

FORSCHUNGSERGEBNISSE

Divided Government in den USA

*Klaus Gründler, Niklas Potrafke
und Aurel Rochell*

DATEN UND PROGNOSEN

Aktuelle und zukünftige wirtschaftliche Lage von Selbständigen

*Jonas Heller, Stefan Sauer
und Klaus Wohlrabe*

Feedbackkultur und die Personalpolitik 2023

*Julia Freuding und
Johanna Garnitz*

Beeinflussen Informationen über die Soziale Markt- wirtschaft die Zustimmung zur Wirtschaftsordnung?

*Sebastian Blesse, Klaus Gründler,
Philipp Heil, Sarah Necker,
Niklas Potrafke, Marcel Schlepper
und Timo Wochner*

BRANCHEN UND SEKTOREN

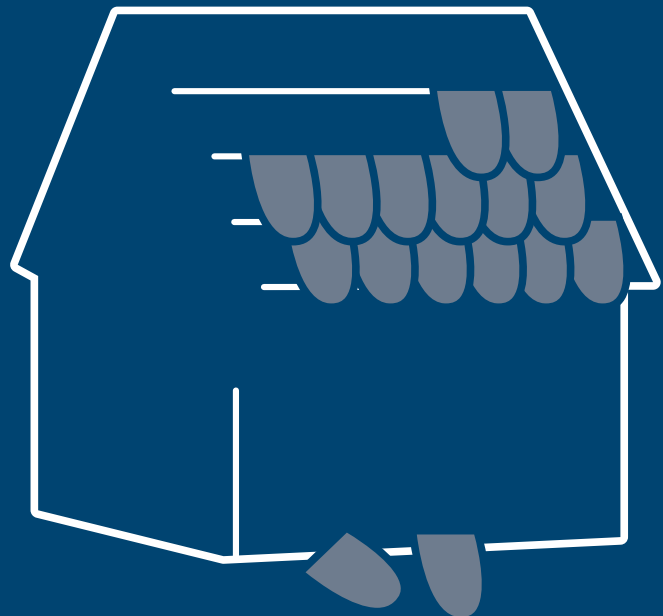
ifo Branchen-Dialog 2022:

*Nicolas Bunde,
Ludwig Dorffmeister,
Anna Wolf,
Patrick Höppner und Anita Wöfl*

ZUR DISKUSSION GESTELLT

Bauwirtschaft: Droht ein Absturz in der Baubranche?

*Christian Schmidt, Beate Wiemann, Tobias Just,
Thomas Beyerle, Ralph Henger, Juri Schudrowitz,
Reiner Braun, Martin Gornig und Laura Pagenhardt,
Ludwig Dorffmeister*



ifo Schnelldienst
ISSN 0018-974 X (Druckversion)
ISSN 2199-4455 (elektronische Version)

Herausgeber: ifo Institut, Poschingerstraße 5, 81679 München, Postfach 86 04 60, 81631 München,
Telefon (089) 92 24-0, Telefax (089) 98 53 69, E-Mail: ifo@ifo.de.
Redaktion: Dr. Marga Jennewein, Dr. Cornelia Geißler.
Redaktionskomitee: Prof. Dr. Dr. h.c. Clemens Fuest, Dr. Yvonne Giesing, Dr. Christa Hainz, Prof. Dr. Chang Woon Nam.
Vertrieb: ifo Institut.

Erscheinungsweise: monatlich + zwei Sonderausgaben.
Bezugspreis jährlich: EUR 150,-
Preis des Einzelheftes: EUR 12,-
jeweils zuzüglich Versandkosten.
Layout: Kochan & Partner GmbH.
Satz: ifo Institut.
Druck: SAS Druck, Fürstenfeldbruck.
Nachdruck und sonstige Verbreitung (auch auszugsweise):
nur mit Quellenangabe und gegen Einsendung eines Belegexemplars.

im Internet:
<https://www.ifo.de>

1/2023

ifo SCHNELLDIENST

Bauwirtschaft: Droht ein Absturz in der Baubranche?

Nach Jahren des Booms haben sich die Aussichten in der Baubranche deutlich verschlechtert. Die Stornierungen beim Hochbau nehmen seit Monaten zu, die Baugenehmigungen gehen zurück, und auch der Auftragseingang im Bauhauptgewerbe ist rückläufig. Dazu kommen höhere Zinsen, Kostenexplosion, Fachkräftemangel und Förderkürzung. Ob Wohnungs- über den Wirtschaftsbau oder öffentlicher Bau – für die Jahre 2022 und 2023 ist mit einem realen Minus zu rechnen.

Steht die Baubranche vor einer tiefgreifenden Rezession, oder ist der Einbruch nur vorübergehend?

