

Ralph Henger

Drei stabilisierende Faktoren für den Wohnungsbau 2023

Das Jahr 2022 war ein Katastrophenjahr, auch für die Bauwirtschaft. Ist diese Aussage richtig? Ja und nein. Richtig ist, dass das Jahr eine Zäsur darstellt. Die Baubranche geriet in einen sprichwörtlichen »perfect storm«, in dem viele ungünstige Entwicklungen zusammentrafen. Die durch den Angriff Russlands auf die Ukraine eingeleitete Zeitenwende hatte unmittelbare Auswirkungen auf die Immobilienmärkte und die Bauwirtschaft. Am stärksten wirkte der sprunghafte Anstieg der Bauzinsen, der die Nachfrage kurzfristig einbrechen ließ. Hinzu kamen die steigenden Energiepreise und das Wiederkehren der Inflation. Außerdem nahm der Anstieg der sowieso schon hohen Baukosten nochmal Fahrt auf. Die sich gerade durch die Corona-Pandemie auflösenden Lieferengpässe kamen wieder, insbesondere bei Produkten aus Russland und der Ukraine. Auf der anderen Seite: Die Auftragsbücher der Unternehmen waren nach dem jahrelangen Boom prall gefüllt. Außerdem kamen durch den Krieg rund 1 Mio. Flüchtlinge aus der Ukraine nach Deutschland. Diese werden wohl eine gewisse Zeit hier bleiben und benötigen Wohnraum. Des Weiteren hat der Staat eine Menge Geld in die Hand genommen, um die privaten Haushalte und die deutsche Wirtschaft zu stabilisieren. Auch wenn man viele Details der Ent-

lastungsprogramme kritisieren kann, insgesamt muss man festhalten, dass Deutschland gut durch das vergangene Jahr gekommen ist. Eine Rezession wurde 2022 vermieden. Und für dieses Jahr spricht vieles für eine nur schwache Rezession (Bardt et al. 2022), was vor dem Hintergrund der Rahmenbedingungen positiv zu werten ist.

Die veränderten Rahmenbedingungen und die wegbrechende Nachfrage versetzten viele in der Bauwirtschaft in Alarmstimmung. Hinzu kamen eine Menge Frust und Ärger beim Blick auf die Politik der Bundesregierung. Dieses Unbehagen veranlasste viele Verbände dazu, die schlechte Lage zu überzeichnen. Auch der jüngste Appell führender Branchenverbände zeichnet ein düsteres Bild (ZDB et al. 2022). Das Dramatisieren hatte jedoch das offensichtliche Ziel, den eigenen politischen Forderungen mehr Nachdruck zu verleihen. Insbesondere sollte der Staat mehr Geld für den Wohnungsbau in die Hand nehmen, so wie es an anderer Stelle auch



Dr. Ralph Henger

ist Senior Economist für Wohnungspolitik und Immobilienökonomik im Cluster »Globale & Regionale Märkte« am Institut der deutschen Wirtschaft, Köln.

getan wurde. Auch wenn viele der Forderungen berechtigt sind, ist es wichtig, sich ein realistisches Bild der aktuellen Lage zu machen.

Dieser Beitrag diskutiert die drastischen Veränderungen im Jahr 2022 mit ihren Auswirkungen auf die Bauwirtschaft. Dabei wird anhand verschiedener Indikatoren erörtert, wie sich die Lage der Bauwirtschaft konkret darstellt. Die Analyse konzentriert sich auf die Nachfrageseite, die für die mittel- und langfristige Entwicklung der Bauwirtschaft maßgeblich ist. Fazit: Die im letzten Jahr teilweise zu beobachtende Panik erscheint unangebracht. Vieles spricht dafür, dass sich die Bauwirtschaft schnell an die neuen Rahmenbedingungen anpassen kann, insbesondere da sich die Nachfrage nach neuen Wohnungen zwar auf einem geringeren, aber doch relativ hohem Niveau stabilisieren dürfte.

SPÜRBARER EINBRUCH DER WOHNUNGSNACHFRAGE SEIT DEM FRÜHJAHR

Seit dem Zinssprung im Frühjahr 2022 auf über 2% halten sich viele Käufer und Investoren zurück. Hieraus folgte für Käufer, dass sich die Finanzierungskosten massiv verteuert haben. Gleichzeitig haben genau in dieser Zeit die Baukosten massiv anzogen. Logische Folge war das schnelle Wegbrechen der Nachfrage

nach neuen Bauprojekten. Den Rückgang zeigen die folgenden Indikatoren:

Auftragseingänge

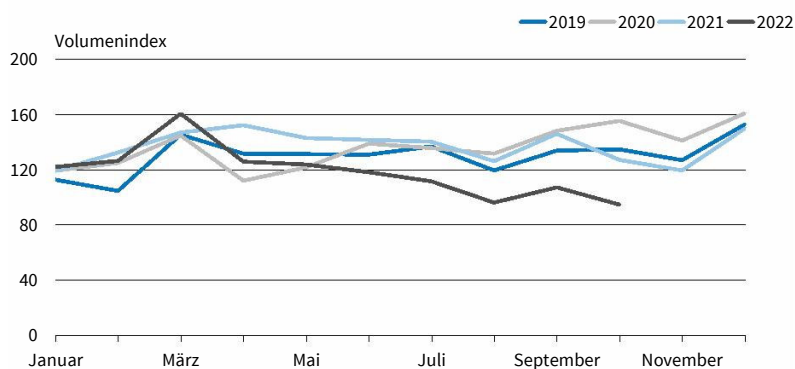
Das Statistische Bundesamt meldet mit einem rund sechswöchigen Verzug die Monatszahlen für die Eingänge bei Betrieben mit 20 und mehr Beschäftigten für fest akzeptierte Aufträge im Bauhauptgewerbe. Der letzte verfügbare Wert stammt aus dem Oktober. Der preisbereinigte Volumenindex lag in den ersten Monaten des Jahres 2022 noch oberhalb des Durchschnitts der drei Vorjahre. Seit Juni 2022 gehen die Werte deutlich zurück (vgl. Abb. 1). Im Vergleich zu den drei Jahren zuvor ist das ein Rückgang für die Monate Januar bis Oktober von 10,8% (Statistisches Bundesamt 2023). Setzt sich der negative Trend fort, werden die Auftragseingänge für das Gesamtjahr 2022 16% unterhalb des Mittels der drei Vorjahre liegen.

Genehmigungen

Das Statistische Bundesamt meldet ebenfalls mit einem nur kurzen Nachlauf die Monatswerte für die Genehmigungszahlen im Wohnungsbau. Die Statistik enthält verschiedene Einzelindikatoren (z. B. Nutzfläche, Wohnungen, veranschlagte Kosten) und ermöglicht differenzierte Auswertungen hinsichtlich der Gebäudearten und verschiedener Bauherren. Der letzte verfügbare Wert stammt aus dem Oktober. Wie Abbildung 2 zeigt, liegen die Baugenehmigungen für Wohnungen in Wohn- und Nichtwohngebäuden bis Mai 2022 noch oberhalb des Durchschnitts der drei Vorjahre. Seit Juni 2022 gehen die Werte deutlich zurück, allerdings weniger stark als bei den Auftragseingängen. Im Vergleich zum Mittelwert der drei Jahre zuvor ist daher für die Monate Januar bis Oktober mit -0,9% nur ein geringer Rückgang zu verzeichnen (Statistisches Bundesamt 2023). Setzt sich der Trend der letzten statistisch verfügbaren Monatswerte jedoch im November und Dezember fort, werden im Gesamtjahr 2022 knapp 8% weniger Genehmigungen eingegangen sein. Nach dem Rekordwert an Genehmigungen im Jahr 2021 mit 380 914 (höchster Wert seit 1999) kann für 2022 damit von 342 000 ausgegangen werden.

Der Rückgang bei den Genehmigungen betrifft vorrangig Ein- und Zweifamilienhäuser. Hierbei ist jedoch zu berücksichtigen, dass die Zahlen bis März 2021 aufgrund des auslaufenden Baukindergeldes so hoch waren (vgl. Abb. 3). Bei einem weiteren Rückgang der Genehmigungen entsprechend dem Trend ist für das Gesamtjahr ein Rückgang von 14% auf 102 000 Wohneinheiten zu erwarten. Die Genehmigungen von Mehrfamilienhäusern lagen hingegen bis weit in das Jahr 2022 noch auf sehr hohem Niveau. Auch der Einbruch verlief seit dem Sommer nur schwach (vgl. Abb. 4). Entsprechend ist für das Gesamtjahr 2022 nur von einem geringen Rückgang von gut 3% auf 184 000 Wohneinheiten zu rechnen.

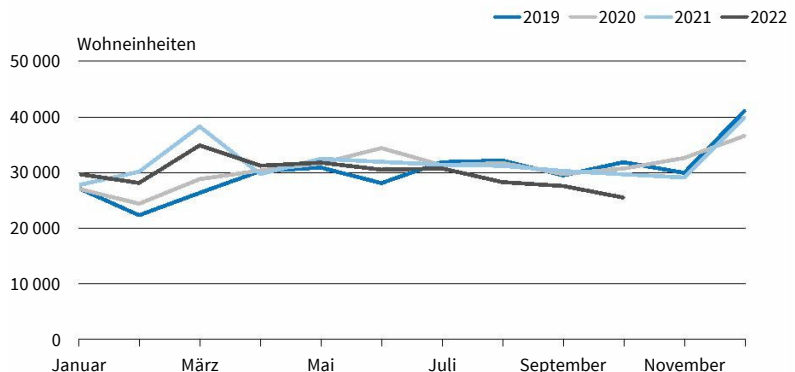
Abb. 1 Auftragseingänge – Wohnungsbau



Quelle: Statistisches Bundesamt (2023).

© ifo Institut

Abb. 2 Baugenehmigung insgesamt



Quelle: Statistisches Bundesamt (2023).

© ifo Institut

Baufinanzierungen

Die Deutsche Bundesbank meldet mit einem rund fünfwöchigen Verzug vorläufige Zahlen für die Neugeschäftsvolumina der Banken für Wohnungsbaukredite an private Haushalte. Der letzte verfügbare Wert stammt hier aus dem November. Bis Juni 2022 lagen die Werte über denen der Vorjahre. Der Einbruch seither war stärker als bei den Auftragseingängen. Im Vergleich zu den vorherigen drei Jahren liegt das Finanzierungsvolumen im Zeitraum Januar bis November aufgrund des starken Jahresbeginns jedoch nur um 3,0% geringfügig niedriger (Deutsche Bundesbank 2023, vgl. Abb. 5). Setzt sich der negative Trend fort, wird das Jahresergebnis ein Minus von gut 6% gegenüber dem Mittel der drei Vorjahre ausweisen.

MASSIVE ENTRÜBUNG DER GESCHÄFTSLAGE VON BAUFIRMEN UND WOHNUNGSUNTERNEHMEN

Da die amtlichen Daten des Wohnungsbaus erst mit einem gewissen Verzug vorliegen, war während des Jahres 2022 noch nicht genau zu erkennen, wie stark das Ausmaß des Nachfragerückgangs ist. Darüber hinaus war und ist es schwer abzuschätzen, wie die Bauunternehmen von diesem Nachfragerückgang vor dem Hintergrund der vollen Auftragsbücher direkt betroffen sind. Zwar meldet das ifo Institut seit dem Herbst regelmäßig, dass immer mehr Unternehmen im Wohnungsbau von Auftragsstornierung betroffen sind (zuletzt im November 16,7%, sonst üblich ist einen Anteil unter 5%, ifo Institut 2022a), bislang ist aber unklar, wie sehr sich die Betroffenheit von Stornierung konkret hinsichtlich eines Auftragsrückgangs quantifizieren lässt. Nähere Einblicke in die GeschäftsZage der Unternehmen liefern Konjunkturbefragungen.

