



KONJUNKTURBELEBUNG MIT ARCHITEKTUR UND INNOVATION

8-PUNKTE-PLAN DER BUNDESARCHITEKTENKAMMER

Vorbemerkung:

Das schnelle Vorgehen der Politik bei der Bekämpfung der wirtschaftlichen Folgen der Corona-Pandemie ist aus Sicht der Bundesarchitektenkammer (BAK) nachdrücklich zu begrüßen.

Aktuelle Umfragen der BAK zeigen, dass sich Architekten aller Fachrichtungen auf wirtschaftlich schwierige Zeiten einstellen. Stadtplanung, Hochbau, Innen- und Landschaftsarchitektur werden gleichermaßen vor allem von nachgelagerten Effekten betroffen sein. Planungsbüros nehmen vielfach bereits Corona-Hilfsprogramme wie die Möglichkeit zur Kurzarbeit, Zuschuss-Programme und direkte Kredithilfen in Anspruch, was im Einzelfall schwierige Situationen abfedern konnte. Wichtig bleibt allerdings, dass diese Instrumente mindestens bis in den Herbst hinein weiterhin zur Verfügung gestellt werden, da die Hauptauswirkungen auf die Architekten und Planer erst ab der 2. Jahreshälfte zu erwarten sind. Ausdrücklich ist darauf hinzuweisen, dass derzeit vielerorts noch vorhandene Auftragsbestände abgearbeitet werden, die Auftragspolster aber rapide abschmelzen und somit die Folgen der Corona-Krise erst zeitversetzt die Branche treffen werden („Phasenverschiebung der Betroffenheit der Branchen“). Es besteht noch die Chance, die absehbaren Folgen für die Architektur- und Planungsbüros durch geeignete konjunkturpolitische Maßnahmen abzumildern.

Die Corona-Pandemie hat zu einem bislang noch nie da gewesenen zeitgleichen Einbruch auf der Angebots- und Nachfrageseite geführt. Die Krisenbekämpfung hat zunächst richtigerweise bei der Stabilisierung der Unternehmen (Angebotsseite) angesetzt. In der zweiten Phase des politischen Krisenmanagements stehen Bund, Länder und Kommunen, aber auch die EU in der Verantwortung, Nachfrageausfälle, die im gewerblichen und privaten Bereich absehbar sind, durch ein kombiniertes Investitions- und Innovationsprogramm zu kompensieren. Der Planungs- und Bauwirtschaft kommt dabei schon allein aufgrund ihrer volkswirtschaftlichen Bedeutung mit einem Bauvolumen von 430 Mrd. EUR in 2019 ein hoher Stellenwert zu. Der Baubereich bietet sich als Feld der Konjunkturpolitik auch deshalb an, da der Staat als Nachfrager ohnehin eine überproportionale Rolle einnimmt und der Baubereich eine klassische konjunkturelle „Lokomotivfunktion“ übernimmt, bei der die Wertschöpfung mehrheitlich in der Region bzw. im Land bleibt. Im Übrigen ist ein konjunkturpolitisches Engagement aus gemeinwohlorientierter Sicht gerade im Planungs- und Baubereich attraktiv, da ein direkter, dauerhafter Gegenwert geschaffen wird. Es gilt der Grundsatz: „Investitionen“ in die Planung zahlen sich aus. 1 Euro Planung löst überschlägig 10 bis 20 Euro an Investitionsvolumen am Bau aus.

Die kommenden Wochen sollten dafür genutzt werden, um ein konsistentes Konzept für eine Konjunkturpolitik zu erarbeiten. Im Fokus dieses Papier steht daher nicht das Ordnungsrecht, sondern Wege, antizyklisch die gesamtwirtschaftliche Nachfrage zu stimulieren. In diesem Sinne möchte die Bundesarchitektenkammer die nachfolgenden acht Punkte beisteuern, deren Berücksichtigung die Effektivität der Maßnahmen unterstützt aber auch eine nachhaltig volkswirtschaftliche Wirkung sichern soll.