Unsere Autor*innen untersuchen die aktuelle Situation. Und sie analysieren die Folgen, die der Einbruch der Bautätigkeit in Deutschland hat, insbesondere für den Wohnungsmarkt. Angesichts des rückläufigen Volumens rückt das Neubauziel der Bundesregierung von 400 000 neuen Wohnungen pro Jahr in weite Ferne. Es gilt also unter den neuen Vorzeichen Ideen zu entwickeln, um neuen bezahlbaren Wohnraum zu schaffen. Gleichzeitig sollten Genehmigungsverfahren verkürzt und Regulierungsvorschriften abgebaut werden.



Die gute Nachricht ist: Die Nachfrage nach bezahlbaren Wohnungen, der Bedarf an einer verlässlichen Verkehrsinfrastruktur und die Aufgaben bei der Umsetzung der Energie- und Klimawende bleiben mittel- und langfristig hoch. Investitionen in neue Bauprojekte sind also weiterhin gefragt. Es besteht Hoffnung, dass sich die Branche im kommenden Jahr wieder erholt.

ZUR DISKUSSION GESTELLT

Bauwirtschaft: Droht ein Absturz in der Baubranche?

Deutlicher Rückgang ja, Absturz nein <i>Christian Schmidt</i>	3
Quo vadis Bau? Die Bauwirtschaft in herausfordernden Zeiten <i>Beate Wiemann</i>	7
Alle Hochbausegmente unter Druck – einige auch längerfristig <i>Tobias Just</i>	10
Die Bauwirtschaft im Triple Trouble – zwischen Kapitalmarktumfeld, Pandemiewirkungen und Dekarbonisierung <i>Thomas Beyerle</i>	13
Drei stabilisierende Faktoren für den Wohnungsbau 2023 <i>Ralph Henger</i>	15
Wohnimmobilienmarkt im temporären Stress Stabilisierende Faktoren und politischer Auftrag <i>Juri Schudrowitz</i>	19
Der Absturz im Wohnungsbau kommt später, als die meisten denken <i>Reiner Braun</i>	23
Abwärtstrend im Wohnungsbau: Kein Grund zur Panik, aber der Handlungsdruck auf die Politik wächst <i>Martin Gornig und Laura Pagenhardt</i>	25
Europäischer Bau durchläuft zweijährige Stagnationsphase Ausgewählte Ergebnisse der EUROCONSTRUCT-Winterkonferenz 2022 <i>Ludwig Dorffmeister</i>	28

FORSCHUNGSERGEBNISSE

Divided Government in den Vereinigten Staaten von Amerika: Was bedeutet das für die Wirtschaft? <i>Klaus Gründler, Niklas Potrafke und Aurel Rochell</i>	34
--	----

DATEN UND PROGNOSEN

Zur aktuellen und zukünftigen wirtschaftlichen Lage von Selbständigen <i>Jonas Heller, Stefan Sauer und Klaus Wohlrabe</i>	39
Feedbackkultur und die Personalpolitik 2023 <i>Julia Freuding und Johanna Garnitz</i>	44
Die Soziale Marktwirtschaft aus Bevölkerungsperspektive III/III: Beeinflussen Informationen über die Soziale Marktwirtschaft die Zustimmung der Bevölkerung zur Wirtschaftsordnung <i>Sebastian Blesse, Klaus Gründler, Philipp Heil, Sarah Necker, Niklas Potrafke, Marcel Schlepper und Timo Wochner</i>	49

BRANCHEN UND SEKTOREN

ifo Branchen-Dialog 2022: Wege zu mehr Resilienz in globalen Lieferketten <i>Nicolas Bunde</i>	54
Wie kann die Bauwirtschaft ihre Materialversorgung langfristig sicherstellen? <i>Ludwig Dorffmeister</i>	58
Herausforderungen im Handel <i>Anna Wolf</i>	62
Mit KI, Big Data und Plattformen zu resilienteren globalen Lieferketten <i>Patrick Höppner und Anita Wölfl</i>	65

Bauwirtschaft: Droht ein Absturz in der Baubranche?

Die Baubranche steht unter Druck. Vom Wohnungs- über den Wirtschaftsbau bis hin zum öffentlichen Bau ist für die Jahre 2022 und 2023 mit einem realen Minus zu rechnen. Zinssteigerung, Baukostenexplosion und Förderkürzung dürften vor allem im Wohnungsbau zu einem Abwärtstrend führen. Die Nachfrage nach bezahlbaren Wohnungen, der Bedarf an einer verlässlichen Verkehrsinfrastruktur und die Aufgaben bei der Umsetzung der Energie- und Klimawende bleiben aber mittel- und langfristig hoch. Ist die Stimmung schlechter als die tatsächliche wirtschaftliche Lage?

