

Baupolitische Impulse für Neubau, Eigentumsbildung und Modernisierungen

Impulspapier der ING Deutschland, November 2025

Im Koalitionsvertrag wurden die baupolitischen Weichen richtig gestellt – jetzt kommt es auf Tempo und Umsetzbarkeit an. Mit diesem Impulspapier möchten wir konkrete Vorschläge einbringen, wie die im Koalitionsvertrag vereinbarten Maßnahmen praxisnah und wirkungsvoll realisiert werden können und welche darüberhinausgehenden Impulse für Neubau, Eigentumsbildung und Modernisierungen denkbar sind.

Mit mehr als 10 Millionen Kundinnen und Kunden ist die ING die drittgrößte Bank Deutschlands. Mit einem Neugeschäftsvolumen von 11 Milliarden Euro im Jahr 2024 und einem Bestandsvolumen von rund 100 Milliarden Euro zählen wir zu den führenden Baufinanziererinnen hierzulande: Jede fünfzehnte private Baufinanzierung in Deutschland stammt von der ING. Gemeinsam mit unserem Schwesterunternehmen Interhyp, dem größten Vermittler von privaten Baufinanzierungen in Deutschland, verfügen wir über einen einzigartigen Überblick über den Wohnungsmarkt in Deutschland.

Unsere Impulse zur Baupolitik im Überblick

- 1** Eigenkapitalersetzende Maßnahmen zügig umsetzen
- 2** Förderlandschaft vereinfachen, digitalisieren und stabilisieren
- 3** Die Chancen eines energetischen Gebäuderegisters nutzen
- 4** Technologieoffenheit bei der Gebäudemodernisierung
- 5** Modernisierungen steuerlich fördern
- 6** Die Kaufnebenkosten senken
- 7** Regulatorischen Rahmen für Modernisierungsdarlehen verbessern („Refill-Darlehen für energetische Modernisierungen“)
- 8** Objektdatenerhebung und -validierung mit KI ermöglichen
- 9** Nutzung von Grundbüchern modernisieren
- 10** Basel IV-Belastungen für Kreditnehmerinnen und -nehmer verhindern

Unsere Impulse zur Baupolitik im Detail

1 Eigenkapitalersetzende Maßnahmen zügig umsetzen

Wir begrüßen sehr, dass im Koalitionsvertrag die Schaffung eigenkapitalersetzender Maßnahmen verabredet wurde. Fortschritte beim Thema Eigenkapital sind aus unserer Sicht ein entscheidender Schritt, um mehr Familien den Traum vom Eigenheim zu ermöglichen. Angesichts hoher Immobilienpreise und Nebenkosten können derzeit selbst solvente Haushalte der Mittelschicht das für den Eigentumserwerb notwendige Eigenkapital aus eigener Kraft oftmals nicht aufbringen. Viele Familien sind dann auf die finanzielle Unterstützung von Eltern oder Großeltern angewiesen – oder müssen auf den Erwerb verzichten. Staatliche eigenkapitalersetzende Maßnahmen können dieses Problem lösen. Es ist darum gut, dass das BMWWSB angekündigt hat, diese Maßnahme prioritär umzusetzen.

Aus unserer Sicht wären direkte Zuschüsse an die Erwerber am einfachsten, da die Kreditinstitute in diesem Fall keine aufwendigen Anpassungen an ihren Darlehensprozessen vornehmen müssen – die Maßnahme wäre sofort wirksam.

2 Förderlandschaft vereinfachen, digitalisieren und stabilisieren

Wir begrüßen ebenfalls, dass sich die Koalition vorgenommen hat, die Förderprogramme der KfW zu zwei zentralen Programmen zusammenzuführen – eines für Neubau und eines für Modernisierung – und sie zu vereinfachen. Der Schritt, die Komplexität der BEG-Förderung zu reduzieren, ist überfällig. Dies wird es für Interessenten einfacher machen, sich einen Überblick über die Fördermöglichkeiten zu verschaffen, und es wird Bearbeitungszeiten beschleunigen. Derzeit müssen Kundinnen und Kunden für die Beantragung von Förderprogrammen oft teure Berater hinzuziehen, da die Antragstellung zu kompliziert ist.