8-Punkte-Plan kurz zusammengefasst:

- 1. Engpass bei Genehmigungsbehörden beseitigen:** Arbeitsfähige Bauverwaltung sicherstellen und durch gezielte Anschubprogramme auf die kommunalen Bauverwaltungen einwirken.
- 2. Zusätzliche Mittel inhaltlich sinnvoll einsetzen:** Gezielte Konjunkturprogramme für den notwendigen ökologischen Wandel, nachhaltiges Bauen und mehr Baukultur: Den öffentlichen Bauherrn wieder in die Position versetzen, mit seinen Bauten Vorbildcharakter zu zeigen. Ohnehin drängende Herausforderungen anpacken wie Klimawandel, moderne Mobilität, vernetzte Smart Cities, Kommunikations- und Energieinfrastruktur. **„Schubladen leeren“:** Schubladenprojekte jetzt umsetzen, um möglichst schnell zusätzliche Bautätigkeit entfalten zu können. Auf Seiten der öffentlichen Infrastruktur besteht ein erheblicher Vorrat an Schubladenprojekten (Hochbau, Straßenbau, Sanierung öffentlicher Infrastruktur, Ersatzinvestitionen etc.).
- 3. Vergabeverfahren beschleunigen:** Die Einzelvergabe insbesondere von Planungsleistungen (und nicht PPP-Modelle oder die Beauftragung von Generalübernehmern) hat sich insgesamt als stabile, mittelstandfreundliche und qualitätsorientierte Strategie bewährt und sollte daher eine notwendige Bedingung für die Konjunkturpolitik sein.
- 4. Direkter öffentlicher Wohnungsbau jetzt erforderlich:** Bund, Länder und Kommunen sollten, wo immer möglich, über die eigenen Wohnungsbauunternehmen voranschreiten und jetzt entsprechend große und ambitionierte, volumenstarke Aufträge ausgeben.
- 5. Zeit für Experimente:** Gezielt neue Ansätze austesten, z.B. im Bereich zirkuläre Wertschöpfung, ressourcenschonendes Bauen, Digitalisierung von Prozessen und Resilienz von Städten. Investive Mittel einsetzen für die Transformation von Städten und stadträumlich relevante Klimaanpassung. Einrichtung eines Innovationsfonds, denn auch nach Abklingen der Corona-Krise werden dauerhafte Effekte für die Bau-, Immobilien-, und Planungsbranchen sowie Stadtentwicklung bestehen bleiben.
- 6. Jetzt Qualifikationen ausbauen:** Durch gezielte befristete Zuschüsse zu fachspezifischen Fortbildungsmaßnahmen die Qualifikation von Planerinnen und Planern verbessern.

- 7. Impulse für private Bauherren verstärken:** Abmilderung coronabedingter Finanzierungsengpässe privater und gewerblicher Bauherren. Die existierenden Kredit- und Zuschussprogramme sollten, ggf. zeitlich befristet ausgeweitet werden.
- Ausgabenprogramme dürfen nicht mit der Gießkanne verteilt werden, sondern schon vor der Corona-Krise bestehende Ziele wie nachhaltiges Bauen und der ökologische Umbau müssen prioritär verfolgt werden. Der Bau- und Planungsbranche kommt eine Schlüsselfunktion als Konjunkturlokomotive zu.

1. Engpass bei Genehmigungsbehörden beseitigen.

Als erstes sollte die flächendeckende Sicherstellung und mancherorts Wiederherstellung einer arbeitsfähigen Bauverwaltung in Angriff genommen werden. Durch die Beschleunigung von Genehmigungsprozessen könnte bereits ohne zusätzliche Projekte ein Konjunkturreffekt erreicht werden. Viele Bauanträge liegen in der Bearbeitungsschleife und könnten durch eine rasche Bescheidung vorangebracht werden. Leider ist zurzeit eher der gegenläufige Effekt zu verzeichnen. Infolge der Einschränkungen durch die Corona-Epidemie sind viele Bauverwaltungen nur noch eingeschränkt erreichbar und handlungsfähig. Homeoffice - sofern überhaupt zugänglich - führt leider an vielen Stellen nicht zu einem reibungslosen Ablauf.

KfW Research Berichte bestätigen die Bedeutung dieses Punktes. Sie zeigen, dass Personalengpässe in der Verwaltung einer der Hauptgründe für kommunale Investitionsrückstände sind, die sich laut KfW-Kommunalpanel 2019 auf insgesamt rd. 138 Mrd. EUR beliefen. Planungsbehörden sind vielerorts nicht gut ausgestattet. Kurzfristig müssen daher in Bauämtern und Behörden mit Kapazitätsengpässen und Bearbeitungsrückstau neue Stellen geschaffen werden, damit Konjunkturmaßnahmen überhaupt wirken können und nicht zu einer weiteren Verschärfung des Investitionsstaus führen. Nur mit einer schnellen, effektiven, fachlich gut aufgestellten und serviceorientierten Bauverwaltung kann es gelingen, Bauprojekte auch tatsächlich konjunkturwirksam werden zu lassen. **Daher stellt sich die Frage, ob Bund und/oder Land durch gezielte Anschubprogramme auf die kommunalen Bauverwaltungen einwirken können.** Der Berufsstand ist sich seiner Verantwortung in diesem Kontext bewusst und steht für gemeinsame Verfahrensstraffung zur Verfügung. Denkbar könnte eine Beteiligung im engen Zusammenhang mit dem eigentlichen Bauantragsverfahren sein - formale Vollständigkeitsprüfungen, Beratung etc. im Sinne eines 4-Augen-Prinzips vor der eigentlichen Antragstellung.