Christian Schmidt

Deutlicher Rückgang ja, Absturz nein

Nach derzeit allgemeiner medialer Auffassung steht die Wirtschaft und mit ihr auch die Baubranche vor einer tiefgreifenden Rezession. Die Stimmung erscheint jedoch deutlich schlechter, als die allgemeine wirtschaftliche Lage tatsächlich ist. Diese Situation gilt gleichermaßen für die Baubranche. Ein Blick auf unterschiedliche Indikatoren – soweit sie bis an den aktuellen Rand vorliegen – lässt hingegen einen positiveren Schluss zu. Eingangs steht ein kurzer Rückblick auf die vergangene Entwicklung der Bautätigkeit und die Bedeutung für die Gesamtwirtschaft.

Die Baubranche hat in den zurückliegenden Jahren infolge der regen Bautätigkeit wieder an Bedeutung gewonnen. Von 2009 bis 2021 legten die Bauinvestitionen um durchschnittlich 1,9% pro Jahr zu, während die gesamte Wirtschaftsleistung gemessen am Bruttoinlandsprodukt (BIP) um 1,5% wuchs. Dementsprechend erhöhte sich der Anteil der Bauinvestitionen am BIP im gleichen Zeitraum von 9,3% auf 11,5%. Ebenso konnte der Anteil der Bauinvestitionen an den Anlageinvestitionen deutlich zunehmen. 2021 erreichte der Anteil 52%, nach 48% im Jahr 2009. Der Anteil der Bruttowertschöpfung des Baugewerbes stieg ebenfalls von gut 4% im Jahr 2009 auf 5,5% im Jahr 2021. Die Bauunternehmen erhöhten im gleichen Zeitraum ihre Belegschaft um 339 000 auf rund 2,6 Mio. Beschäftigte. Wesentlicher Treiber dieser positiven Entwicklung war der Wohnungsbau. Dieser stand zuletzt für 62% der gesamten Bauinvestitionen nach 56% im Jahr 2009 (Statistisches Bundesamt 2022).

Vor allem das Segment des Geschosswohnungsbaus verzeichnete ein deutliches Wachstum. Wurden in diesem Segment 2009 noch 61 400 Wohnungen

genehmigt, waren es 2021 rund 193 500 Wohnungen (Statistisches Bundesamt 2022). Das verausgabte Volumen im Geschosswohnungsbau hat sich in nominaler Rechnung mehr als vervierfacht, von 8,4 Mrd. Euro auf 37,7 Mrd. Euro (Gornig et al. 2022). Insgesamt zeigte die Bautätigkeit eine sehr positive Entwicklung und stützte die Gesamtwirtschaft, nicht zuletzt auch in der Corona-Pandemie, da die Baustellen in dieser Zeit offengehalten werden konnten.

In der aktuellen Situation stellt sich angesichts steigender Hypothekenzinsen, stark gestiegener Bau- und Materialpreise und hoher Inflation die Frage, ob die Baubranche diese positive gesamtwirtschaftliche Rolle weiterhin ausfüllen kann oder ob im Jahr 2023 und gegebenenfalls 2024 ein deutlicher Rückgang droht und folglich auch für die Gesamtwirtschaft ein zusätzlicher Einschnitt?

SIND DIE RAHMENBEDINGUNGEN FÜR DEN WOHNUNGSBAU »TOXISCH«?

Die höheren Zinsen treffen insbesondere den Wohnungsbau. Im Zusammenspiel mit den gestiegenen und teilweise weiter steigenden Bau- und Materialpreisen stellt das zunehmende Zinsniveau das größte Risiko für den Wohnungsbau dar. Anfang Dezember 2022 lag der Zins für Wohnungsbaukredite im Durchschnitt bei 3,3% und somit um 2 Prozentpunkte höher als im Oktober 2021 (Deutsche Bundesbank 2022). Die

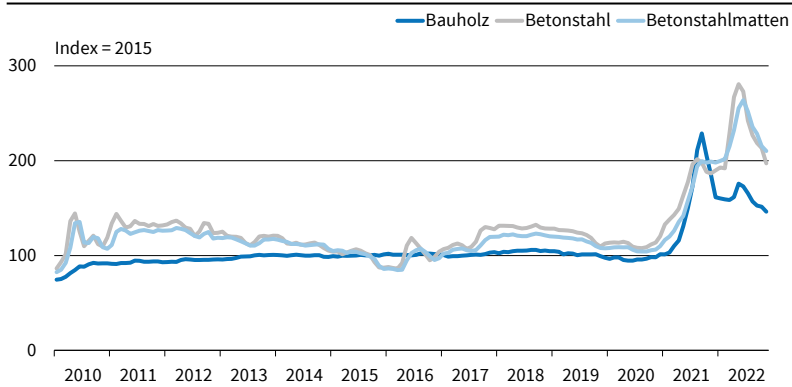


Christian Schmidt

ist wissenschaftlicher Mitarbeiter im Referat »Wohnen und Klimaschutz, Bauwirtschaft«, am Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung.