Gleichrangig halten wir eine vollständige Digitalisierung der Antragsprozesse für notwendig: Förderprogramme müssen durchgängig online beantragt, geprüft und bewilligt werden können – ohne Medienbrüche und mit sicheren, nutzerfreundlichen Identitäts- und Nachweisverfahren.

Entscheidend ist zudem Verlässlichkeit: Nur ein mehrjähriger, planungssicherer Förderkatalog mit langfristig gesicherter Finanzierung schafft Investitionssicherheit. Änderungen bestehender Programme müssen mit ausreichendem Vorlauf erfolgen. KfW-Förderprogramme müssen einfach verständlich, vollständig digital und langfristig verlässlich sein – nur so erreichen sie Kundinnen und Kunden direkt und ohne Umwege.

3 Die Chancen eines energetischen Gebäuderegisters nutzen

Die Europäische Gebäuderichtlinie (EBPD) verpflichtet die EU-Mitgliedstaaten unter anderem zum Aufbau eines digitalen Registers für Gebäudeenergiekosten. Ein solches Register hat das Potenzial, der Gebäudemodernisierung in Deutschland einen Schub zu verpassen. Es würde der Politik erstmals einen systematischen Überblick über den energetischen Zustand der

Gebäude in Deutschland ermöglichen und Beratungen und Kreditentscheidungen schneller und effizienter machen. Aus unserer Sicht sollte die Bundesregierung dieses Vorhaben darum prioritär verfolgen. Entscheidend sind hier ein systematischer Aufbau und ein praktikabler Zugang zum Register.

Die Verfügbarkeit von verlässlichen Gebäudeenergiedaten ist eine Grundvoraussetzung für das Gelingen der Klimawende im Gebäudesektor. Digitale Daten bedeuten Geschwindigkeit. In Deutschland, wo ein digitales Register für Gebäudeenergiedaten bisher fehlt, ist es keine Seltenheit, dass zwischen der Idee und dem Beginn einer energetischen Modernisierung sechs Monate oder mehr liegen – oftmals, weil erst mühsam Daten zusammengesucht oder vor Ort erhoben werden müssen und papierhafte Dokumente digitalisiert werden müssen.

In anderen Ländern gibt es schon seit vielen Jahren energetische Gebäuderegister. So gibt es in den Niederlanden etwa die Plattform www.ep-online.nl, auf der Akteure mit berechtigtem Interesse mit wenigen Klicks Auskunft über den energetischen Zustand von Gebäuden erhalten können. Der Vorteil: Kreditgeber können den energetischen Zustand eines Gebäudes direkt in der Datenbank abfragen, statt einen Gutachter mit einer Ortsbegehung zu beauftragen, was die Zeit bis zur Kreditentscheidung deutlich verkürzt.

Voraussetzung für den Erfolg eines energetischen Gebäuderegisters ist, dass die relevanten Daten, bspw. von Energieausweisen, regelmäßig und verlässlich eingetragen und aktualisiert werden. Darum sollte es eine Pflicht zur regelmäßigen Aktualisierung der Datenbankeinträge geben – beispielsweise bei Verkäufen, Vermietungen oder nach der Durchführung von energetischen Maßnahmen.

Zugleich müssen die Energieausweise reformiert werden: Ein einheitlicher, obligatorischer Gebäudeenergieausweis würde die Datenverfügbarkeit in Verbindung mit einem digitalen Register deutlich erhöhen. Es sollte zudem klar geregelt werden, was nach Ablauf der zehnjährigen Gültigkeit eines Energieausweises passiert. Perspektivisch wünschen wir uns die Einführung eines einheitlichen EU-weiten Energieausweises mit CO₂-Daten.

4 Technologieoffenheit bei der Gebäudemodernisierung

Wir begrüßen, dass sich die Koalition bei der Förderung von Gebäudemodernisierungen für Technologieoffenheit ausspricht. Unterschiedliche Ausgangsbedingungen erfordern unterschiedliche Lösungsansätze. Aus unserer Sicht muss die staatliche Förderung daher die technologische Bandbreite abbilden.