Langfristig muss die Verwaltung zusätzlich technisch massiv aufrüsten, um die Voraussetzungen für innovative, bessere Prozesse und schnellere Abläufe zu schaffen. Planungs- und Genehmigungsbeschleunigung kann durch Entbürokratisierung sowie durch Innovation und Digitalisierung in der öffentlichen Verwaltung erreicht werden (Stichwort „digitaler Bauantrag“). Digitale Formate für Antragskonferenzen, Planungssitzungen und Beratungen können einen weiteren Beitrag zur konjunkturwirksamen Beschleunigung von Verwaltungsverfahren leisten.

2. Zusätzliche Mittel inhaltlich sinnvoll einsetzen.

Bei der Entwicklung eines Konjunkturprogramms sollte es nicht nur darum gehen, schnell Ausgabenprogramme aufzusetzen, sondern konjunkturelle Maßnahmen mit Anliegen zu verknüpfen, die auch schon vor der Krise drängende Herausforderungen darstellten. Notwendig ist ein Programm für nachhaltiges Wirtschaften und den notwendigen ökologischen Wandel. Handlungsfelder sind das klimagerechten Bauen und Sanieren, der Wohnungs-, Krankenhaus- und Schulbau und die Lenkung öffentlicher Investitionen in den Ausbau der Verkehrs-, Kommunikations- und Energieinfrastruktur.

Es sollten gezielte Konjunkturprogramme eingerichtet werden, um den öffentlichen Bauherrn wieder in die Position zu versetzen, mit seinen Bauten Vorbildcharakter zu zeigen. Das ist in den vergangenen Jahren leider nicht immer der Fall gewesen. Dabei geht es nur zum Teil um die Gestaltung der Gebäude. Ebenso sind Anforderungen in Sachen Klimaschutz, Nachhaltigkeit und Baukultur an öffentliche Gebäude zu stellen, die deutlich über den gesetzlichen Standard hinausgehen. Dabei bietet jede öffentliche Investition Chancen für mehr Baukultur, mehr Klimaschutz und somit einen klaren Mehrwert für unsere Gesellschaft. An jede Förderung sollte eine Forderung nach Qualität und Nachhaltigkeit geknüpft werden.

Öffentliche Investitionen, die den langfristigen Strukturwandel fördern und gleichzeitig private Investitionen induzieren, sind aktuell besonders sinnvoll. Sie können die Umstellung unserer Wirtschaft auf Nachhaltigkeit und CO₂-freie Produktion befördern, verhelfen der energetischen Sanierung zu neuem Schwung, schaffen dringend benötigten Wohnraum, angemessene Lernräume für unsere Kinder und verbessern die infrastrukturelle Basis unseres Landes.

Deshalb sollten Konjunkturpakete gerade im Kontext der Erkenntnisse aus "Corona" in den **ökologischen Umbau und Klimaschutz** investieren. Der Berufsstand der Architekten, Innen- und Landschaftsarchitekten sowie Stadtplaner kann u. a. dazu Folgendes beitragen:

- Flächensparen („Suffizienz“)
- CO₂-Neutralität
- Zirkularität bei Baustoffen/ Bestandsnutzung
- Weiterentwicklung bestehender Stadt-/ Siedlungs-/ Landschaftsstrukturen, um robust gegenüber Klimawandel und Pandemien zu sein.

Auch Großprojekte wie der Europäische Green Deal und die Digitale Agenda müssen Wegbereiter für die wirtschaftliche Erholung sein und dementsprechend gestaltet werden. Sorgen machen die kommunalen Haushalte, die schon jetzt von wegbrechenden Steuereinnahmen betroffen sind. Daher sind Länder, Bund und EU jetzt gefordert, die europäischen Kommunen zu unterstützen, damit sie ihrer Aufgabe als Bauherr gerecht werden können.

Mögliche, durch die zusätzlichen Anforderungen entstehende Mehrkosten sind in der jetzigen Situation durchaus vertretbar und als Investitionen langfristig gut angelegt. Insbesondere bei schuldenfinanzierten Konjunkturprogrammen spielt die Nachhaltigkeit eine herausgehobene Rolle, denn die Tilgungsgeneration wird so mit einem nachhaltigen Kapitalstamm ausgestattet – eine Frage der Generationengerechtigkeit.