Abb. 1

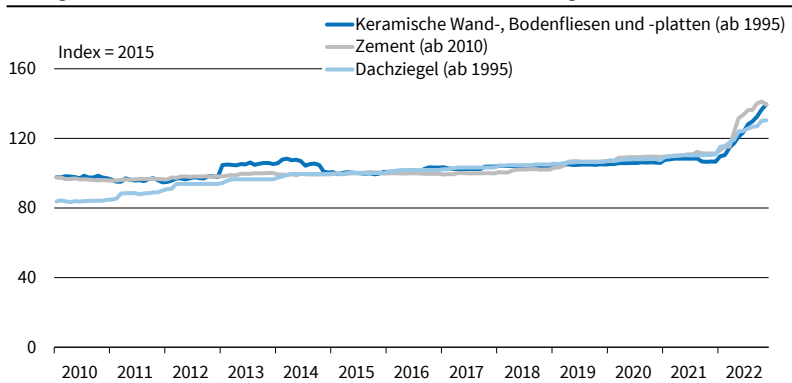
Erzeugerpreise für Bauholz, Betonstahl und Betonstahlmatten



Quelle: Statistisches Bundesamt. © ifo Institut

Abb. 2

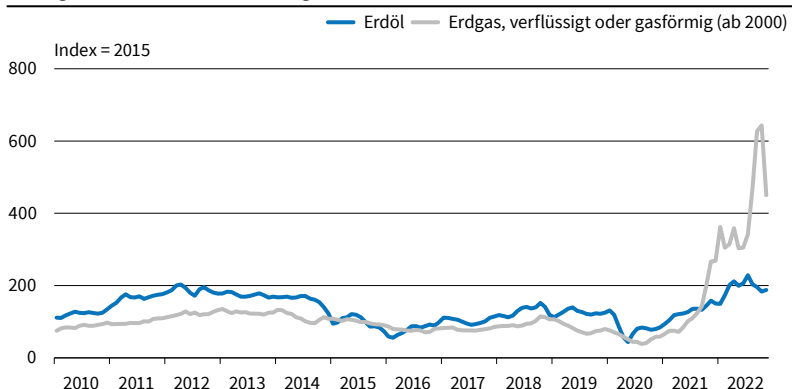
Erzeugerpreise für keramische Produkte, Zement und Dachziegel



Quelle: Statistisches Bundesamt. © ifo Institut

Abb. 3

Erzeugerpreise für Erdöl und Erdgas



Quelle: Statistisches Bundesamt. © ifo Institut

extrem hohe Dynamik bei den Baumaterialpreisen hat dagegen nachgelassen. Seit Frühsommer zeichnet sich eine Beruhigung bei vielen Produkten ab. Die Preise für Bauholz liegen rund ein Fünftel unter dem Niveau vom November 2021. Auch bei Betonstahl und Betonstahlmatten zeichnet sich eine Beruhigung ab, gleichwohl liegen die Preise noch über dem Vorjahresniveau. Ein Grund für den Rückgang der Materialpreise dürften die sich allmählich auflösenden Lieferengpässe sein. Im November meldeten laut ifo Konjunkturumfrage 24% der Unternehmen, von Lie-

ferengpässen betroffen zu sein. Im Mai berichteten noch 52% der Bauunternehmen, mit Lieferengpässen zu kämpfen. Hinzu kommt am aktuellen Rand eine nachlassende Dynamik bei den Energiepreisen. So sank im November der Gaspreis um 30% gegenüber dem Vormonat Oktober. Das Niveau liegt aber immer noch deutlich über dem des Vorjahres.

Die nachlassende Preisdynamik trifft jedoch nicht für die energieintensive Produktion von Keramikprodukten, Dachziegeln und ähnlichen Materialien zu. Hier zeigt sich am aktuellen Rand eine deutliche Zunahme der Dynamik infolge des höheren Preises für den Einkauf von Gas. Die Preise für keramische Wand-, Bodenfliesen und -platten sind von November 2021 bis November 2022 um 30% gestiegen. Auch Zement hat sich um 25% verteuert, Dachziegel um 18% (Statistisches Bundesamt).

Die Dynamik der Baupreise für die Erstellung neuer Wohnungen hat infolge der vorgenannten Entwicklungen bis zum Mai ebenfalls angezogen (+17,6% im Vergleich zum Vorjahresquartal), zeigte aber im 3. Quartal mit 16,5% einen leichten Rückgang (Statistisches Bundesamt 2022). Generell ist davon auszugehen, dass das höhere Preisniveau bleiben wird, ein deutlicher Rückgang der Bau- und Materialpreise auf breiter Front ist eher nicht zu erwarten.

