem Haushalt entsprechende Nutzervorteile, da er ein individuelleres Produkt erhält als eines »von der Stange«. Diese Vorteile sind zwar ökonomisch schwer zu messen, liegen aber in ihrer ökonomischen Bedeutung auf der Hand. Durch den Ausbau in Eigenregie können weitere ökonomische Vorteile hinzutreten. Hierzu gehören zunächst die um die eigenen Arbeiten geminderten Baukosten. Sofern der Haushalt über gewisse handwerkliche Fähigkeiten und zeitliche Ressourcen verfügt, kann er den Ausbau günstiger als professionelle Marktpartner vornehmen (*make or buy*). Beim Bezug der Dienstleistung über den Markt würden zusätzliche Transaktionskosten anfallen, zum Beispiel für die Anbahnung, Vereinbarung, Abwicklung, Kontrolle und nachträgliche Anpassung von Ausbauleistungen. Diese könnten vollständig oder teilweise beim Wohnungsausbau in Eigenregie gespart werden. Die Eigenarbeit zeichnet sich hierbei durch Zeitersparnis und hohe Zeitsouveränität aus (Meier 2001). Es müssen keine Terminabsprachen mit anderen Anbietern vorgenommen, Wartezeiten können vermieden werden und die Ausbauarbeit lässt sich flexibel an die Bedürfnisse anpassen.

Insgesamt gilt, bei diesem Standard die ökonomischen Vorteile möglichen Nachteilen gegenüberzustellen um hierüber eine ökonomische Gesamtbewertung vornehmen zu können. Sinnvoll wäre es an dieser Stelle, über eine ökonomische Begleitung derartiger Praxisprojekte einen tieferen Einblick in diese Vor- und Nachteile zu gewinnen.

Standards IV und X: Monotonie ist Qualität und Re-Standard. Der Standard »Monotonie als Qualität« und der »Re-Standard« verfügen ebenfalls über große ökonomische Vorteile. Standardisiertes und serielles Bauen stellt einen wichtigen Ansatzpunkt für die Senkung von Baukosten und damit der Lebenszyklus-

kosten von Gebäuden dar (Spars, Obadovic 2016). Durch industrielle Vorfertigung und Standardisierung von Einzelementen, Elementgruppen bis hin zu ganzen Raummodulen kann die Effizienz von Planungs- und Bauprozessen erhöht werden, wodurch unter bestimmten Voraussetzungen Kosteneinsparungen gegenüber der konventionellen Herstellung entstehen können. Hierfür eignen sich Fertigteilbauverfahren und standardisierte Bauweisen in Form von Skelett-, Paneel- oder Modulbauweise (Staib et al. 2008).

Einspareffekte ergeben sich laut einer aktuellen Studie des Instituts für Angewandte Bauforschung Weimar (Palzer et al. 2015) zum einen durch eine kostengünstige Herstellung von Fertigteilen im Werk, die insbesondere bei höheren Stückzahlen und einer guten Auslastung des Werks erreicht werden kann, was zu geringeren Stückpreisen gegenüber der monolithischen Bauweise führt. Einspareffekte ergeben sich außerdem unabhängig von der Seriengröße auch aus einer verkürzten Bauzeit und entfallenden Leerlaufzeiten, da sich die Arbeit auf der Baustelle auf die Montage beschränkt, Bauteile nach dem Einbau sofort belastbar sind und unabhängig von der Witterung produziert werden können. Durch die kürzere Bauzeit entstehen geringere Kosten für die Baustelleneinrichtung und geringere Finanzierungskosten während der Bauphase. Insgesamt kann durch optimale Fertigungsbedingungen im Werk auch eine bessere Maßgenauigkeit und Produktqualität erreicht werden, was über die Kosten hinaus den Nutzen erhöht. Durch Wiederholung bewährter Produktgruppen oder Module können Fehlerquellen minimiert und eine bessere Termin- und Kostensicherheit erreicht werden.