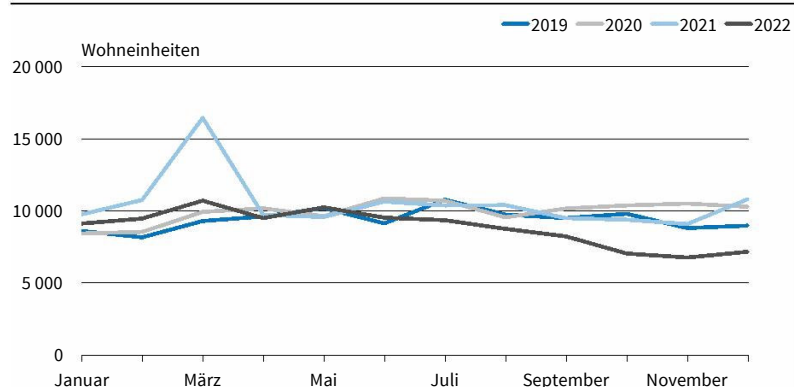
Bauhauptgewerbe

Im Rahmen des ifo Geschäftsklimaindex werden monatlich Zahlen zur Geschäftslage und zu den Erwartungen (Perspektive sechs Monate) erhoben und separat für das Bauhauptgewerbe veröffentlicht. Zum Bauhauptgewerbe zählen nicht nur Unternehmen im Wohnungsbau, sondern auch die Bereiche öffentlicher Hochbau, gewerblicher Hochbau und Tiefbau. Die Geschäftslage der Unternehmen hat sich von einem Wert im Januar von 29,9 sukzessive auf 4,5 verschlechtert (ifo Institut 2022b).

Wohnungsunternehmen

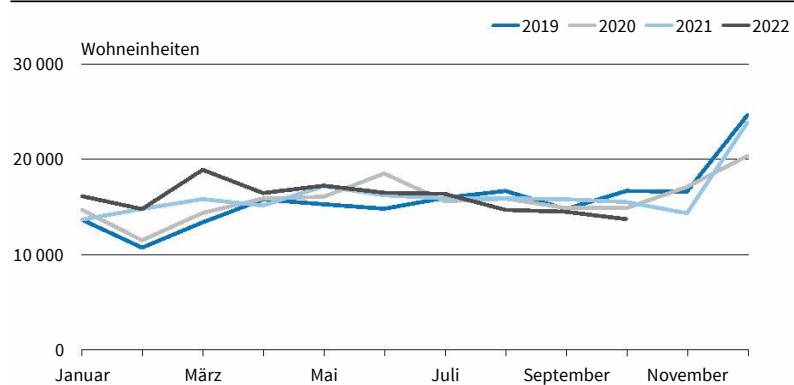
Im Rahmen des ZIA-IW-Immobilienstimmungsindex werden vierteljährlich die Lage und die Erwartungen (Perspektive zwölf Monate) von Wohnungsunternehmen und Projektentwicklern abgefragt. Die Geschäftslage der Wohnungsunternehmen hat sich von einem

Abb. 3
Baugenehmigungen – Ein- und Zweifamilienhäuser



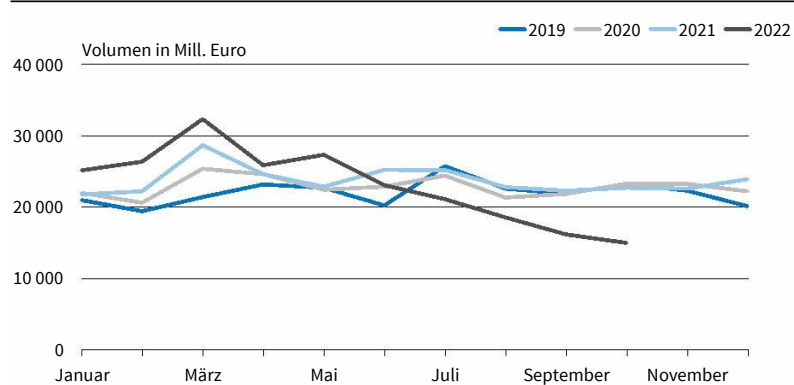
Quelle: Statistisches Bundesamt (2023). © ifo Institut

Abb. 4
Baugenehmigungen – Mehrfamilienhäuser



Quelle: Statistisches Bundesamt (2023). © ifo Institut

Abb. 5
Neugeschäftsvolumen (Wohnungsbaukredite an private Haushalte)



Quelle: Deutsche Bundesbank (2023). © ifo Institut

Wert im März (1. Quartal) von 59,8 auf 0 im Dezember 2022 (4. Quartal) verschlechtert (Henger und Voigtländer 2022a). Null bedeutet, dass sich die Anzahl der Unternehmen, die die Lage gut und schlecht einschätzen, die Waage halten. Den Wohnungsunternehmen machen vorrangig das veränderte Zinsumfeld und die ungünstigeren Finanzierungsbedingungen zu schaffen. Viele Wohnungsunternehmen mussten daher ihren langjährigen Expansionskurs jäh beenden, da sie mit Liquiditätsproblemen und einer hohen Schuldenlast zu kämpfen haben.

Projektentwickler

Die Geschäftslage der Projektentwickler hat sich im gleichen Zeitraum am stärksten eingetrübt. Hier war der Einbruch erdrutschartig. Die Stimmungslage reduzierte sich von 76,6 (1. Quartal) auf -17,0 (4. Quartal). Die Mischung aus steigenden Baukosten und nachlassender Nachfrage wegen steigender Zinsen stellt für Projektentwickler eine besondere Herausforderung dar. Die Projektentwickler leiden am stärksten unter den sich rapide verändernden Rahmenbedingungen. Viele Entwickler sind bei ihren laufenden Bauprojekten mit Lieferschwierigkeiten, Verzögerungen und steigenden Materialpreisen konfrontiert. Die Anteile der Vorverkäufe und Vorvermietungen gehen spürbar zurück.

SACHLICH IST KEIN ABSTURZ DER BAUBRANCHE ZU ERWARTEN

Die dargestellten Zahlen zeigen, dass die Lage der Bauwirtschaft aktuell tatsächlich schwierig ist. Jedoch gibt es eine Reihe von stabilisierenden Faktoren und momentanen Entwicklungen, die die Nachfrage stützen werden. Die Baubranche kann daher erwarten, dass sich die Rahmenbedingungen nicht weiter verschlechtern und ihr Zeit bleibt, sich an die neuen Gegebenheiten anzupassen. Insbesondere eröffnen die folgenden drei Aspekte eine positive Perspektive für das Jahr 2023.

Hohe Wohnungsbedarfe

Der erste Punkt betrifft die weiterhin hohen Wohnungsbedarfe, die in vielen Städte und Gemeinden nicht gedeckt sind. Der aktuelle Neubau reicht in vielen Ballungszentren immer noch nicht aus, um Wohnungsmärkte auszugleichen. Vor dem Ukraine-Konflikt Ende 2021 lag der errechnete gesamtdeutsche jährliche Wohnungsbedarf bei 308 000 neu benötigten Wohnungen (Henger und Voigtländer 2021). Die Nettozuwanderung ist jedoch seither nicht so stark gesunken wie erwartet und erreichte bereits 2021 wieder 329 000 (nach 220 000 im Jahr 2020). Für 2022 kann wegen der Geflüchteten aus der Ukraine von einer Nettozuwanderung in Höhe von 1,1 Millionen gerechnet werden (Statistisches Bundesamt 2022). Die höhere Zuwanderung führt zu insgesamt höheren Wohnungsbedarfen und wird die nun zu erwartenden Preisrückgänge in den angespannten Wohnungsmärkten abfedern.

Steigende Mietrenditen

Der zweite Punkt bezieht sich auf die Entwicklung der Mieten im Verhältnis zu den Immobilienpreisen. In den letzten Jahren waren die Mietrenditen rückläufig, da die Preise stärker stiegen als die Mieten. Während die Mietrendite in der Immobilienboomphase zwischen 2010 und 2021 von 4,9% auf 3,3% fiel, stieg der den

Kehrwert ausdrückenden Vervielfältiger von 20,4 auf 30,1 (Deutsche Bundesbank 2022). Durch die steigenden Kapitalmarktzinsen werden nun die Mieten aus zwei Gründen steigen (Hiller und Lerbs 2022). Erstens verschieben die höheren Zinsen das Verhältnis von Mieten und Kaufen zugunsten des Mietens. Gleichzeitig tendiert der Markt zu sinkenden Preisen und steigenden Mieten. Zweitens dämpfen höhere Zinsen die Bauaktivität, was Knappheiten verschärft und zu einem zusätzlichen Druck auf die Mieten führt. Die Regulierung wird diesen Druck auf die Mieten nicht einfangen können, insbesondere da nun die bislang nur gering gestiegenen Bestandsmieten anziehen werden, bei denen Spielräume zur Mietanhebung bestehen. Hat die Zahlungsbereitschaft der privaten Haushalte Bestand, werden die steigenden Mietrenditen Investitionen in Wohnimmobilien attraktiveren.

Niedrige Realzinsen

Der dritte stabilisierende Faktor betrifft das reale Zinsniveau für die Finanzierung von Immobilien. Der sprunghafte Anstieg im Frühjahr kam noch vor dem Ende der Null-Zins-Politik der Europäischen Zentralbank im Juli 2022. Das liegt daran, dass sich die Bauzinsen neben den Leitzinsen entlang der langfristigen Inflationserwartungen und der für die Refinanzierung der Kreditinstitute relevanten Anlagenmarkt entwickeln. Entsprechend verläuft die Renditeentwicklung für zehnjährige Bundesanleihen ähnlich wie die der Bauzinsen. Im November 2022 lag der Zins für Wohnungsbaukredite an private Haushalte mit einer anfänglichen Zinsbindung über fünf bis zehn Jahre bei 3,5% (Deutsche Bundesbank 2022). Bei Inflationserwartungen über einen Zeithorizont von zehn Jahren in Höhe von 2,6% (Stand: November, Consensus Forecast 2022) sind die Realzinsen jedoch tatsächlich niedrig. Sowohl potenzielle Selbstnutzer als auch Investoren werden 2023 in einem zunehmend stabileren Umfeld dieses niedrige Realzinsniveau nutzen wollen.

WAS DIE POLITIK JETZT MACHEN SOLLTE

Der Einbruch der Nachfrage nach Wohnimmobilien hat zu Recht bei vielen die Alarmglocken klingeln lassen. Katastrophal ist die aktuelle Situation jedoch vor allem politisch. Für die Unternehmen der Bauwirtschaft hat sich zwar die Geschäftslage deutlich eingetrübt, aufgrund der noch gut gefüllten Auftragsbücher ist die Lage jedoch nicht als dramatisch einzuschätzen. Politisch sind rückläufige Fertigstellungszahlen unter 300 000 jedoch verheerend. Hier passen die Zielvorgaben von jährlich 400 000 neuen Wohnungen nicht mit der Realität zusammen. Schlimmer noch: Auch das politische Handeln stimmt nicht mit dem Ziel überein. Insbesondere müsste für die Zielerreichung mehr Geld in die Hand genommen werden. Folgende Punkte drängen: Erstens, benötigt der Wohnungsbau jetzt finanzielle Impulse und Planungssicherheit hinsichtlich

der Förderprogramme. Bei den aktuellen Baukosten sind Fertigstellungszahlen von über 300 000 Wohneinheiten nicht möglich. Konkret geht es um mehr finanzielle Mittel bei Neubau- und Eigenheimförderung und ein langfristiges Förderkonzept, das die steigenden Gebäudeeffizienzstandards mitberücksichtigt (Henger und Voigtländer 2022b). Der Abschreibungssatz kann zudem jetzt, wie bereits im Koalitionsvertrag angekündigt, von 2 auf 3% angehoben werden. Zweitens sollten die Länder nun die Grunderwerbsteuer absenken, entweder durch eine Absenkung des allgemeinen Steuersatzes oder durch die Schaffung von Ausnahmetatbeständen für Ersterwerber. Zu guter Letzt sollten sich Bund und Länder endlich in der ernsthaften Absicht zusammenfinden, eine bundeseinheitliche Bauordnung zu schaffen, die mit weniger Vorschriften und Regeln für den Wohnungsbau auskommt.