Diese Faktoren – höhere Zinsen in Kombination mit den gestiegenen Bau- und Materialpreisen – könnten eine »toxische« Mischung für den Wohnungsbau sein. Zudem dürfte die hohe Inflationsrate die verfügbaren Haushaltseinkommen deutlich schmälern, so dass den Haushalten weniger finanzielle Mittel für die Bildung von Eigenkapital zum Kauf von Wohneigentum zur Verfügung stehen. Entsprechend ist bei den Baugenehmigungen für neu zu errichtende Wohngebäude im Verlauf der ersten zehn Monate des Jahres 2022 im Vergleich zu 2021 ein Rückgang zu verzeichnen. Insgesamt wurden 4,9% weniger Wohnungen genehmigt, absolut ist das ein Rückgang von 13 300 Wohnungen. Dies dürfte nicht nur auf die oben genannten verschlechterten Rahmenbedingungen zurückzuführen sein, sondern auch auf das Auslaufen des Baukindergeldes Ende März 2021. Folglich sind vor allem die Genehmigungen für neu zu errichtende Einfamilienhäuser um 12,4% bzw. 12 600 Wohnungen gesunken. Im Zeitraum Januar bis März 2021 lag die Zahl der genehmigten Einfamilienhäuser um 7 400 über dem Schnitt der Jahre 2018 bis 2020 (Statistisches Bundesamt 2022). Dagegen sind die Genehmigungszahlen im Geschosswohnungsbau stabil und liegen sogar mit einer Zunahme um 2% leicht im Plus. Insbesondere im Geschosswohnungsbau dürften weit fortgeschrittene Planungen von Bauprojekten weiterverfolgt werden bzw. sind lediglich aufgeschoben und nicht vollständig gestrichen. Die Kosten für bereits erfolgte Grundstückskäufe, Planungen und Bauvorbereitungen dürften bei den Investoren stärker ins Gewicht fallen als die höheren Fremdfinanzierungskosten durch gestiegene Zinsen. Zudem besteht weiterhin vor allem in

Ballungsräumen ein hoher Bedarf an Wohnraum, der in diesen Regionen vorwiegend durch den Geschosswohnungsbau gedeckt wird.

Dennoch ist der Auftragseingang im Bauhauptgewerbe in den ersten zehn Monaten des Jahres 2022 rückläufig. Das reale Minus liegt im Wohnungsneubau bei 13,8% im Vergleich zum Vorjahreszeitraum (Hauptverband der deutschen Bauindustrie 2022a). Auch Auftragsstornierungen für neue Wohnbauten bleiben nach der aktuellen ifo Konjunkturumfrage auf hohem Niveau. Im Dezember meldeten wiederum 16% der Unternehmen des Bauhauptgewerbes, davon betroffen zu sein. Dem gegenüber hatten die Unternehmen des Bauhauptgewerbes zum Ende des 3. Quartals einen Auftragsbestand von rund 13 Mrd. Euro in den Büchern. Das entspricht dem Niveau des Vorjahres und lag geringfügig unter dem Höchstwert von 13,5 Mrd. Euro, der im 2. Quartal 2022 erreicht wurde. Dementsprechend ist auch die Auftragsreichweite mit gut 4,5 Monaten noch recht hoch. Gleichmaßen sorgt der Bauüberhang noch für ein gewisses Auftragspolster. Ende 2021 waren 730 000 Wohnungen noch nicht fertiggestellt, von denen sich mittlerweile der Großteil in der Umsetzung befinden dürfte.

Stabilisierend wirken zudem die Bestandsmaßnahmen im Wohnungsbau. Durch die Rückgänge im Neubau dürften hier vermehrt Handwerkskapazitäten zur Verfügung stehen. Die erheblich gestiegenen Energiepreise sind eine zusätzliche Motivation für die Eigentümer zur energetischen Sanierung von Wohngebäuden. Das DIW Berlin rechnet in seiner Prognose mit einem Zuwachs der nominalen Bestandsmaßnahmen im Wohnungsbau um fast 14%. Die Preissteigerungen lassen daraus aber in realer Rechnung ein Minus von 1,6% werden (Gornig et al. 2023).

Alles in allem haben sich die Rahmenbedingungen zwar verschlechtert, aber viele der jetzt nicht realisierten Bauprojekte, insbesondere im Ein- und Zweifamilienhausbau, dürften bei verbesserten wirtschaftlichen Rahmenbedingungen im Laufe des Jahres 2023 angegangen werden. Produktionswirksam dürften diese dann aber zum überwiegenden Teil erst im Laufe des Jahres 2024 werden, so dass für 2022 und 2023 beim Wohnungsbau ein Minus steht, ein Absturz ist jedoch nicht zu erwarten.