Ein weiterer Vorteil der industriellen Fertigung liegt in der Senkung der Personalkosten und damit der Baukosten. Lohnintensive handwerkliche Arbeiten und Einzellösungen auf der Baustelle können durch maschinelle Fertigung und industrielle Prozesse rationalisiert werden. Um dies zu erreichen, ist jedoch zu Beginn des Projekts ein höherer Planungsvorlauf notwendig, da die Detailplanung bereits vor der Produktion erfolgt sein muss. Diese Vorarbeit kann sich jedoch im späteren Verlauf auszahlen, da sich der Planungs-, Ausschreibungs- und Überwachungsaufwand bei sich wiederholenden Bauteilen und Abläufen verringert. Wie hoch Kosteneinsparungen aus der industriellen Vorfertigung ausfallen, lässt sich nicht pauschal sagen. Dies hängt von der Pro-

duktionsform, den Produkten und individuellen Randbedingungen der Projekte ab, wie Losgröße, Projektgröße, Transportentfernungen.

Auch die ökonomischen Vorteile des im Standard X postulierten »Lernens« von früheren Standards entfaltet sicherlich ökonomische Vorteile, da das Lernen impliziert, bestimmte (teure) Fehler nicht immer wieder neu machen zu müssen. Wie hoch solche Vorteile volkswirtschaftlich sein können, lässt sich angesichts der Pauschalität der Forderung nicht genau ermitteln.

Standard V: Respekt vor dem Unspektakulären. Der fünfte Standard macht es sich zur Aufgabe die »alltägliche Lebenskultur der Menschen wieder als entwurfsbestimmendes Moment in den Mittelpunkt des Wohnens« zu stellen. Ökonomisch betrachtet kann das Fallenlassen von »beschränkenden Standards« Vorteile aufweisen, insbesondere, wenn dadurch Spielräume genutzt werden, um innovative Lösungen zu finden und damit Potenziale zu erschließen, die vorher brach lagen. Ein ökonomischer Nachteil kann sich ergeben, wenn Standards wegfallen, die eine kostensparende Wirkung auf das Planen und Bauen entfalten. Der Versuch, die alltägliche Lebenskultur der Menschen zum Dreh- und Angelpunkt der Entwürfe zu machen, verspricht eine verbesserte Passgenauigkeit zwischen den Nutzerbedürfnissen und dem Gebauten und damit ähnliche Vorteile, wie bereits für die Einführung des dritten Standards argumentiert wurde.

Standard VI: Das Unterschiedliche im Nebeneinander. Die unter Standard VI vorgestellte Neu- und Umbaustrategie im gebauten Raum bietet volkswirtschaftliche Vorteile durch Nachverdichtung (ähnlich wie bei Standard II) und durch die Entwicklung nutzeradäquater Wohnräume. Wenn es gelingt, den Bestand sinnvoll mit neuen Bewohnergruppen zu ergänzen, können somit sowohl Kosten eingespart als auch Nutzen erhöht werden. Die Kosteneinsparungen stecken zum Beispiel in einer besseren Ausnutzung vorhandener städtischer Flächen. Die Ergänzung durch neue Nutzergruppen kann überdies helfen, die soziale Mischung im Quartier zu stärken, Quartiere zu stabilisieren und »soziale Kosten« für die Stadtgesellschaft einzusparen. Die ebenfalls geforderte Flexibilisierung und Unterschiedlichkeit von Räumen, auch in Bezug auf verschiedene Lebensphasen der Bewohner, führen ebenfalls zu ökonomischen Vorteilen, da die Drittverwendung von

Immobilien verbessert werden kann und eine Diversifikation des Angebots Leerstandsrisiken in schwierigen Marktphasen verringern hilft.

Standards VII, VIII und IX: Wer teilt, hat mehr; Denke nicht in Korridoren!; Gnadenlos Privat. Den beiden Standards VII und IX geht es darum, durch gut ausbalancierte Architektur und Stadträume die beiden gleichwertigen Bestandteile des Wohnens »Rückzug ins Private« einerseits und »Austausch mit der Gemeinschaft« andererseits besser zu gewährleisten. Die Forderung beinhaltet das Postulat, dass dies in der derzeit gebauten Umwelt nicht in ausreichendem Maße umgesetzt wurde, obwohl es ein fundamentales Bedürfnis der Bewohner ist.