REFERENZEN

- Bardt, H., M. Demary, M. Grömling, M. Hüther, B. Kauder, T. Obst, J. Pimpert, T. Puls, T. Schaefer und H. Schäfer (2022), *IW-Konjunkturprognose Winter 2022, Konjunktur in der Grauzone*, IW-Report Nr. 67, Institut der deutschen Wirtschaft, Berlin, Köln.
- Consensus Forecasts (2022), *Surveys of International Economic Forecasts*, November 2022, London.
- Deutsche Bundesbank (2022), »Indikatorensystem Wohnimmobilienmarkt«, verfügbar unter: <https://www.bundesbank.de/de/startseite/3-5-indikatoren-zur-beurteilung-von-wohnimmobilienpreisen-in-deutschland-808226>, aufgerufen am 22. November 2022.
- Deutsche Bundesbank (2023), *Neugeschäftsvolumina Banken DE / Wohnungsbaukredite an private Haushalte insgesamt*, Frankfurt am Main.
- Henger, R. und M. Voigtländer (2021), *Weiterhin hohe Wohnungsbedarfe – vor allem in Großstädten. Aktuelle Ergebnisse des IW-Wohnungsbedarfsmodells*, Gutachten für die Deutsche Reihenhaus AG, Institut der deutschen Wirtschaft, Köln.
- Henger, R. und M. Voigtländer (2022a), *Winterdepression in der Immobilienwirtschaft. Aktuelle Ergebnisse des ZIA-IW-Immobilienstimmungsindex (SI)*, Gutachten für Zentralen Immobilien Ausschuss ZIA, Institut der deutschen Wirtschaft, Köln.
- Henger, R. und M. Voigtländer (2022b), *Wohnungspolitik in Rot, Grün und Gelb. Eine Bewertung des Ampel-Koalitionsvertrags aus ökonomischer Sicht*, Gutachten für Deutsche Reihenhaus AG, Institut der deutschen Wirtschaft, Köln.
- Hiller, N. und O. Lerbs (2022), »Wie stark reagiert der deutsche Wohnungsbau auf steigende Kapitalmarktzinsen?«, *Wirtschaftsdienst* 102(9), 716–723.
- ifo Institut (2022a), »Stornierungen im Wohnungsbau nehmen wieder zu«, Pressemitteilung, 12. Dezember 2022, verfügbar unter: <https://www.ifo.de/pressemitteilung/2022-12-12/stornierungen-im-wohnungsbau-nehmen-wieder-zu>.
- ifo Institut (2022b), *ifo Konjunkturperspektiven*, Dezember, verfügbar unter: <https://www.ifo.de/publikationen/2022/zeitschrift-einzelheft/ifo-konjunkturperspektiven-122022>.
- Statistisches Bundesamt (2022), »Bevölkerung. Wanderungen«, verfügbar unter: https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-umwelt/Bevoelkerung/Wanderungen/_inhalt.html, aufgerufen am 4. Januar 2023.
- Statistisches Bundesamt (2023), »Genesis-Online«, verfügbar unter: <https://www-genesis.destatis.de>, aufgerufen am 4. Januar 2023.
- ZDB – Zentralverband Deutsches Baugewerbe et al. (2022), *Dramatische Lage im Wohnungsbau – was jetzt zu tun ist*, verfügbar unter: https://www.bfw-newsroom.de/wp-content/uploads/2022/12/02.11.22-Gemeinsame_zum-Wohnungsbau.pdf, aufgerufen am 22. Dezember 2022.

Reiner Braun

Der Absturz im Wohnungsbau kommt später, als die meisten denken

Vorweg: Brauchen wir Neubau? Ja. Denn Deutschland erlebt Zuwanderung. Deswegen steigt die Nachfrage nach Wohnungen. Deutschland ist auch ein Binnenwanderungsland. Deswegen verlagert sich die Binnenanfrage, lange Zeit nur überregional von Schrumpfungsräumen in Schwarmstädte, jetzt zunehmend auch regional aus den Schwarmstädten immer weiter ins Umland hinaus (vgl. rote Umlandkreise in Abbildung für Nürnberg). Steigende wie auch verlagerte Nachfrage führen zu knappheitsbedingten Preissteigerungen. Dagegen hilft nur Neubau. Gut 300 000 neue Wohnungen hätten es im vergangenen Jahrzehnt jährlich sein müssen. Tatsächlich waren es im Mittel nur 239 000. Die Knappheit wurde größer statt kleiner.

OHNE NIEDRIGZINSEN WÄRE DER NEUBAU SCHON LÄNGST EINGEBROCHEN

Deutschland braucht also Neubau. Dabei machen wir es uns jedoch nicht einfach. Denn wir sind Weltmeister in der Produktion von DIN-Normen. Fast 4 000 davon sind im Neubau zu beachten. Ob Energieeffizienz, Brandschutz oder Schallschutz – fast täglich werden es mehr. Im Ergebnis kann man in Deutschland keine preiswerten Wohnungen mehr bauen. Auch Sozialwohnungen sind nur dann noch bezahlbar, wenn sie mit 100 000 Euro das Stück oder noch mehr subventioniert sind. Die Herstellungskosten sind seit dem Jahr 2000 etwa doppelt so schnell gestiegen wie die Verbraucherpreise – Corona- und Kriegsfolgen noch nicht mitgerechnet.

Dass zuletzt überhaupt noch Wohnungen in großem Stil gebaut worden sind, war zu großen Teilen den Niedrigzinsen zu verdanken. Diese haben eine blinde Flucht in Realkapital begünstigt und die realen Kosten verschleiert. Jetzt hat der Zinsanstieg im Zusammenspiel mit Corona- und kriegsbedingten Materialengpässen die Kalkulationen über den Haufen geworfen. Im Ergebnis wird derzeit noch fertig gebaut, was begonnen wurde. Es wird aber kaum noch begonnen, was neu genehmigt wird. Der Bauüberhang hat seine Funktion verloren, ein verlässlicher Indikator für die Anzahl künftiger Fertigstellungen zu sein.

DER WOHNUNGSBAU HAT KEINEN KIPPSCHALTER, SONDERN GLEICHT EINER POSTKUTSCHENFAHRT

Naive Zeitgenossen haben die Vorstellung, der Wohnungsbau könne per Kippschalter digital an- und ausgeschaltet werden. In der Realität gleicht er eher einer analogen Postkutschenfahrt. Die Ausweisung neuen Baulands am Stadtrand dauert hierzulande nicht sel-

ten zehn Jahre oder länger bis zum ersten Spatenstich. Der Ankauf von Bauland und die Planung von Neubau über Einreichung eines Bauantrags bis zur Genehmigung kann weitere zwei bis drei Jahre in Anspruch nehmen. Der eigentliche Wohnungsbau benötigt dann nochmal ein bis zwei Jahre – aber nur, wenn es sich um Eigenheime handelt. Zwei Drittel aller neuen Wohnungen entstehen jedoch im Geschoss. Und hier war früher einmal mit zwei bis drei Jahren Bauzeit zu rechnen, in Zeiten von Lieferproblemen und Arbeitskräftemangel aber eher mit drei bis vier Jahren.



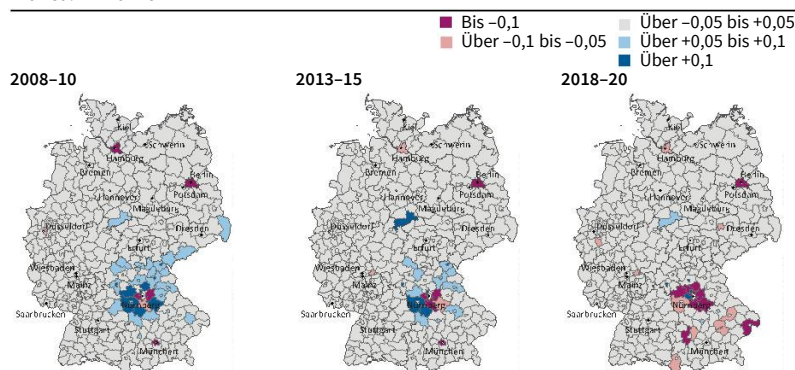
Dr. Reiner Braun

ist Geschäftsführer der empirica regio GmbH.

Abb. 1

Wanderungssaldo zwischen Nürnberg und deutschen Landkreisen

Pro Tsd. Einwohner

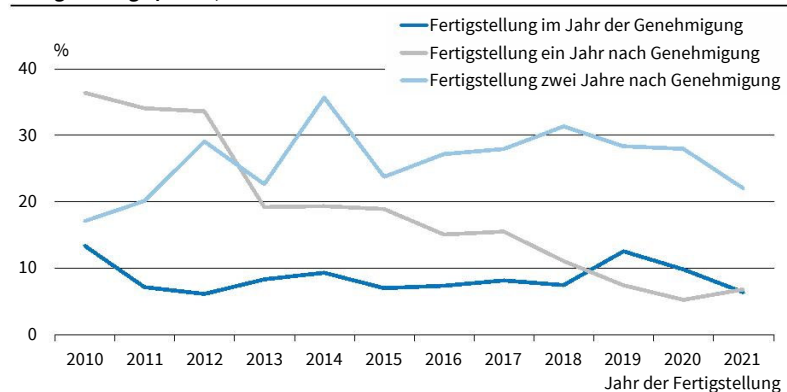


Quelle: empirica regio; Statistische Ämter des Bundes und der Länder; GeoBasis-DE.

© ifo Institut

Abb. 2

Fertigstellungsquoten, Berlin



Anmerkung: Die Zahl der Fertigstellungen in einem Jahr wird vor allem von den Genehmigungen der vergangenen Jahre, aber kaum von den Genehmigungen des aktuellen Jahres bestimmt. Tatsächlich führen anteilig nur etwa 5 bis gut 10% der Genehmigungen noch im selben Jahr zu einer Fertigstellung. Selbst nach zwei oder drei Jahren sind bei weitem noch nicht alle Genehmigungen in fertiggestellte Wohnungen umgesetzt. Der Anteil der Genehmigungen, die nach einem Jahr fertiggestellt sind, schrumpft sogar erheblich (von rund 35% im Jahr 2010 auf rund 5% im Jahr 2021) (siehe graue Kurve). Der Wohnungsbau wird immer langwieriger. Dennoch werden in Berlin stets rund 80% aller genehmigten Wohnungen realisiert, es gibt also keine steigende Quote von spekulativ zurückgehaltenen Baugenehmigungen.

Quelle: empirica paper Nr. 269.

© ifo Institut

Wer also heute verspricht, günstigere Rahmenbedingungen zu schaffen, der kann in etwa fünf bis sieben Jahren mit positiven Auswirkungen rechnen – vorausgesetzt, das Bauland ist bereits vorhanden. Wer umgekehrt heute Neubauförderungen einstellt oder kurzfristig veränderte Anforderungen im Neubau verlangt, der muss zumindest mit drastischen Verzögerungen in der Bautätigkeit rechnen. Wenn gleichzeitig der Nachschub fehlt und die Finanzierung sich verteuert, dann sind die Folgen katastrophal. Genehmigte Wohnungen, deren Bau heute nicht beginnt, werden in drei bis vier Jahren auch nicht fertiggestellt. Geplante Wohnungen, die heute nicht beantragt werden, werden in zwei bis drei Jahren nicht begonnen und in fünf bis sieben Jahren nicht fertiggestellt. Was heute versäumt wird, kann daher morgen kaum noch nachgeholt werden.