IM WIRTSCHAFTSBAU IST DIE STIMMUNG ENTSCHEIDEND

Für den Wirtschaftsbau gelten im Prinzip die gleichen Begleitumstände wie für den Wohnungsbau. Allerdings dürften die gestiegenen Zinsen weniger Bedeutung für die Investitionsentscheidungen der gewerblichen Wirtschaft haben. Eine weitaus größere Rolle spielen hier die deutlich verschlechterten Geschäftserwartungen im Verarbeiteten Gewerbe, was ursächlich auf die Entwicklung der Energiepreise zurückgeführt werden kann. Seit dem Sommer haben sich Geschäftsklima, -lage und -erwartung deutlich eingetrübt. Überras-

schenderweise zeigt sich im Dezember eine deutliche Erholung (ifo Institut 2022). Ob dies schon eine Trendwende hin zu einer wirtschaftlichen Erholung ist, bleibt abzuwarten. Das alte Niveau von Mitte 2021 ist zumindest noch nicht wieder erreicht.

Die Bereitschaft der Unternehmen, in Bauten zu investieren, hängt vor allem auch vom internationalen Umfeld ab. Anhaltende Probleme durch die Corona-Pandemie – hier ist insbesondere China zu nennen – bergen ein nicht unerhebliches Risiko für die Verfügbarkeit von Vorprodukten. Die weiterhin bestehende Unsicherheit des Energiebezuges aus dem Ausland birgt vor dem Hintergrund der Situation in der Ukraine ein weiteres Risiko. Die enorm gestiegenen Energiepreise stellen viele Unternehmen mittlerweile vor existenzielle Probleme. Setzen sich diese Entwicklungen fort, stellt dies eine Gefahr für die Investitionspläne der Unternehmen dar.

Aufgrund der aktuellen negativen Rahmenbedingungen ist die Zahl der genehmigten Baumaßnahmen von nichtöffentlichen Bauherren von Januar bis Oktober 2022 um insgesamt 10% gesunken. Gleichzeitig nahm das Volumen der veranschlagten Baukosten um 7,5% zu (Statistisches Bundesamt 2022). Hier zeigen sich die Auswirkungen der Baupreisdynamik. Im August 2022 lag der Preisindex für den Neubau von Nichtwohngebäuden 18% höher als im Vorjahr (Statistisches Bundesamt 2022).

Gleichzeitig ist das Volumen des Auftragseingangs im Bauhauptgewerbe in den Bereichen des Hochbaus (-9,9%) und Tiefbaus (-2,4%) gesunken (Hauptverband der deutschen Bauindustrie 2022a). Im Gegensatz dazu profitieren die Bauunternehmen derzeit noch von einem hohen Auftragsüberhang (Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose 2022) und einer relativ guten Auftragsreichweite von rund vier Monaten. Vom Wirtschaftstiefbau könnten in diesem Jahr positive Signale kommen. Im Bundeshaushalt sind Investitionszuschüsse an die Deutsche Bahn in Höhe von 8,2 Mrd. Euro vorgesehen. Des Weiteren soll das Schienennetz erweitert und stillgelegte Strecken wieder reaktiviert werden. Das dürfte zu entsprechenden Investitionen im Wirtschaftstiefbau führen. Gleichwohl ist davon auszugehen, dass die geplanten Investitionen erst im Laufe der folgenden Jahre vollumfänglich produktionswirksam werden (Hauptverband der deutschen Bauindustrie 2022b).

Zusammenfassend ist festzustellen, dass sich für den Wirtschaftsbau 2022 und 2023 eine negative Entwicklung abzeichnet. Unter normalen Umständen ohne exogene Schocks ist aber auch in diesem Segment ein Absturz der Bautätigkeit unwahrscheinlich.

HÖHERE PREISE UND ZINSEN BELASTEN ÖFFENTLICHEN BAU

Analog zum Wohnungs- und Wirtschaftsbau sind auch im öffentlichen Bau die gestiegenen Baupreise hochproblematisch. Die zumeist fixen Budgets für Inves-

titionen, darunter fallen auch Baumaßnahmen für Neubauten und Sanierungen, können bei unvorhergesehenen steigenden Kosten nicht beliebig erhöht werden, da die Planung auf Basis nominaler Werte erfolgt. Auf Preissteigerungen kann kurzfristig kaum reagiert werden. Folglich müssen die laufenden Projekte unter Verzicht auf etwaig geplante Projekte abgeschlossen werden. Allerdings dürften die Projekte zumeist lediglich verschoben und zu einem späteren Zeitpunkt umgesetzt werden. Zudem trifft die Zinswende auch den öffentlichen Bau. Mittelfristig sind für neu emittierte Anleihen höhere Zinsen zu leisten. Das dürfte das Investitionsbudget der öffentlichen Hand schmälern. Besonders davon betroffen dürften die Kommunen sein, die immerhin rund 57% des öffentlichen Bauvolumens tätigen (Gornig, Pagenhardt und Révész 2022).