3. „Schubladen leeren“

Schubladenprojekte sollten jetzt umgesetzt werden, um möglichst schnell zusätzliche Bautätigkeit entfalten zu können. Bestehende Aufgabenstellungen müssen jetzt möglichst schnell beauftragt werden. Durch die zeitliche Befristung konjunktureller Förderprogramme kann ein solcher Fokus unterstützt werden und demnach Druck auf

die Vergabestellen erzeugt werden. Unstrittig ist, dass auf Seiten der öffentlichen Infrastruktur (Hochbau, Straßenbau etc.) ein erheblicher Vorrat an Schubladenprojekten besteht - insbesondere bei der Sanierung öffentlicher Infrastruktur oder der Ersatzinvestition. Insofern bleibt lediglich die Frage, wann die Kosten entstehen - und nicht, ob sie entstehen.

4. Vergabeverfahren beschleunigen

In der Finanzkrise 2008/2009 haben sich zeitlich begrenzte, vereinfachte Vergabeverfahren und Verkürzungen der Vergabefristen für Bauleistungen, für Dienst- und Lieferleistungen sowie für freiberufliche Leistungen bewährt. Auch eine Heraufsetzung der Wertgrenzen für den Baubereich, die in einigen Bundesländern bereits erfolgt ist, kann zu einer schnelleren Vergabe führen. Im Bereich der Planungsleistungen kommt es gleichzeitig darauf an, weiterhin den Leistungswettbewerb nach Qualitätskriterien sicherzustellen. Die Architektenkammern bieten Hinweise für schlanke Verfahren im Unterschwellenbereich, mit denen ein reiner Preiswettbewerb verhindert werden kann, an.

Unabhängig davon bieten Leistungsbilder und Honorartafeln der HOAI nach wie vor eine zuverlässigen Orientierung für eine faire und transparente Vergütung von Planungsleistungen.

Entscheidend ist zudem, dass der öffentliche Bauherr nicht der Versuchung unterliegt, durch PPP-Verfahren oder die Beauftragung von Generalübernehmern eigene Personalknappheiten kompensieren zu wollen. Der öffentliche Auftraggeber würde in diesen Fällen wesentliche qualitätssichernde Bauherrenfunktionen aufgeben. **Die Einzelvergabe insbesondere von Planungsleistungen hat sich insgesamt als stabile, mittelstandfreundliche und qualitätsorientierte Strategie bewährt und sollte daher eine notwendige Bedingung für die Konjunkturpolitik sein.**

Außerdem: Nur wenn die mittelständischen Strukturen, die durch Finanzhilfen und Förderprogramme in der ersten Phase der Corona-Hilfe gesichert werden, in der zweiten Phase auch mit Nachfragevolumen bedient werden, ist das Vorgehen konsistent. Es wäre dagegen fatal, wenn die konjunkturpolitischen Mittel an den kleinen Architekturbüros und Ausführungsbetrieben vorbei gehen, so dass diese weiterhin Kurzarbeit in Anspruch nehmen müssen oder sogar mit Zeitverzögerung vom Markt ausscheiden. Alle Maßnahmen zur Beschleunigung der Vergabeprozesse müssen daher unbedingt unter dem Vorbehalt stehen, dass kleine und mittlere Einheiten gestärkt werden.

5. Direkter öffentlicher Wohnungsbau jetzt erforderlich

Es ist zu erwarten, dass aufgrund der Corona-Krise ein gewisser Attentismus bei Wohnungsbauunternehmen aber auch bei Nachfragern auf dem Wohnungsmarkt eintreten wird. Eine große mit der Krise verbundene Unsicherheit führt üblicherweise dazu, dass Akteure zunächst abwarten um die Marktveränderung besser abschätzen zu können. **In dieser Phase bietet es sich an, dass der Staat, aber auch die**

Kommunen wo immer möglich, über die eigenen Wohnungsbauunternehmen voranschreiten und jetzt entsprechend große und ambitionierte, volumenstarke Aufträge ausgeben. Der Bedarf an zusätzlichem Wohnraum ist durch die Corona-Krise nicht verändert worden, so dass diese zusätzlichen Mittel durchaus rentabel eingesetzt sind.