IMMER ÖFTER FEHLT AUCH DER WILLE ZUM NEUBAU

Angenommen, Neubau wäre wieder kalkulierbar und finanzierbar: Wie sieht es dann mit dem Bauland in den Schwarmstädten aus? Unklar. Viele Gemeinden wissen nicht, wie viel ausgewiesenes Bauland noch unbebaut ist. Schlimmer noch: Immer mehr Großstädte weisen trotz festgestellter Knappheit immer zäher neues Bauland aus. Es wird auf die Vermeidung klima- und umweltschädlicher Versiegelung hingewiesen und stattdessen auf teure und von Anwohnern ungewollte Nachverdichtung verwiesen. Das mag gut gemeint sein. Aber die Folgen sind das Gegenteil. Wer wegen Grundstückmangels weder in der Stadt noch am Stadtrand eine Wohnung findet, zieht ins Umland. Dort wohnt er auf größerer Fläche und in geringerer Höhe. Meist wird es dann ein 200qm-Eigenheim und nicht die urbane 120qm-Geschosswohnung. Außerdem hat man dann zwei Autos statt ÖPNV und pendelt fast täglich in die Kernstadt. Das ist für Klima und Umwelt noch fataler.

DREI ELEFANTEN STEHEN IM RAUM

Manche sehen 187 Einzelmaßnahmen, die zum Erfolg führen. Im Kern sind es jedoch vornehmlich nur drei

Elefanten, die gejagt werden müssen – die aber bitte auch konsequent. Sie heißen: Bauland, Baukosten und Bürokratie.

Elefant Nummer 1, der Baulandmangel, war schon vor 15 Jahren ein Problem. Eine Bodenwertsteuer hätte vorhandene Potenziale schneller mobilisiert und eine dichtere Bebauung begünstigt. Diese Chance wurde vertan. Die geplante Grundsteuer C wird ein Rohrkrepiierer, weil es zu Rechtsstreitigkeiten kommen wird. Richter müssen dann entscheiden, wie viele Steine herumliegen müssen, bis ein Grundstück als bebaut gilt. Vielleicht muss Boris Palmer helfen und die Bau-Unwilligen zugunsten der Wohnungssuchenden schlicht enteignen. Gegen die Kurzsichtigkeit urbaner Bauverweigerer ist jedoch kein Kraut gewachsen.

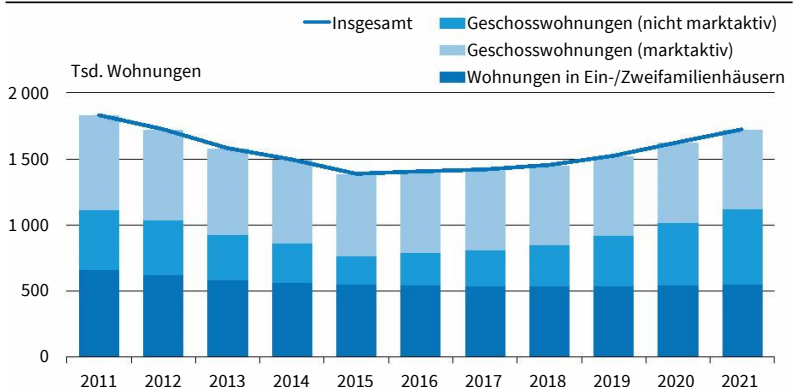
Ausreichend Bauland braucht einen Masterplan. Bislang übernehmen einzelne bauwillige Umlandgemeinden die Last ganzer Regionen. Schnell sind sie dann überfordert, wenn sich die geballte Nachfrage bei ihnen entlädt. Baufreudige Gemeinden drohen zu Schlafstädten der verhinderten Kernstadtbewohner zu verkommen. Außerdem werden dann früher oder später Einheimischenprogramme gegen die Verdrängung der Alteingesessenen gefordert – Bürgermeister werden sonst nicht wiedergewählt. Es zeigt sich: Regionale Knappheiten lassen sich nur auf Regionsebene lösen. Das Gegeneinander von Umland und Kernstadt oder Insellösungen einzelner bauwilliger Umlandgemeinden führt zu ineffizienten Lösungen. Eine gute regionale Lösung erfordert aber auch regionale Budgets. Sonst scheitert der Neubau immer am Geld: für Infrastruktur, für Sozialwohnungen, für Baulanderschließung ...

Elefant Nummer 2 braucht einen strengeren Blick auf Kosteneffizienz. Tatsächlich steigen auf der einen Seite die Baukosten wegen der wuchernden DIN-Normen und energetischen Verschärfungen exponentiell. Auf der anderen Seite geht der nutzenstiftende Zuwachs an Wohnkomfort oder die zusätzliche CO₂-Vermeidung gegen null. Für den Klimaschutz bedeutender als der Neubau ist ohnehin die Sanierung des Wohnungsbestandes und die Wiedernutzung der grauen Energie im zunehmenden Leerstand ländlicher Schrumpfsregionen.

Während der Neubau mit immer höheren Anforderungen überflutet wird, wärmt im Altbau die fossile Etagenheizung durch einfachverglaste Fenster und undichte Dächer die Außenluft und verrotten öffentliche Gebäude wie Schulen oder Rathäuser auf dem Stand der 1970er Jahre. Nach Schätzungen von empirica regio stehen derzeit 1,7 Mio. Wohnungen leer (vgl. Abb. 3). Davon finden sich zwei Drittel im Geschoss (Tendenz steigend, da ländlich) und ein Drittel in Eigenheimen (Tendenz fallend, da suburban). Doch versäumen wir, das Leben auf dem Land attraktiver und lebendiger zu gestalten. Dazu gehört mehr als funktionierender ÖPNV und fließendes WLAN. Aber ohne diese beiden Zutaten geht es schon gar nicht.

Abb. 3

Leerstand



Quelle: Statistische Ämter des Bundes und der Länder; empirica.

© ifo Institut

Der dritte Elefant heißt Digitalisierung. Die hat die bundesdeutsche Bürokratie seit Jahrzehnten verschlafen. Immer noch werden großformatige Pläne und meterweise Aktenordner mit Bauunterlagen physisch hin und her transportiert, Unterlagen mehrfach und händisch auf dieselben Parameter überprüft. Ja, selbst digital eingereichte Bauanträge sollen nicht selten als analoge Version nachgefordert werden. Das alles kostet nicht nur Zeit, sondern beim Wohnungsbau immer auch unnötig viel Geld.

FAZIT MANCHMAL SCHAFFT ES DAS KAMEL DANN DOCH DURCHS NADELÖHR

Zur Ausgangsfrage: Ja, selbstverständlich droht ein Absturz in der Baubranche. Das ist aber nicht das Hauptproblem. Was viel schlimmer ist: Gerade hat die Baubranche ihre Kapazitäten ausgebaut. Jetzt muss sie alles wieder zurückfahren. Ein dritter Neustart

nach der Krise der Nullerjahre und der aktuellen Delle wird umso unwilliger erfolgen. Hinzu kommt: Gerade erst waren wir auf dem Weg, der Licht am Ende des Tunnels zeigte. Mieten stiegen langsamer, der Wohnungsbau lag fast schon auf Höhe der Nachfrage. Jetzt kommt zum Einbruch des Neubauangebotes auch noch die steigende Nachfrage aus der Ukraine hinzu.

Doch manchmal hat es auch sein Gutes, wenn es ganz dicke kommt. Wer hätte gedacht, dass in Deutschland innerhalb kürzester Zeit ein LNG-Terminal an der Nordsee genehmigt wird? Wer hätte gedacht, dass der Finanzminister nach einem Wumms auch noch einen Doppel-Wumms genehmigt? Manchmal schafft es das Kamel dann doch durchs Nadelöhr. Und vielleicht ergibt sich gerade jetzt diese historische Chance auf ein Umdenken in der Bürokratie von Bund, Land und Kommunen im Hinblick auf die Angebotsbedingungen am Wohnungsmarkt. Man sollte die Hoffnung darauf zumindest noch nicht ganz aufgeben.

Martin Gornig und Laura Pagenhardt

Abwärtstrend im Wohnungsbau:

Kein Grund zur Panik, aber der Handlungsdruck auf die Politik wächst

Der mit Abstand bedeutendste Teilmarkt der Bauwirtschaft ist der Wohnungsbau. 2021 entfielen nahezu 60% des gesamten deutschen Bauvolumens auf diesen Bereich (Gornig, Michelsen und Révész 2021). Die Nachfrage am Wohnungsmarkt entwickelte sich in den 2010er Jahren nicht zuletzt durch die hohen Nettozuwanderungen nach Deutschland sehr dynamisch. In der Folge kam es zu einer deutlichen Anspannung am Wohnungsmarkt. Ein Ausdruck der Wohnungsknappheit sind dabei die zunehmenden Differenzen zwischen Neuvermietungs- und Bestandsmieten. Wohnungssuchende müssen insbesondere in den Ballungsräumen hohe Aufschläge auf die ortsüblichen Bestandsmieten zahlen (Waltersbacher 2022).

Aber auch die Investitionen in den Bau neuer Wohnungen stiegen in den letzten Jahren deutlich. Die Bauvolumenrechnung des DIW Berlin weist zwischen 2011 und 2021 einen Zuwachs der realen Neubautätigkeit von über 60% aus (vgl. Abb. 1). Besonders dynamisch war das Wachstum beim Neubauvolumen im Geschosswohnungsbau. 2021 lag das Bauvolumen hier fast dreimal höher als zehn Jahre zuvor. Die Bauleistungen an bestehenden Wohnbauten nahmen über den gesamten Zeitraum real zwar auch zu. Der Gesamtzuwachs lag allerdings nur bei knapp 9%. Dennoch entfallen auch 2021 noch gut 30% des Wohnungsbauvolumens auf Maßnahmen an vorhandenen Gebäuden.

Die ökonomischen Rahmenbedingungen für den Wohnungsbau haben sich gegenüber dem Start ins Jahr 2022 deutlich verschlechtert (Gornig, Michelsen und Pagenhardt 2022). Angebotsseitig bremsen nun neben höheren Rohstoff- und Baumaterialpreisen auch steigende Energiekosten, nachfrageseitig mindern steigende Finanzierungskosten und der inflationsbedingte Kaufkraftentzug die Motivation, in den Wohnungsbau zu investieren.

KOSTEN FÜR BAUMATERIALIEN TREIBEN BAUPREISE

Die Preise für Baumaterialien sind seit geraumer Zeit erheblich gestiegen. Verantwortlich dafür waren zunächst vor allem Lieferengpässe, die aufgrund gestörter Logistik in Folge immer wieder eingeschränkter Geschäftstätigkeit durch die Coronakrise sowie die höhere Nachfrage u.a. aus den USA entstanden. Bauholz wurde schon zur Jahresmitte 2021 zu Rekordpreisen gehandelt. Zwar normalisierten sich die Preise in der zweiten Jahreshälfte etwas,



Prof. Dr. Martin Gornig

ist Forschungsdirektor Industriepolitik und stellvertretender Leiter der Abteilung »Unternehmen und Märkte« am Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung.



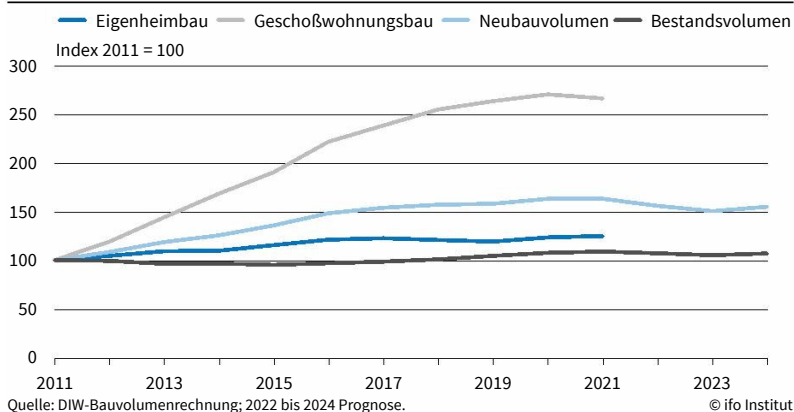
Laura Pagenhardt

ist wissenschaftliche Mitarbeiterin in der Abteilung »Makroökonomie« am Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung.