Ähnlich verhält es sich mit der Forderung des Standards VIII, die am Beispiel der Korridore als Anleitung für ein ungewohntes und doch leistbares Wohnen gedacht ist. Auch hier geht es um eine Betonung der gemeinschaftlich nutzbaren Flächen, die mithilfe dieser Handlungsanweisungen besser genutzt werden können.

Folgt man diesen Bewertungen, so sind einige Potenziale zur Erhöhung des Nutzens der Bewohner von Stadt (noch) nicht »gehoben«. Gelingt es, diese mit besserer Architektur und Stadtraumgestaltung oder auch mit Handlungsanweisungen zu »heben«, handelt es sich um einen volkswirtschaftlichen Vorteil in Form eines Zusatznutzens.

Voraussetzung für eine positive ökonomische Gesamtbewertung dieses Standards ist jedoch, dass nicht zusätzliche Kosten diesen (potenziellen) Zusatznutzen überkompensieren. Entscheidend dafür ist, dass das Ausbalancieren zwischen privaten und gemeinschaftlichen Flächen zu einem niedrigeren Flächenverbrauch und damit zu reduzierten Grundstücks- und Baukosten führt.

Fazit. Bei der Analyse der ökonomischen Wirkungen einer fiktiven »Einführung« dieser zehn neuen Standards wurde deutlich, dass jeder Standard zunächst differenziert zu bewerten ist und die Standards auf unterschiedlichen Abstraktionsebenen angesiedelt sind.

Insbesondere die Standards II, IV, V, VI und X weisen - zum Teil erhebliche - ökonomische Vorteile gegenüber dem Status quo auf und sind daher aus ökonomischer Sicht rundweg zu empfehlen.

Bei den Standards I, III, VI, VIII und IX können sich neben einigen ökonomischen

Vorteile erg
Saldieru
vertiefer
nächst g
Obw
recht ab
chitektu
in der St
viele vol
se auch l
gegenüb

Prof. Dr. G
dierte Volk
versität K
Stadtsanie
Promotion
Berlin ist e
Fachgebiet
Bauens an
Wuppertal
onen im Be
Wohnungs
und Stadte

Vorteilen auch etwaige ökonomische Nachteile ergeben, deren Ausprägungen und Saldierungen entweder im Einzelfall oder in vertiefenden Breitenuntersuchungen zunächst genauer betrachtet werden müssten.

Obwohl viele der genannten Standards recht abstrakt neue Qualitäten in der Architektur und im Städtebau fordern, wird in der Summe doch deutlich, dass sie viele volkswirtschaftliche und teilweise auch betriebswirtschaftliche Vorteile gegenüber dem Status quo aufweisen.

Prof. Dr. Guido Spars, geboren 1966, studierte Volkswirtschaftslehre an der Universität Köln. Anschließend leitete er ein Stadtanierungsprojekt in Leipzig. Nach Promotion und Habilitation an der TU Berlin ist er seit 2006 Professor für das Fachgebiet Ökonomie des Planens und Bauens an der Bergischen Universität Wuppertal. Forschung und Publikationen im Bereich der Entwicklung von Wohnungsmärkten sowie zur Quartiers- und Stadtentwicklung.

Literatur

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (Hrsg.) (2015) Bericht der Baukostensenkungskommission, Endbericht

Meier, D. (2001) Tauschringe als besondere Bewertungssysteme in der Schattenwirtschaft. Eine theoretische und empirische Analyse, Berlin

Palzer, U. et al. (2015) Einfluss von typisierten und vorgefertigten Bauteilen oder Bauteilgruppen auf die Kosten von Neubauten und Bestandsmodernisierungen. Forschungsprojekt im Auftrag des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR), Abschlussbericht

Spars, G.; Obadovic, O. (2016) Baukostentwicklung in Deutschland: Treiber und Lösungsmaßnahmen, in: VDI (Hrsg.) Bauingenieur, Heft 3, 2016, in Vorbereitung

Spars, G.; Heinze, M.; Mrosek, H. (2008) Stadttrendite durch kommunale Wohnungsunternehmen - Abschlussbericht. BBR-Online-Publikation 01/2008, Bonn

Staib, G.; Dörrhöfer, A.; Rosenthal, M. (2008) Elemente + Systeme - Modulares Bauen. Entwurf, Konstruktion, neue Technologien. Birkhäuser Verlag, Basel, Boston, Berlin