Beispiel Heizungsförderung: Während Wärmepumpen in vielen Fällen ein hervorragendes System sind, um CO₂-armes Heizen zu ermöglichen, passen Wärmepumpen nicht zu jedem Anwendungsfall. Der Anschluss an ein Fernwärmenetz oder die Installation von Infrarotheizungen in Verbindung mit Photovoltaik können beispielsweise sinnvolle Alternativen sein. Die staatliche Förderung sollte sich darum auf weitere CO₂-arme Heiztechnologien erstrecken, um eine bedarfsgerechte Modernisierung zu ermöglichen. Entscheidend sollte immer die Frage sein, ob der CO₂-Ausstoß mit der jeweiligen Modernisierungsmaßnahme im Vergleich zum Status quo signifikant gesenkt werden kann.

5 Modernisierungen steuerlich fördern

Neben direkten Zuschüssen sollten vermehrt Steueranreize zur Förderung von Modernisierungsvorhaben erwogen werden, da steuerliche Förderungen im Gegensatz zu direkten Zuschüssen unserer Einschätzung nach nahezu keine Preisverzerrungen im Markt (Marktpreissteigerungen durch Fördererwartungen) hervorrufen. Denkbar wären etwa Erstattungen bei der Grunderwerbsteuer bei erfolgten Modernisierungen oder Reduktionen bei der Grundsteuer für energieeffiziente Gebäude – jeweils gestaffelt nach der konkreten Verbesserung der Energieeffizienzklasse. So würden energetische Modernisierungen spürbar belohnt.

Steuerliche Förderungen wirken allerdings zeitlich verzögert, da die Förderung erst mit der nächsten Steuererklärung im Portemonnaie der Kunden ankommt. Für die Zwischenzeit sollten einfach zu beantragende, geförderte Darlehen staatlicher Förderbanken oder staatliche Garantien zum Einsatz kommen. Auf diese Weise könnten Kunden durch einen günstigen Kredit unmittelbar mit der Modernisierungsmaßnahme beginnen und den Zeitraum bis zur Steuererklärung überbrücken. Von solchen staatlich garantierten Krediten könnten insbesondere auch finanzschwache Haushalte profitieren. Zugleich würden marktpreisverzerrende Effekte größtenteils vermieden. Steuerliche Förderungen haben den weiteren Vorteil, dass es keinen dezidierten Fördertopf gibt, der plötzlich leer sein kann – das verbessert die langfristige Planbarkeit.

6 Die Kaufnebenkosten senken

Die hohen Kaufnebenkosten stellen nach wie vor ein erhebliches Hemmnis für den Erwerb von Wohneigentum dar. Insbesondere die Grunderwerbsteuer belastet Käuferinnen und Käufer in einer Phase, in der ohnehin erhebliche Eigenmittel aufzubringen sind. Wir sind uns bewusst, dass in Zeiten angespannter öffentlicher Haushalte jede Einnahmeminderung sorgfältig abgewogen werden muss und dass die Grunderwerbsteuer in die Zuständigkeit der Länder fällt. Gleichwohl bleibt die Absenkung dieser Kosten ein dringliches Anliegen, um den Zugang zu Wohneigentum für breite Bevölkerungsschichten zu erleichtern. Zumindest sollte der Bund den Ländern per Öffnungsklausel die Einrichtung von Freibeträgen oder anderen Ausnahmetatbeständen für die Grunderwerbsteuer ermöglichen, z. B. für Ersterwerbende von selbst genutztem Wohneigentum oder für Familien mit Kindern.

7 Regulatorischen Rahmen für Modernisierungsdarlehen verbessern („Refill-Darlehen für energetische Modernisierungen“)

Für die energetische Modernisierung fehlt ein einfaches, günstiges Finanzierungsprodukt mit passender regulatorischer Grundlage. Derzeit stellt sich die Situation wie folgt dar: ‚Richtige‘ Hypothekendarlehen bieten zwar niedrige Zinsen, sind aber wegen aufwendiger Prozesse (Immobilienbewertung, Bonitätsprüfung) ungeeignet für kleinere Modernisierungsvorhaben. Konsumentenkredite hingegen sind leicht zugänglich, aber teurer – und künftig durch strengere Vorgaben (Kreditwürdigkeitsprüfung, Werbebeschränkungen) weniger verfügbar.