Foto: © F. Schuh/DIW Berlin

Abb. 1

Entwicklung des realen Wohnungsbauvolumen im Neubau und im Bestand



allerdings auf weiterhin hohem Niveau. Mit dem Angriff Russlands auf die Ukraine waren erneut deutlich steigende Preise zu beobachten, auch deshalb, weil beide Länder als wichtige Exporteure für Holz deutlich geringere Mengen liefern. Ähnliches gilt für die Entwicklung der Preise bei Metallerzeugnissen. Mit dem Jahreswechsel 2022 stiegen auch hier die Preise deutlich an – zunächst wegen der Auswirkungen der Corona-Pandemie in China, dann weil weniger russische und ukrainische Metalle auf den Weltmarkt gelangten. Die Preise mineralischer Baumaterialien legten im Vergleich dazu eher moderat zu. Die Preisentwicklung nimmt allerdings aktuell z.B. bei Fliesen, Dachziegeln, Zement und Beton deutlich Fahrt auf – maßgeblich dürften die gestiegenen Energiepreise sein, die die energieintensive Herstellung massiv verteuern. Insgesamt zeigen die Preise bei den Rohstoffen deutlich nach oben. Bauleistungen dürften somit weiterhin deutlich teurer werden, sofern die Möglichkeiten gegeben sind, die gestiegenen Materialkosten weiterzugeben.

Die durch Materialpreissteigerungen angefachte Dynamik der Baupreise hat dazu geführt, dass die reale Entwicklung Schaden genommen hat. Werden Projekte teurer, können nicht alle Bauherr*innen dies durch eine Vergrößerung ihrer Budgets ausgleichen. Entsprechend dürfte es in nicht wenigen Fällen zu einer Reduktion des Umfangs oder aber zu Stornierung der Vorhaben kommen. Da Preise immer ein Marktergebnis, also das Zusammenspiel aus Angebot und Nachfrage abbilden, ist eine vorlaufende Beziehung der Preisentwicklung auf die Bautätigkeit schwer in den Daten zu zeigen. Angesichts des sprunghaften exogenen Rohstoff- und Energiepreisanstiegs dürften aber die Baupreise derzeit negativ auf die reale Bauleistung wirken.

STEIGENDE ZINSEN, STEIGENDER BEDARF

Starke Auswirkungen auf der Nachfrageseite sind zudem durch die Veränderung in der Entwicklungstrends des Zinsniveaus zu erwarten. Beginnend mit dem Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine, nahm die

Verbraucherpreisinflation immer mehr zu. Die Europäische Zentralbank reagierte mit mehreren Zinsanhebungen – in der Folge haben die Kapitalkosten deutlich angezogen. Renditen von Pfandbriefen und Bundesanleihen, die typischerweise einen Vorlauf von wenigen Wochen auf Zinsen von Wohnungsbaukrediten haben, zeigen bereits einen weiteren Anstieg der Kosten für Baugeld an. Stand jetzt haben sich die Kapitalkosten im Neugeschäft in etwa verdoppelt. Zwar ist Fremdkapital im längerfristigen Vergleich nach wie vor zu günstigen Konditionen zu beziehen. Allerdings müssen die Kapitalkosten immer in das Verhältnis der Faktorkosten gesetzt werden: Sowohl die Baupreise als auch die Preise von Bauland sind verglichen mit den vorherigen Perioden höherer Zinsen deutlich gestiegen. Insofern geht von der Zinsentwicklung ein dämpfender Effekt auf die Baunachfrage aus (Deutsche Bundesbank 2022). Zudem müssen viele Haushalte und Wohnungsunternehmen ihre Kalkulationen neu ausrichten. Aufgrund der Unsicherheit über die reale Einkommensentwicklung und damit auch der Annuitäts- bzw. Mietbelastbarkeit dürften sich viele potenzielle Investoren zunächst zurückhalten.

Bedeutend für den Wohnungsmarkt ist mittelfristig insbesondere die Entwicklung der Bevölkerung bzw. der Zahl der Haushalte. In den Corona-Jahren waren insbesondere die Außenwanderungsströme stark rückläufig. Der Krieg gegen die Ukraine hat nun allerdings die größte Fluchtbewegung innerhalb Europas seit dem Zweiten Weltkrieg ausgelöst. Mehr als 5 Millionen Menschen aus der Ukraine sind aus dem Land geflüchtet und suchen Schutz in den westlichen Nachbarländern. Auch in Deutschland ist eine große Zahl Geflüchteter angekommen. Die mittelfristige Potenzialschätzung der Gemeinschaftsdiagnose geht von einer zusätzlichen Nettozuwanderung in Höhe von 850 000 Personen aus (Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose 2022).

Für den sich daraus ableitenden Mehrbedarf an Wohnungen stellt sich die Frage nach der Aufenthaltsdauer, für die bislang keine klare Perspektive besteht. Wie die Flüchtlingsströme während des Westbalkan-Konflikts gezeigt haben, dürften einerseits bei einer Befriedung der Situation ein Teil der Personen in ihre Heimat zurückkehren. Andere dürften dauerhaft ihre Perspektive in Deutschland sehen und Familienangehörige nachholen. Dies macht den Bedarf an Wohnraum noch größer. Insbesondere der Nachfragedruck in den Ballungsräumen dürfte spürbar steigen (Best und Menkhoff 2022).

NEUBAU BESONDERS BETROFFEN – BESTANDSMASSNAHMEN STABILISIEREN

Die Verschlechterung der ökonomischen Rahmenbedingungen dürfte sich insbesondere auf die Investitionen in den Wohnungsneubau auswirken, während von den Bestandsleistungen eine stabilisierende Wirkung ausgehen dürfte. Im Neubau sind große Fremdfinan-

zierungsbeiträge erforderlich und lange Amortisationszeiten lassen bei steigenden Unsicherheiten eine starke Zurückhaltung erwarten. Modernisierungs- und Instandhaltungsmaßnahmen erfordern dagegen eher kleinere Budgets. Gerade besserverdienende Haushalte haben in der Coronakrise ungeplante Ersparnis aufgebaut, die nun nicht nur für Reisen, sondern gerade auch für Um- und Ausbauten zur Verfügung steht. Eine wesentliche Motivation für die Wohnungsmodernisierung ist seit Jahren die energetische Sanierung. Mit den massiv gestiegenen Energiekosten und der Aussicht auf langfristig höhere Energiepreise sind die Anreize, in energetische Sanierung zu investieren, nochmals gestiegen.

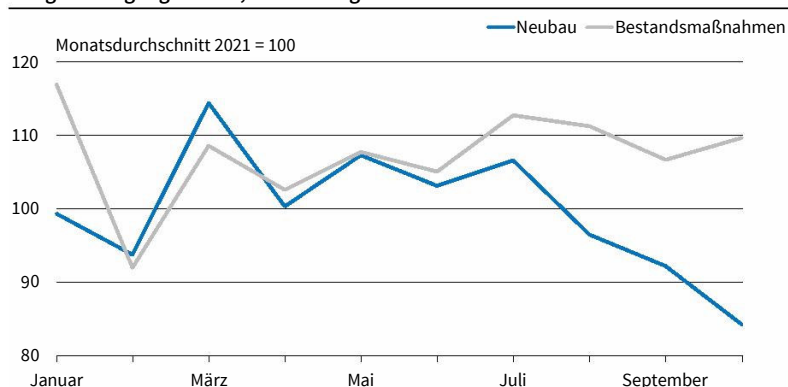
Für geringere Einschränkungen bei Modernisierungen sprechen auch die Genehmigungszahlen für Baumaßnahmen an vorhandenen Gebäuden (vgl. Abb. 2). Die genehmigten Baukosten für Modernisierung an bestehenden Gebäuden lagen bis zuletzt noch über Vorjahresniveau. Bei Genehmigungen von Neubauten dagegen sinken seit August 2022 die Beträge deutlich. Auf eine Verschiebung zu Lasten des Neubaus deuten auch Befragungen bei Unternehmen der Wohnungswirtschaft hin. So gaben angesichts der steigenden Baupreise 24% der Unternehmen an, Neubauprojekte aufzugeben. Bei Modernisierungsmaßnahmen lag der Anteil der Unternehmen, die eine Aufgabe des Projekts in Betracht ziehen, dagegen nur bei 8% (Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen 2022).

Die Investitionen in neue Wohnungen dürften 2022 real um 4,5% unter dem Vorjahresniveau gelegen haben. Auch 2023 wird das reale Neubauvolumen voraussichtlich nochmals um fast 3,5% sinken. Angesichts der hohen Zuwanderungen könnten schon 2024 Auftriebskräfte der gesamtwirtschaftlichen Konjunktur und Verringerungen der ökonomischen Unsicherheitsfaktoren ein Wiederanstieg der realen Neubautätigkeit ermöglichen. Ein Zuwachs von knapp 3% dürfte möglich sein. Das reale Wohnungsnebauvolumen wird dann zwar immer noch um gut 5% unter dem des Jahres 2021 liegen, im Vergleich zum letzten Jahrzehnt aber im Niveau hoch sein (vgl. Abb. 1).

Die Veränderungen im Bestandsvolumen im Wohnungsbau dürften zudem deutlich geringer als im Neubau ausfallen. Allerdings werden die realen Bauleistungen im Wohnungsbestand zunächst ebenfalls rückläufig sein. Für 2022 wird mit einem Rückgang von rund 1,5% und für 2023 von knapp 2% gerechnet. Der Zuwachs 2024 dürfte etwa bei 1,7% liegen. Für den Wohnungsbau insgesamt beläuft sich die Vorausschätzung somit auf eine Schrumpfung des Bauvolumens 2022 und 2023 von jeweils gut 2% und ein Wachstum 2024 in gleicher Größenordnung (Gornig und Pagenhardt 2023). Von einem dramatischen Einbruch des Wohnungsbaus kann unter diesen Annahmen also nicht ausgegangen werden, insbesondere, da für den gesamten Zeitraum ein solides Wachstum der nominalen Umsätze der Bauunternehmen zu erwarten ist.

Abb. 2

Baugenehmigungen 2022; veranschlagte Baukosten



Quelle: Statistisches Bundesamt.

© ifo Institut

PREISAUFTRIEB FLACHT AB, BLEIBT ABER DYNAMISCH

Die Entwicklung der Preise im Wohnungsbau war schon vor dem Beginn des Krieges gegen die Ukraine sehr dynamisch. 2021 stiegen die Baupreise um mehr als 8,5%. 2022 kam es dann zu einer regelrechten Preisexplosion im Wohnungsbau. Ein wesentlicher Grund dafür dürften unter anderem Materialknappheiten gewesen sein. Die Erhebungen im Rahmen der ifo Konjunkturumfragen zeigen, dass die Materialknappheit in einem historisch bislang nicht gekannten Ausmaß anstieg. In der Spitze mehr als 50% der befragten Unternehmen berichteten zu Jahresbeginn 2022 von entsprechenden Schwierigkeiten. Die Baupreise im Wohnungsbau dürften im vergangenen Jahr um mehr als 15% zugelegt haben. Für 2023 ist allerdings mit einer Beruhigung der Baupreisentwicklung zu rechnen. Die Verringerung von Lieferkettenproblemen und eine langsam sinkende Kapazitätsauslastung sollten den Druck auf die Preise deutlich reduzieren. Dennoch dürfte auch in diesem Jahr der Preisanstieg im Wohnungsbau noch bei über 6% liegen. Erst 2024 kann wieder mit einer vergleichsweise stabilen Preisentwicklung in der Größenordnung von 2,5% gerechnet werden. Die Ausgaben für Investitionen und Instandsetzungen im Wohnungsbau dürften somit weiter wachsen. Das nominale Bauvolumen steigt 2023 voraussichtlich um knapp 3% und 2024 um über 5%.