Zu dem Thema „Bezahlbarer Wohnungsbau für alle“ hat die BAK ein Positionspapier erstellt, das unter folgendem Link zum Download bereitsteht:

<https://www.bak.de/berufspolitik/bezahlbarer-wohnungsbau-fuer-alle-2/>

6. Zeit für Experimente

Der Umstand, dass aus konjunkturpolitischen Gründen zusätzliche Mittel für das Bauen zur Verfügung gestellt werden, sollte auch dazu führen, dass gezielt neue Ansätze ausgetestet werden. Themenfelder sind z. B. zirkuläre Wertschöpfung, Recycling von Baustoffen und ressourcenschonendes Bauen. Dazu gehören zudem die Digitalisierung von Prozessen und Produktionsweisen (z.B. 3D-Druck), aber auch die Resilienz von Städten sowie neue Gebäudetypologien, Raumkonzepte und immobilienwirtschaftliche Nutzungskonzepte infolge veränderter Arbeitsmodelle und Konsumgewohnheiten. Konjunkturmittel müssen eingesetzt werden für die Transformation von Städten zu vernetzten Smart Cities, die Erprobung neuer Mobilitätskonzepte, die Innenstadtstabilisierung und für stadträumlich relevante Klimaanpassung inkl. grüner Infrastruktur. Arbeitszeitflexibilisierung muss neuen Arbeitsmodellen entgegen kommen.

Dazu könnte kurzfristig ein eigener Innovationsfonds eingerichtet werden, der gezielt solche Projekte fördert, die nachvollziehbar gesellschaftlich sinnvolle Experimente wagen. Ein Innovationsfonds hilft, die (digitale) Transformation der Bauwirtschaft und anderer Branchen erfolgreich zu bewältigen. Denn auch nach Abklingen der Corona-Krise werden dauerhafte Effekte für die Stadtentwicklung, Bau-, Immobilien-, und Planungsbranchen bestehen bleiben.

Bei der Beurteilung, ob die entsprechenden Projekte förderungswürdig sind, sollte Fachexpertise einbezogen werden. Die Bundesarchitektenkammer bietet hierzu ihre Mitwirkung an.

Ein weiteres Feld, auf dem Experimente gewagt werden sollten, ist das Bauordnungsrecht. Bei den Bemühungen zur Förderung bezahlbaren Wohnraums gab es bereits Ansätze durch eine befristete Aussetzung von bauordnungsrechtlichen Anforderungen (z. B. Stellplätze, Spielplätze) Beschleunigungseffekte zu erzielen (Beispiel NESWoG aus Niedersachsen).

7. Jetzt Qualifikationen ausbauen

In den vergangenen Jahren haben sich die Anforderungen an das Bauen erheblich weiterentwickelt. Die technischen Anforderungen an den Planungsprozess, aber auch

an die Bauwerke sind stark gestiegen. Vor diesem Hintergrund ist auch ohne Corona-Krise der Fortbildungsbedarf für Planerinnen und Planer in der freien Wirtschaft wie auch der öffentlichen Verwaltung groß. In Zeiten der Krise gibt es genügend Freiraum, für viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, um Fortbildungsangebote wahrzunehmen. Allerdings werden die Angebote aus finanziellen Gründen nicht immer in Anspruch genommen. Neben den Teilnehmer- und Veranstaltungsgebühren sind auch Reisekosten sowie Arbeitszeiten zu berücksichtigen. **Es sollte daher Aufgabe konjunkturpolitischer Maßnahmen sein, durch gezielte befristete Zuschüsse zu fachspezifischen Fortbildungsmaßnahmen, die Qualifikation von Planerinnen und Planern zu verbessern.** Damit wird einerseits die Qualität der Planungsleistungen befördert. Andererseits können die Teilnehmer aber auch ihre Position im Arbeitsmarkt verbessern und verhindern, dass sie arbeitslos werden, bzw. schneller wieder am Arbeitsmarkt Fuß fassen.

8. Impulse für private Bauherren verstärken

Dringend notwendig ist eine hinreichende Förderung des privaten Bauengagements und die Abmilderung coronabedingter Finanzierungsengpässe privater und gewerblicher Bauherren, damit die Lücke zwischen ursprünglich geplanten Maßnahmen und nunmehr ausgesetzter oder abgesagter Bauaktivität nicht weiterwächst. Eine hohe Sicherheit für die Zuschussbewilligung ist für kleine Bauherren essentiell. Maßnahmen dieses Bereichs komplementieren die zuvor genannten konjunkturpolitischen Maßnahmen und runden das Konjunkturpaket ab.

Konkreter Vorschlag: **Die existierenden KfW-Förderprogramme sollten, sowohl was die Kreditvergabe angeht, als auch im Hinblick auf die Zuschussbewilligung, ggf. zeitlich befristet ausgeweitet werden,** denn damit werden gleichzeitig Bauaktivitäten ausgelöst und klimapolitische Ziele realisiert.

Bundesarchitektenkammer
(MM/TB/ST)
Stand 20.05.2020