Zuletzt ist der Auftragseingang im Segment Straßenbau – dies betrifft überwiegend öffentliche Auftraggeber – von Januar bis Oktober um real 5,8% gesunken (Hauptverband der deutschen Bauindustrie 2022a). Ähnliches dürfte zeitnah auch in den Hochbaumaßnahmen sichtbar werden. Die Baugenehmigungen von öffentlichen Bauherren sind in den ersten zehn Monaten des Jahres 2022 rückläufig. Insgesamt wurden 9% weniger Baumaßnahmen genehmigt (Statistisches Bundesamt 2022).

Positiv hervorzuheben sind für die öffentliche Bautätigkeit die geplanten Investitionspakete für den weiteren Breitbandausbau, den Bau von Kindertagesstätten sowie für die Förderung des Klimaschutzes (Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose 2022). Zudem haben die Bauunternehmen weiterhin ein hohes Auftragsbestandsvolumen von rund 26,5 Mrd. Euro, das nominal sogar ein leicht höheres Niveau als im Vorjahresquartal erreicht. Einschränkend wirken sich die Preissteigerungen aus, so dass im identischen Budget weniger Bauleistung abgerufen werden kann.

ES DROHT KEIN ABSTURZ

Resümierend ist festzustellen, dass segmentübergreifend vom Wohnungs- über den Wirtschaftsbau bis hin zum öffentlichen Bau in den Jahren 2022 und 2023 mit einem realen Minus zu rechnen ist. Von einem regelrechten Absturz der Baubranche ist gleichwohl unter normalen Umständen nicht auszugehen. Der aktuellen Prognose des DIW Berlin folgend (Gornig und Pagenhardt 2023), erreicht der Wohnungsbau ein reales

Minus von 2,2% für 2022 und 2023. Für 2024 rechnet das DIW Berlin hingegen einem realen Plus von 2%. Im Wirtschaftsbau wird mit einem realen Minus von 2,3% und 0,6% gerechnet, bevor auch in diesem Segment im Jahr 2024 wieder ein Plus von 2,7% erwartet wird. Der öffentliche Bau soll 2024 prognosegemäß wieder ein reales Plus erreichen (2,4%), nach einem Rückgang der öffentlichen Bautätigkeit von 1% im Jahr 2022 und 2,5% im Jahr 2023.

REFERENZEN

- Deutsche Bundesbank (2022), »Wohnungsbaukredite an private Haushalte/Hypothekarkredite auf Wohngrundstücke«, 19. Dezember, verfügbar unter: <https://www.bundesbank.de/de/statistiken/geld-und-kapitalmaerkte/zinssaetze-und-renditen/wohnungsbaukredite-an-private-haushalte-hypothekarkredite-auf-wohngrundstuecke-615036>.
- Gornig, M. und H. L. Pagenhardt (2023), »Bauboom geht zu Ende – politischer Strategie-wechsel erforderlich«, *DIW Wochenbericht* 90(1/2), 4–13.
- Gornig, M., H. L. Pagenhardt und H. Révész (2022), *Strukturdaten zur Produktion und Beschäftigung – Berechnungen für das Jahr 2021*, BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung, Berlin.
- Hauptverband der deutschen Bauindustrie (2022a), »Bauindustrie. Umsatz und Auftragseingang im Bauhauptgewerbe«, 22. Dezember, verfügbar unter: <https://www.bauindustrie.de/zahlen-fakten/aktuelles/umsatz-und-auftragseingang>.
- Hauptverband der deutschen Bauindustrie (2022b), »Baukonjunkturelle Lage: Krieg in der Ukraine bringt Baujahr 2022 ins Minus«, 28. November, verfügbar unter: <https://www.bauindustrie.de/zahlen-fakten/auf-den-punkt-gebracht/baukonjunkturelle-lage-krieg-in-der-ukraine-bringt-baujahr-2022-ins-minus#:~:text=Die%20Konjunkturindikatoren%20am%20Bau%20haben,real%20um%205%2C6%20%25>.
- ifo Institut (2022), »ifo Geschäftsklimaindex gestiegen«, Pressemitteilung, 19. Dezember, verfügbar unter: <https://www.ifo.de/fakten/2022-12-19/ifo-geschaeftsklimaindex-gestiegen-dezember-2022>.
- Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose (2022), *Gemeinschaftsdiagnose Herbst 2022, Energiekrise: Inflation, Rezession, Wohlstandsverlust*, Essen.
- Statistisches Bundesamt (2022a), »Baupreise für Wohngebäude im August 2022: +16,5% gegenüber August 2021«, Pressemitteilung, 6. Oktober, verfügbar unter: https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2022/10/PD22_422_61261.html.
- Statistisches Bundesamt (2022b), »Baugenehmigungen für Wohnungen im Oktober 2022: –14,2% gegenüber Vorjahresmonat«, Pressemitteilung, 16. Dezember, verfügbar unter: https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2022/12/PD22_541_3111.html.
- Statistisches Bundesamt (2022c), »Datenbank Genesis, Statistik der Baugenehmigungen, Tabelle 31111-0001«, verfügbar unter: <https://www-genesis.destatis.de/genesis/online?operation=previous&levelindex=0&step=0&titel=Statistik+%28Tabellen%29&levelid=1672933756455&accepts-cookies=false#abreadcrumb>.
- Statistisches Bundesamt (2022d), »Datenbank Genesis, Tabelle 61261-0002«, <https://www-genesis.destatis.de/genesis/online#astructure>.
- Statistisches Bundesamt (2022e), »Statistik der Erzeugerpreise, Erzeugerpreisindex gewerblicher Produkte«, verfügbar unter: <https://www.destatis.de/DE/Themen/Wirtschaft/Preise/Erzeugerpreisindex-gewerbliche-Produkte/Publikationen/erzeugerpreise-artikel.html>.
- Statistisches Bundesamt (2022f), *Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung – Inlandsproduktberechnung Vierteljahrsergebnisse – Fachserie 18 Reihe 1.2*, Wiesbaden.