POLITIK GEFORDERT – NEUE STRATEGIEN NOTWENDIG

Angesichts des in realer Rechnung rückläufigen Wohnungsbauvolumens rücken die wohnungsbaupolitischen Ziele der Bundesregierung in weite Ferne. Dies gilt insbesondere für die Schaffung neuen Wohnraums (Gornig und Michelsen 2022). Im Koalitionsvertrag ist die Fertigstellung von jährlich 400 000 Wohnungen geplant. Diese Zielmarke aber wurde bislang deutlich verfehlt. So konnten 2021 lediglich knapp 295 000 Wohnungen fertiggestellt werden. Bei dem starken Rückgang des realen Bauvolumens 2022 wird

die Vorjahreszahl wohl kaum übertroffen worden sein. Allerdings hat sich in den letzten Jahren gegenüber dem normal üblichen Niveau ein beträchtlicher Bauüberhang aufgebaut. Dies gilt gerade auch für den Bauüberhang an Wohnungen in rohbaufertigen Gebäuden. Deren Fertigstellung wird mit einem gegenüber dem Durchschnitt signifikant geringeren realen Bauvolumen je Wohneinheit erfolgen können. Eine Rückführung des Bauüberhangs in Richtung auf ein Normalniveau dürfte daher dazu führen, dass es insbesondere 2022 nicht zu einem Einbruch der Fertigstellungszahlen gekommen sein wird.

Bei dem schwierigeren ökonomischen Umfeld ist es aber ebenso unwahrscheinlich, dass ein spürbarer Aufwuchs der Fertigstellungen von Wohnungen gelingt. Auch die mit dem Jahressteuergesetz 2022 beschlossenen Steuervergünstigungen für Wohnungsbauinvestitionen dürften wohl nur zu einer Stabilisierung der Bauleistungen beitragen. Sie sehen eine Erhöhung der linearen Abschreibung (Absetzung für Abnutzung, AfA) von 2 auf 3% vor. Darüber hinaus wurde eine zeitlich begrenzte additive Sonderabschreibung für neugebaute Mietwohnungen eingeführt, die erlaubt, innerhalb von vier Jahren 5% der Herstellungskosten für neu geschaffene Mietwohnungen abzusetzen. Damit können über vier Jahre zwar bis zu 32% der Neubaukosten abgeschrieben werden. Allerdings ist die Sonderabschreibung an hohe Klimaschutzauflagen (»KfW40«) gebunden, so dass die Breitenwirkung gerade im Geschosswohnungsbau begrenzt bleiben dürfte.

Im Fokus weiterer Überlegungen zur Überwindung der Knappheiten am Wohnungsmarkt sollte bei den gegenwärtigen Rahmenbedingungen weniger die Gesamtzahl der neu errichteten Wohneinheiten stehen als vielmehr die Schaffung von Wohnraum im unteren

Preissegment in den Ballungsräumen. Dort ist nicht erst seit der Ankunft der Geflüchteten aus der Ukraine der Druck auf dem Wohnungsmarkt mit Abstand am größten. Einen wesentlichen Beitrag mit dieser Stoßrichtung kann die seit Jahren diskutierte Nachverdichtung im bereits erschlossenen Stadtgebiet leisten. Neben der Schließung von Baulücken können dort auch mittlerweile kostengünstige Konzepte der Aufstockung von Gebäuden genutzt werden. Ergänzend zu entsprechenden Fördermitteln wäre aber eine Vereinfachung des Bau- und Planungsrechtes sowie der gezielte Einsatz öffentlicher Grundstücke zur Wohnbebauung erforderlich. Eine wichtige Rolle bei der Umsetzung müssten zudem kommunale und genossenschaftliche Wohnungsunternehmen übernehmen.

REFERENZEN

Best, L. und M. Menkhoff (2022), »Flüchtlingsströme in Folge des russischen Angriffskrieges auf die Ukraine. Ihre Verteilung unter Berücksichtigung sozialer Kontakte«, *ifo Schnelldienst* 75, Sonderausgabe April, 23–28.

Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen (2022), *Wohnungswirtschaftliche Daten und Trends 2022/2023*, Berlin.

Deutsche Bundesbank (2022), »Perspektiven der deutschen Wirtschaft für die Jahre 2022 bis 2024«, *Monatsbericht* Juni, 15–47.

Gornig, M. und C. Michelsen (2022), »Wohnungsbaupolitik auf dem Drahtseil«, *Makronom*, 17. November.

Gornig, M., C. Michelsen und L. Pagenhardt (2022), »Bauwirtschaft: Hohe Preisdynamik setzt sich fort-Geschäfte laufen trotz Corona-Krise gut«, *DIW Wochenbericht* 89(1/2), 4–13.

Gornig, M., C. Michelsen und H. Révész (2021), *Strukturdaten zur Produktion und Beschäftigung im Baugewerbe*, BBSR Online-Publikation 32/2021, Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung, Bonn.

Gornig, M. und L. Pagenhardt (2023), »Bauboom geht zu Ende – politischer Strategiewechsel erforderlich«, *DIW Wochenbericht* 90(1/2), 4–13.

Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose (2022), *Von der Pandemie zur Energiekrise – Wirtschaft und Politik im Dauerstress, Gemeinschaftsdiagnose Frühjahr 2022*, Kiel.

Waltersbacher, M. (2022), »Empirische Analysen zur Lage am Wohnungsmarkt in Deutschland«, *WSI Mitteilungen* 75(3), 213–222.

Ludwig Dorffmeister

Europäischer Bau durchläuft zweijährige Stagnationsphase Ausgewählte Ergebnisse der EUROCONSTRUCT-Winterkonferenz 2022



Ludwig Dorffmeister

ist Fachreferent für Bau- und Immobilienforschung am ifo Zentrum für Industrieökonomik und neue Technologien.

Im vergangenen Jahr sind in den 19 Ländern des EUROCONSTRUCT-Gebiets insgesamt rund 1,9 Bill. Euro in Bauvorhaben geflossen. Das waren 156 Mrd. Euro mehr als im ersten Corona-Jahr 2020 (jeweils in Preisen von 2021). Damals schrumpfte der Markt um 4,4%. Die größten absoluten Einbußen entfielen dabei auf Großbritannien (–32 Mrd. Euro), Frankreich (–26 Mrd. Euro) und

Spanien (–13 Mrd. Euro), aber auch für Italien (–9 Mrd. Euro) wurde ein deutlicher Rückgang vermeldet. In lediglich vier Ländern wurden 2020 mehr Baumaßnahmen durchgeführt als 2019, darunter in Deutschland. In den Jahren 2021 (+5,8%) und 2022 (+3,0%) erholte sich der europäische Bausektor dann kräftig. Die coronabedingten Behinderungen auf den Baustellen spielten so gut wie keine Rolle mehr. Die wirtschaftliche Belebung sowie der investive Nachholbedarf überwogen vielerorts die negativen Faktoren wie die rasant steigenden Zinsen und Baukosten. Nicht nur die massiv verteuerte Finanzierung, sondern auch die

EUROCONSTRUCT

Das europäische Forschungs- und Beratungsnetzwerk EUROCONSTRUCT® wurde 1975 gegründet. In diesem Verbund kooperieren Institute mit spezifischem Know-how im Bau- und Immobiliensektor aus 15 westeuropäischen sowie vier osteuropäischen Ländern. Den Kern der EUROCONSTRUCT-Aktivitäten bilden Konferenzen, auf denen die neuesten Prognosen zum Baugeschehen in den Mitgliedsländern vorgestellt werden. Diese Veranstaltungen finden zweimal im Jahr an wechselnden Orten in Europa statt. Außerdem werden Spezialstudien zu den längerfristigen Perspektiven und

zu den Strukturveränderungen im europäischen Bausektor erstellt.

Das ifo Institut ist Gründungsmitglied und deutsches Partnerinstitut des Netzwerks. Dieser Beitrag enthält ausgewählte Analysen und Prognosen der 19 Länderberichte zur 94. EUROCONSTRUCT-Konferenz, die am 17. und 18. November 2022 in London stattfand. Die 95. EUROCONSTRUCT-Konferenz ist für den 8. und 9. Juni 2023 in Amsterdam geplant. Interessenten können sich hierzu auf www.euroconstruct.org über die weiteren Details informieren.

stark erhöhten Baupreise – diese legten in zehn von 18 Mitgliedsländern (ohne Spanien) sogar zweistellig zu – dürften 2023 eine noch größere Wirkung entfalten. So sind deswegen 2022 zahlreiche neue Vorhaben verschoben oder abgesagt worden und fehlen damit im laufenden Jahr.

DER EUROPÄISCHE WOHNUNGSBAU RUTSCHT 2023 UND 2024 INS MINUS

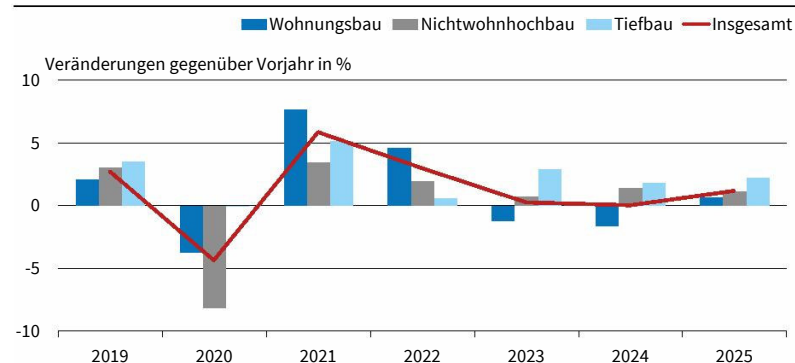
Der Ausblick bis 2025 hat sich angesichts der erneuten wirtschaftlichen Abkühlung seit dem Frühjahr 2022 deutlich eingetrübt. Dennoch geht die aktuelle Prognose »lediglich« von einer Stagnation in den Jahren 2023 und 2024 aus. Für 2025 wird dann ein moderates Wachstum von etwa 1% erwartet. Wie aus Abbildung 1 hervorgeht, dürften vom Tiefbau in den kommenden Jahren noch die stärksten Impulse ausgehen. In der Drei-Jahres-Periode bis 2025 wird dieses Teilsegment voraussichtlich um gut 7% zunehmen. Auf der einen Seite bremsen in vielen Ländern zwar die höheren Finanzierungskosten und die verschlechterte öffentliche Haushaltsslage. Auf der anderen Seite wird aber weiter kräftig in Verkehrs- und Energievorhaben investiert, teilweise weil die derzeit existierenden Kapazitäten nicht für die zukünftigen Bedarfe ausgelegt sind, teilweise weil die bestehende Infrastruktur modernisierungsbedürftig ist. Dafür stehen dann auskömmliche Mittel von Seiten der jeweiligen Zentralstaaten bzw. der Europäischen Union zur Verfügung – etwa im Zuge des Corona-Wiederaufbauprogramms.