Wir schlagen darum vor, den regulatorischen Rahmen für Hypothekendarlehen an die geringere Kreditsumme bei energetischen Modernisierungen anzupassen. Konkret sollte es für Bestandskund*innen mit laufender Baufinanzierung möglich sein, eine Art „Refill-Darlehen“ in Anspruch zu nehmen: also eine Erweiterung des bestehenden, grundbuchlich gesicherten Darlehens ohne einen erneuten vollständigen Kreditentscheidungsprozess (Immobilienbewertung, Bonitätsprüfung), ausschließlich zur Finanzierung der energetischen Modernisierung. Das Risiko ist hier aus unserer Sicht überschaubar, da die Kundinnen und Kunden und ihr Zahlungsverhalten aufgrund der bereits bestehenden Baufinanzierung über Jahre bekannt sind. „Refill-Darlehen“ könnten so günstige Konditionen und schnelle Entscheidungen bei energetischen Modernisierungen ermöglichen – und damit die Finanzierung für Banken wie auch Eigentümerinnen und Eigentümer deutlich attraktiver machen.

8 Objektdatenerhebung und -validierung mit KI ermöglichen

Die Bearbeitung von Baufinanzierungsanträgen ist aufgrund von Medienbrüchen, uneinheitlicher Dokumente und der Notwendigkeit manueller Prozesse ineffizient. Kundinnen und Kunden erwarten aber digitale, schnelle Kreditentscheidungen. Künstliche Intelligenz kann hier entscheidend zur Prozessbeschleunigung beitragen, etwa durch automatisierte Objektdatenbeschaffung mittels digitaler Gebäudemodelle (3D-Zwillinge für Gebäude).

Der regulatorische Rahmen ist jedoch unklar: Die Beleihungswertermittlungsverordnung (BelWertV) und weitere Gesetzestexte lassen Interpretationsspielraum beim Einsatz KI-basierter Verfahren, da entsprechende Regelungen bislang nicht konkretisiert wurden. Die Capital Requirements Regulation (CRR) ist zwar technologie-neutral formuliert, stellt jedoch hohe Anforderungen an Transparenz und Governance, ohne KI explizit zu adressieren. Die zögerliche Haltung der Aufsicht hemmt Innovation und den Rollout neuer Technologien.

Wiederum ein Beispiel aus den Niederlanden: Hier können die Objektwertdaten aus Asset Valuation Models (wie z. B. Calcasa) auch automatisiert in die Kreditentscheidung einfließen. Ähnliche Klarheit und Möglichkeiten sollten in Deutschland künftig auch bestehen, um den Rechtsrahmen in der Baufinanzierung innovationsfreundlich zu gestalten. Die in Deutschland für die Objektwertbestimmung relevanten regulatorischen Vorgaben sollten daher technologieoffen formuliert werden, mit klarer Zulassung KI-gestützter Wertermittlungsverfahren. In der CRR sollten KI-basierte Modelle zur Kreditwürdigkeitsprüfung und Eigenkapitalberechnung anerkannt werden. Darüber hinaus sollte das Bauministerium in mit Bafin und EZB in einen Dialog darüber treten, wie KI-Potenziale genutzt und Risiken vermieden werden können.

Wir schlagen vor, einen regulatorischen Erprobungsraum für Banken einzurichten, um KI-Lösungen für Kreditrisiko, Eigenmittelanforderungen und Bewertungsfragen gemeinsam mit aufsichtsrechtlicher Begleitung zu testen. So könnten neue Verfahren validiert und gleichzeitig regulatorisch anerkannt werden. Zusätzlich sollten standardisierte Datenformate für Finanzierungsunterlagen und Immobiliendaten (z. B. Exposees, Gutachten, Energieausweise) zur besseren Integration in digitale Prozesse geschaffen werden.

9 Nutzung von Grundbüchern modernisieren

Grundbuchinformationen gehören in der Baufinanzierung zu den essentiellen Datenquellen. Hier stehen Immobilienfinanzierer, die digitale Prozesse umsetzen und anbieten wollen, vor zahlreichen Herausforderungen.

Derzeit werden Grundbuchdaten papierhaft oder als PDF zur Verfügung gestellt. Dies führt zu hohen Aufwänden beim Auslesen, Verarbeiten und Interpretieren der Daten. Ein zentrale Grundbuchdatenbank, die über API-Verbindung angebunden werden kann, wäre demgegenüber ein Digitalisierungsschub, der zu Vereinfachung, Automatisierung und Beschleunigung in der Prozessbearbeitung führen würde – und damit am Ende zu einer Verbesserung der Services für Kundinnen und Kunden.