Der Wohnungsbau hat sich in den vergangenen beiden Jahren sehr dynamisch entwickelt. In diesem und im kommenden Jahr wird das Wohnungsbauvolumen allerdings schrumpfen. Beides ist zu einem wesentlichen Teil dem 2020 in Italien eingeführten »Superbonus« zuzuschreiben. Dahinter verbirgt sich kurz gesagt eine staatliche Modernisierungsförderung (energetische Sanierung, Erhöhung der Erdbbensicherheit), deren Inanspruchnahme einen

Steuerabzug von 110% der Durchführungskosten gewährt. Ende 2022 sollte dann die Förderung für Einfamiliengebäude auslaufen (Wiedereinführung möglich) und für Eigentumswohnungen der Fördersatz eigentlich ab 2024/2025 deutlich heruntergesetzt werden (könnte ebenfalls noch geändert werden). Der Nichtwohnhochbau, dessen Entwicklung in besonderem Maße von gesamtwirtschaftlichen Faktoren abhängt, dürfte erst 2025 wieder das Vorkrisenniveau von 2019 ungefähr erreichen. Bei diesem Jahresvergleich sind die Länder Italien, Dänemark und Schweden mit den höchsten prozentualen Zuwächsen besonders positiv hervorzuheben. Aber auch den portugiesischen, niederländischen und polnischen Märkten wird eine deutlichere Ausweitung der Bauleistung gegenüber 2019 zugetraut. Während in Europa die Neuerrichtung von Nichtwohngebäuden 2025 eine spürbar geringere Bedeutung haben wird als 2019, liegen die Bestandsmaßnahmen im übernächsten Jahr deutlich über dem damaligen Niveau. Das hat nicht zuletzt mit der besseren staatlichen Förderung, aber auch den strengeren energetischen Vorgaben und gestiegenen Anforderungen durch die Nutzer zu tun.

Abb. 1

Entwicklung der Baunachfrage im EUROCONSTRUCT-Gebiet nach Baubereichen In Preisen von 2021



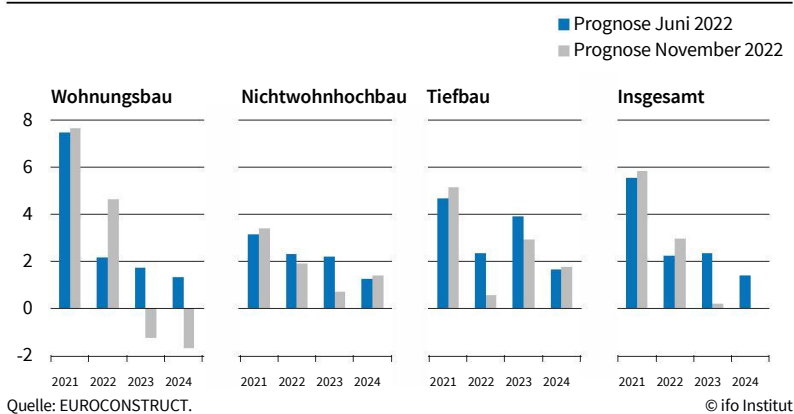
Quelle: EUROCONSTRUCT.

© ifo Institut

Abb. 2

Prognoseänderung nach Baubereichen im EUROCONSTRUCT-Gebiet

Veränderungen gegenüber Vorjahr in %; in Preisen von 2021



Quelle: EUROCONSTRUCT.

© ifo Institut

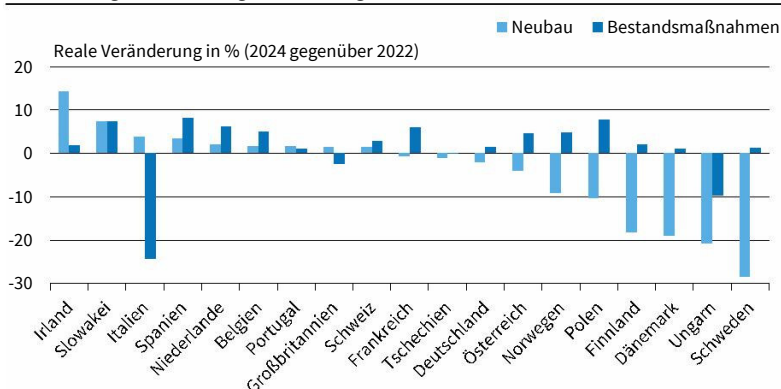
WIRTSCHAFTLICHE EINTRÜBUNG BREMST NICHTWOHNHOCHBAU

Die im Juni 2022 veröffentlichte Prognose ging für die Jahre 2023 und 2024 noch von einem ansehnlichen Anstieg der Bauleistung aus (vgl. Abb. 2). Die im November erfolgte Abwärtskorrektur ist vor allem auf die düsteren Perspektiven im Wohnungsbau zurückzuführen. Hierbei spielen Neubewertungen der zukünftigen Sanierungsförderung in Italien, aber auch skeptischere Einschätzungen für den Neubau in etlichen anderen Ländern eine Rolle. Dafür dürfte das Baujahr 2022 im Wohnungssektor aber auch deutlich besser gelaufen sein als ursprünglich angenommen (+4,6% anstatt +2,2%). Gerade andersherum fiel die Anpassung dagegen im Tiefbau aus (+0,6% anstatt +2,4%). Das hat vor allem mit Projektverzögerungen in Italien und gekürzten öffentlichen Mitteln in Großbritannien zu tun.

Mit der niedrigeren wirtschaftlichen Schlagzahl verliert der Nichtwohnhochbau entsprechend Schwung. So rechneten die Bauexperten im Sommer 2022 noch mit einer Ausweitung der Bauaktivitäten im laufenden Jahr um 2,2%. Im Winter 2022 lag der Prognosewert dann bei nur noch 0,7%, wobei der Neubau 2023 nicht mehr wachsen dürfte (ursprünglich: +1,9%). Das Bruttoinlandsprodukt für die Länder der EURO-

Abb. 3

Entwicklung der Wohnungsbauleistung bis 2024 nach Ländern



Quelle: EUROCONSTRUCT.

© ifo Institut

CONSTRUCT-Gruppe dürfte 2023 um 0,5% zunehmen und bis 2025 jeweils um knapp 2% wachsen. Dieses Jahr wird – Stand: November 2022 – die Wirtschaftsleistung wohl nur in vier Ländern zurückgehen – darunter in Deutschland. Auf Jahressicht halten sich die Rückgänge allerdings stark in Grenzen. Einzelne wirtschaftliche Stimmungsindikatoren signalisierten zwar seit dem Frühjahr 2022 einen rascheren und deutlicheren Abschwung. Auf Grundlage der inzwischen vorliegenden amtlichen Werte hat sich diese Vorhersage bis zum Herbst aber nur teilweise bewahrheitet.

IN ZEHN MITGLIEDSLÄNDERN DÜRFTE DER WOHNUNGSNEUBAU BIS 2024 NACHGEBEN

Infolge der Einführung der oben beschriebenen Superbonus-Förderung in Italien schossen die Ausgaben für Bestandsmaßnahmen an Wohngebäuden dort zwischen 2020 und 2022 um 61% oder 49 Mrd. Euro (in Preisen von 2021) nach oben. Auf Grundlage der ursprünglich geplanten Anpassungen im Förderprogramm dürfte das Bestandsvolumen im Jahr 2024 dann wieder um 24% oder 31 Mrd. Euro unter dem Niveau des Jahres 2022 liegen (vgl. Abb. 3). Lediglich in Ungarn und in Großbritannien werden ebenfalls Rückgänge bei der Wohnungssanierung bzw. Reparaturen erwartet. In Ungarn gehen die hohen prozentualen Einbußen vor allem auf die stark gestiegenen Finanzierungskosten und der vor dem Hintergrund der massiv erhöhten Energiepreise kurzfristig erfolgten Neubewertung ihres Immobilienbesitzes, die als Beleihungsgrundlage für Kredite dient, zurück. Trotz weiterhin attraktiver Fördermöglichkeiten ist ein Abschwung des Wohnungsbaus, der sich in beiden Teilssegmenten bis vor kurzem auf Rekordniveau befand, dort kaum zu verhindern.

Im Wohnungsneubau entwickelt sich das Marktgeschehen im Zeitraum 2023 und 2024 dagegen in zehn Ländern rückläufig. Extrem positiver Ausreißer ist Irland, wo mittels diverser staatlicher Programme und Initiativen versucht wird, dem vielerorts äußerst drängenden Problem des Wohnraummangels beizukommen. 2022 ergab sich hier bereits – infolge der Auflösung des coronabedingten Rückstaus von Vorhaben – ein erheblicher Anstieg der Neubauleistung um 36% oder 1,9 Mrd. Euro (in Preisen von 2021). 2024 dürfte das Neubauvolumen dann noch einmal um 14% über dem Niveau des Jahres 2022 liegen, obwohl es auch eine Reihe bremsender Faktoren wie den Preisanstieg bei Konsumgütern, Mieten oder Baustoffen, die höheren Kreditzinsen oder juristische Auseinandersetzungen bei geplanten Vorhaben gibt.

IN DEUTSCHLAND KOMMT DER WOHNUNGSNEUBAU ZUNEHMEND UNTER DRUCK

Für Deutschland unterliegt die Neubauprognose derzeit besonderer Unsicherheit. Zwar ist unbestritten, dass dem Wohnungsbau mittelfristig ernste Kon-

sequenzen drohen, wenn sich die beobachtete Zurückhaltung bei der Initialisierung neuer Vorhaben verstetigt. Zu den Hauptgründen hierfür zählen die erheblich verteuerten Wohnungsbaukredite (Zinsniveau), die stark gestiegenen Baukosten (Material- und Energiepreise) sowie die Rückführung der Neubauförderung des Bundes (nur noch 650 Mio. Euro pro Jahr bei gleichzeitiger weiterer Verschärfung der energetischen Anforderungen ab 2023). Für Privatanutzer und Wohnungsunternehmen haben sich die Rahmenbedingungen damit drastisch verschlechtert, weil die Vorhaben finanziell nicht mehr stemmbar bzw. die kalkulierten Mieten am Markt nicht mehr erzielbar sind. Bauträger und Firmen des Bauhauptgewerbes, die vor allem für den Rohbau zuständig sind, spüren die hierdurch erzeugte Nachfrageschwäche deutlich früher als das nachgelagerte Ausbaugewerbe, dessen Firmen sich um den langwierigen Innenausbau kümmern.

Die in der Vergangenheit sehr ausgeprägten Kapazitätsengpässe des Ausbaugewerbes dürften – neben allerlei bürokratiebedingten Verzögerungen – die Hauptursache für die Limitierung der jährlichen Fertigstellungszahl bei rund 300 000 Wohneinheiten gewesen sein. Von der rückläufigen Nachfrage von neuen

Gebäuden (Wohn- und Nichtwohnprojekte) könnte etwa der Wohnungsbestandssektor profitieren, da nun dort zusätzliche Projekte abgearbeitet werden können. Durch die derzeitige Schwäche im Nichtwohnhochbau könnte es aber auch im Wohnungsneubau vorübergehend etwas schneller gehen, die begonnenen Vorhaben fertigzustellen. Tatsächlich befindet sich noch eine große Zahl an Mehrfamiliengebäuden in der Realisierung, und etliche davon sind schon rohbaufertig. Vor diesem Hintergrund wird damit gerechnet, dass die Zahl der in Mehrfamilienhäusern fertiggestellten Wohnungen bis 2024 sogar noch etwas zunehmen wird. Gleichzeitig dürften ab 2023 aber – nach der vorübergehenden Belebung im Zuge des Baukindergelds – immer weniger Eigenheime abgeschlossen werden.

Auf Grundlage der großen Zahl der Ende 2022 schon in der Realisierungsphase befindlichen Vorhaben und dem recht hohen Auftragsbestand des Baugewerbes wird unterstellt, dass sich der Wohnungsbausektor hierzulande noch einigermaßen bis 2024 »hinüberretten« kann – auch weil sich in der Vergangenheit viele Projekte als deutlich langwieriger herausgestellt haben als angenommen. Wann und in welchem Ausmaß aber die Wirkungen der

Tab. 1

Wohnungsfertigstellungen in Europa nach Ländern 2021 bis 2025

	in 1 000 Wohneinheiten					Veränderung in % 2025/2021
	2021	2022	2023	2024	2025	
Belgien	44,1	46,0	44,2	45,2	46,0	4,3
Dänemark	38,0	34,0	24,0	21,0	27,0	-28,9
Deutschland	293,4	310,0	310,0	300,0	290,0	-1,2
Finnland	37,5	45,0	40,0	35,0	34,0	-9,3
Frankreich	385,6	378,6	391,5	380,9	388,5	0,7
Großbritannien	162,0	165,7	165,4	165,7	170,5	5,2
Irland	20,6	28,0	29,0	32,0	35,0	70,2
Italien	87,8	96,0	102,6	104,4	104,2	18,6
Niederlande	71,2	78,0	79,0	81,0	82,0	15,2
Norwegen	28,4	30,2	28,5	27,0	25,4	-10,4
Österreich	63,6	60,4	55,7	52,3	50,6	-20,4
Portugal	18,9	19,4	19,8	21,0	22,3	18,0
Schweden	62,1	73,0	66,1	52,7	55,5	-10,6
Schweiz	46,7	45,6	45,9	46,4	47,7	2,2
Spanien	91,4	95,0	90,0	95,0	100,0	9,4
Westeuropa (EC-15)	1 451,3	1 505,0	1 491,7	1 459,6	1 478,8	1,9
Polen	234,7	230,0	207,0	210,0	220,0	-6,3
Slowakei	20,6	20,3	24,1	23,8	23,5	13,8
Tschechien	34,6	38,2	38,9	42,1	43,0	24,3
Ungarn	19,9	19,0	19,0	17,0	14,5	-27,1
Osteuropa (EC-4)	309,8	307,5	289,0	292,9	301,0	-2,8
Insgesamt	1 761,1	1 812,5	1 780,7	1 752,5	1 779,8	1,1

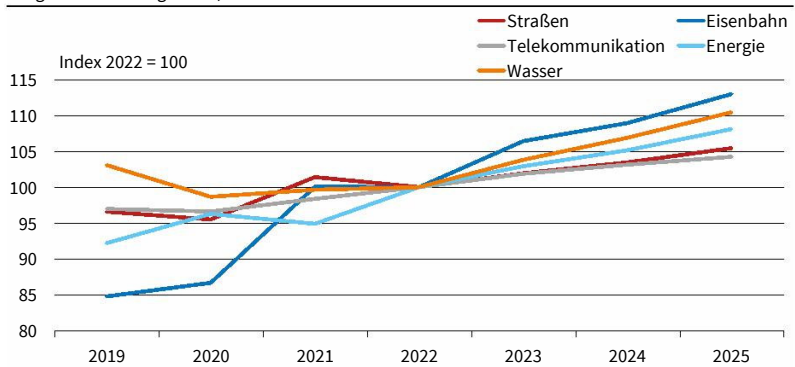
*Fertiggestellte Wohnungen in neu errichteten sowie in bestehenden Wohn- bzw. Nichtwohngebäuden.

Quelle: EUROCONSTRUCT.

Abb. 4

Entwicklung des Tiefbaus im EUROCONSTRUCT-Gebiet

Ausgewählte Teilsegmente; in Preisen von 2021



Quelle: EUROCONSTRUCT.

© ifo Institut

oben beschriebenen negativen Faktoren vollständig auf das Neubaugeschehen in Deutschland durchschlagen werden, ist derzeit ungewiss. Über Verlauf und Größenordnung der Trendwende kann nur spekuliert werden, auch weil die Baugenehmigungen als Indikator hierfür bis August 2022 noch klar unter dem Einfluss des ausgelaufenen 2021 Baukindergelds gestanden hatten. Deshalb wurde fürs erste ab dem Jahr 2024 ein – wenngleich nicht besonders ausgeprägter – Rückgang des Wohnungsbauvolumens unterstellt.

WOHNUNGSFERTIGSTELLUNGEN FÜR ZWEI JAHRE RÜCKLÄUFIG

Aufgrund der Nachholeffekte in den verschiedenen Gebäudearten, z.B. konnten 2021 anscheinend etliche Ein- und Zweifamiliengebäude wegen der Materialengpässe etc. nicht mehr rechtzeitig fertiggestellt werden, bleiben die prognostizierten Fertigstellungszahlen für Deutschland erst einmal auf hohem Niveau (2022 und 2023 bei jeweils rund 310 000 Einheiten). Im Hintergrund wird aber schon weniger genehmigt bzw. weniger Vorhaben begonnen, was besonders im Rohbau zu spüren sein wird. Mit Verzögerung geht es dann auch mit den Fertigstellungen insgesamt bergab.

Auf europäischer Ebene sinkt die Zahl der abgeschlossenen Wohnungen bis 2024 auf 1,75 Mio. Einheiten (vgl. Tab. 1). Das wären dann 60 000 Wohneinheiten weniger als 2022. Durch die Probleme bei der finanziellen Ausstattung der Privathaushalte, dem drastischen Zinsanstieg und den schwächelnden Immobilienpreisen spielen die verschiedenen demografischen Impulse (Zuwanderung, Zuzug in Ballungsräume), zumindest vorübergehend, nur noch eine Nebenrolle. 2025 soll dann wieder das Fertigstellungsniveau des laufenden Jahres (1,78 Mio. Einheiten) erreicht werden.

Bei den Baugenehmigungen war 2021 eine kraftvolle Aufwärtsentwicklung zu verzeichnen gewesen. 2022 gab es dann aber in beiden Gebäudebereichen den ersten kleineren Rücksetzer. Bei den Mehrfamili-

engebäuden (einschließlich Einheiten in bestehenden Wohngebäuden bzw. in Nichtwohngebäuden) werden die Bewilligungen 2023 wohl noch kräftiger abnehmen, bevor dann wie bei den Ein- und Zweifamilienhäusern eine Seitwärtsbewegung einsetzen dürfte. Gegen den allgemeinen Abwärtstrend der Wohnungsfertigstellungen bis einschließlich 2025 dürften in zehn Ländern sogar mehr Wohnungen entstehen als 2022. Allerdings fallen die erwarteten Anstiege überschaubar aus. So befinden sich Frankreich, Italien und Irland mit jeweils einem Plus zwischen 7 000 und 10 000 Fertigstellungen schon in der Spitzengruppe.

TIEFBAU STEIGT BIS 2025 AUF BEMERKENSWERT HOHES NIVEAU

Das europäische Tiefbauvolumen ist seit 2017 fast durchgängig gewachsen. Nur im Jahr 2020 wurde ein minimales Minus verzeichnet. Der Ausblick ist weiter positiv. So dürfte der Umfang der Arbeiten 2025 um 13% oder 50 Mrd. Euro größer ausfallen als im Vor-Corona-Jahr 2019. Die dann erreichten 429 Mrd. Euro (jeweils in Preisen von 2021) wurden in den vergangenen gut drei Jahrzehnten nur viermal übertroffen, nämlich im Zeitraum 2006 bis 2009. Der damalige Bauboom gipfelte unter dem Einfluss der vielen Fördermilliarden der EU dann in etlichen Vorhaben, die sich später als überflüssig oder überdimensioniert herausstellten, fügte sich aber in die damals ohnehin sehr heiß gelaufene Baukonjunktur ein. Heutzutage geht die intensive Baunachfrage hingegen auf eine Reihe großer Herausforderungen zurück, etwa was die zukünftige Energieversorgung oder den Ausbau von Transportwegen und öffentlicher Verkehrsangebote angeht. Dabei spielen auch das Bevölkerungswachstum und die sich ändernde geografische Verteilung der Einwohner eine wichtige Rolle.

Aus Abbildung 4¹ ist ersichtlich, dass der Bau von Eisenbahnanlagen zwischen 2019 und 2022 am stärksten gewachsen ist, nämlich um fast 10 Mrd. Euro (in Preisen von 2021). Die größten absoluten Zuwächse konnten dazu in Großbritannien, Schweden, Italien und Deutschland verbucht werden. Bis 2025 werden diese Tiefbauausgaben in fast allen Ländern weiter steigen, nur für Finnland und Belgien sind Rückgänge vorhergesagt. Somit führt dieser Teilbereich auch mittelfristig die Aufwärtsentwicklung an. An zweiter Stelle folgt das Segment Wasserver- und -entsorgung, in dem allerdings auch die Coronakrise mit ihren Folgen für die öffentlichen Haushalte zwischenzeitlich zu spüren gewesen war. Mag sein, dass es hier bei bestimmten unterirdischen Vorhaben in einzelnen Ländern auch öfter zu infektionsschutzbedingten Projektverzögerungen gekommen ist als in anderen Bereichen.

¹ Die Tiefbausegmente »Übrige Verkehrsinfrastruktur« und »Sonstiger Tiefbau« fanden keine Berücksichtigung.

STRASSENBAUAUSGABEN WACHSEN VERGLEICHWEISE SCHWACH

Im Bereich Energieerzeugung und -verteilung gab es 2021 einen überraschenden Rücksetzer, der auf ausgeprägte, jedoch nur vorübergehende Verzögerungen in Großbritannien zurückzuführen ist. Bezogen auf den Marktumfang ist der Energiesektor der zweitgrößte nach dem Straßenbau. Letzterer und der Telekommunikationsbereich dürften in den drei Jahren bis 2025 lediglich in der Größenordnung von 4 bis 5% zulegen. Während der Telekommunikationsmarkt eine gleichmäßig, aber abgeschwächte Aufwärtsentwicklung zeigt, verhindert die sich über den Zeitablauf verändernde Finanzlage der öffentlichen Bauherren einen glatten Verlauf des Straßenbauvolumens. Für die kommenden Jahre wird einiges davon abhängen, wie die staatlichen Auftraggeber mit den stark erhöhten Baukosten umgehen werden. In Deutschland ist erstmal kein Inflationsausgleich für die bisher bereitgestellten Haushaltsmittel für Autobahnen und Bundesstraßen vorgesehen, was wie im Eisenbahnbau, wofür ebenfalls »noch« keine entsprechende Anhebung geplant ist, das Ziel der nachhaltigen Netzmodernisierung eigentlich konterkarieren würde. Norwegen, das bis 2025 seine Straßenbauausgaben absolut gesehen am zweitstärksten ausweiten wird, tut sich hier deutlich leichter, weil es von den jüngsten Energiepreiseskapaden finanziell extrem profitiert hat. Dort wurde das Straßen-

netz auch jahrelang vernachlässigt und bedarf daher ebenso einer Investitionsoffensive.

FAZIT

Ungeachtet der zahlreichen negativen Folgen des Ukrainekriegs dürfte der europäische Bausektor von einem Marktabschwung verschont bleiben. So gehen die Experten des EUROCONSTRUCT-Netzwerks davon aus, dass nach dem deutlichen Anstieg im Vorjahr die Bauleistung 2023 und 2024 stagnieren wird. Für 2025 wird dann mit einem moderaten Plus gerechnet. Während der Tiefbau bis 2025 kontinuierlich wachsen dürfte, gerät der Nichtwohnhochbau wegen der allgemeinen Konjunkturabkühlung erst einmal in die Defensive. Im Wohnungsbau werden sich die Einbußen – trotz der zahlreichen Hindernisse für bauwillige Privatleute und gewerbliche Akteure – wohl in Grenzen halten. Für Deutschland bahnt sich indes für den Neubaubereich eine Trendwende an. Allerdings gibt es hinsichtlich des Beginns und der Größenordnung der Marktkorrektur noch einige Fragezeichen.

LITERATUR

EUROCONSTRUCT (2022a), 94th EUROCONSTRUCT Country Report – European Construction: Market Trends until 2025, 17–18 November 2022, London, hrsg. Experian, London.

EUROCONSTRUCT (2022a), 94th EUROCONSTRUCT Summary Report – European Construction: Market Trends until 2025, 17–18 November 2022, London, hrsg. Experian, London.