Für die Anforderung von Grundbuchauszügen ist die Zustimmung der Eigentümerinnen und Eigentümer erforderlich, die bislang per Unterschrift im Antrag erfolgt. Die Rechtslage erlaubt in der Theorie zwar auch eine digitale Unterschrift, die einfache elektronische Signatur (EES), etwa per Checkbox und bestätigter E-Mail. Einige Grundbuchämter verlangen jedoch trotzdem grundsätzlich eine Unterschriftskopie, weswegen wir die elektronische Variante zur Einholung der Zustimmung derzeit nicht nutzen können. Um medienbruchfreie und effiziente Prozesse zu ermöglichen, sollte der Gesetzgeber das Mindest-Unterschriftsniveau verbindlich festlegen und die Grundbuchämter zur Anerkennung der EES anhalten. So könnte die digitale Einwilligung rechtssicher umgesetzt und eine einheitliche Verwaltungspraxis bei den Grundbuchämtern gewährleistet werden.

Viele Grundbuchämter erlauben zudem bislang keine Nutzung eines zentralen NPA-Zugangs (non-personal account). Aus diesem Grund müssen wir zum Grundbuchabruf weiterhin auf personalisierte Zugänge einzelner Mitarbeitenden zurückgreifen, was den Prozess unnötig verkompliziert und zu Flaschenhälsen führt. Aktuell bedeutet das, dass für jeden Abruf eines Grundbuchauszugs ein internes Formular ausgefüllt und an eine andere Abteilung weitergeleitet werden muss, wo die Daten manuell übertragen, der Auszug abgerufen und schließlich dem jeweiligen Vorgang zugeordnet werden. Eine Automatisierung dieses Prozesses wäre möglich, wenn die Grundbuchämter per gesetzlicher Klarstellung zum Anbieten zentraler NPA-Accounts verpflichtet würden.

10 Basel IV-Belastungen für Kreditnehmerinnen und -nehmer verhindern

Die seit 2025 geltenden Basel IV-Vorschriften (umgesetzt in der CRR III) werden zu spürbar höheren Finanzierungskosten für Käuferinnen und Käufer von Wohneigentum in Deutschland führen, wenn die Politik nicht aktiv wird. Unseren Berechnungen zufolge werden die neuen Regeln die Zinskosten für Baufinanzierungen im Schnitt um 30 Basispunkte erhöhen, sobald die derzeitigen Übergangsbestimmungen 2030–2033 auslaufen (auch Konsumenten- und Firmenkredite werden teurer). Diese zusätzliche Belastung reduziert die ohnehin geringe Leistbarkeit von Wohneigentum in Deutschland noch mal deutlich.

Im europäischen Vergleich werden Baufinanzierung in Deutschland zudem überdurchschnittlich von den neuen Basel IV-Belastungen betroffen sein. Grund hierfür sind die von deutschen Banken verwendeten internen Risikomodelle. Die neuen Basel IV-Regeln setzen demgegenüber auf Standardmodelle, die den tatsächlichen Risikogehalt von

Anlageklassen vernachlässigen und die in anderen Jurisdiktionen vielfach Anwendung finden. Banken, die, wie in Deutschland, risikoadäquate interne Modelle verwenden, werden von den neuen Eigenkapitalvorschriften umso stärker getroffen.

Um diesen rein regulatorisch getriebenen Kostenanstieg für Kreditnehmerinnen und Kreditnehmer durch Basel IV zu verhindern, sollten die aktuell geltenden Übergangsregelungen eingefroren werden.

Die ING in Deutschland

Mit über 10 Millionen Kundinnen und Kunden sind wir die drittgrößte Bank in Deutschland. Unsere Kernprodukte sind Girokonten, Baufinanzierungen, Spargelder, Verbraucherkredite und Wertpapiere. Unser Geschäftskundensegment Business Banking richtet sich an kleine und mittlere Unternehmen sowie Selbständige – mit einem Girokonto, einem verzinsten Tagesgeldkonto und Krediten. Im Bereich Wholesale Banking bieten wir Bankdienstleistungen für große, internationale Unternehmen an. Mit gut 5.000 Kolleginnen und Kollegen sind wir in Frankfurt am Main (Hauptsitz), Berlin, Hannover und Nürnberg vertreten.

Kontakt: Valerie Schürenkrämer, Head of Public Affairs, berlin@ing.de