Beate Wiemann

Quo vadis Bau? Die Bauwirtschaft in herausfordernden Zeiten

Die Baubranche ist eine der Schlüsselbranchen für Deutschland: Ob bei der Schaffung von qualitativem und bezahlbarem Wohnraum oder Gewerbeflächen, dem Bau und Erhalt einer hochwertigen, leistungs- und funktionsfähigen Infrastruktur oder den Megathemen Klimaschutz, Klimaanpassung und Digitalisierung: Die Bauwirtschaft ist verlässlicher Partner von Politik sowie öffentlichen und privaten Auftraggebern. Gleichzeitig ist die Bauwirtschaft wichtiger Konjunkturmotor für unser Land: Bauinvestitionen in Höhe von 1 Mrd. Euro erzeugen laut RWI – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung – gesamtwirtschaftliche Produktionswirkungen von 2,44 Mrd. Euro. Jeder in den Bau investierte Euro stärkt und stützt so die gesamtwirtschaftliche Produktion und Beschäftigung. Mit 920 000 Beschäftigten ist das Bauhauptgewerbe zudem wichtiger Arbeitgeber.

War die Branche noch mit gut gefüllten Auftragsbüchern und in der Hoffnung, trotz der andauernden Corona-Pandemie als Konjunkturlokomotive weiterhin die Gesamtwirtschaft stützen zu können, in das vergangene Jahr gestartet, hat sich die Baukonjunktur seit Beginn des russischen Angriffskriegs auf die Ukraine spürbar abgekühlt. Der anhaltende Angriffskrieg in der Ukraine, die Probleme bei den internationalen Lieferketten, die Zinswende sowie die inflationäre Entwicklung – auch beim Baumaterial – haben vielfältige Auswirkungen auf die Baukonjunktur in Deutschland. Droht nun ein Absturz der Baubranche?

Zur Beantwortung dieser Frage lohnt zum einen die Einordnung der aktuellen Entwicklung der Bauwirtschaft in eine etwas längere zeitliche Perspektive und vor allem ein Blick auf die aktuellen und künftigen Bauaufgaben und Herausforderungen für die Branche.

BESTANDSAUFNAHME – WOHER KOMMEN WIR?

Vor dem Hintergrund der deutschen Wiedervereinigung ergaben sich starke Impulse aus dem Aufbau Ostdeutschlands – insbesondere in den Wohnungsbestand sowie die Infrastruktur. Während sich die Gesamtwirtschaft ebenfalls positiv entwickelte, kam es ab 1995 jedoch zu deutlichen Nachfragerückgängen bei Bauten. In der Folge stürzten die Bauleistungen stark ab. Zum Ende der zehnjährigen Baurezession wurde in Deutschland preisbereinigt ein Viertel weniger in Bauten investiert als zum Höchststand Mitte der 1990er Jahre. Diese Entwicklung führte dazu, dass einige der traditionsreichen großen Bauunternehmen zur Aufgabe oder ausländischen Übernahme sowie zur Neuaufstellung ihres Geschäftsmodells gezwungen waren. Denn viele Bauunternehmen schätzten das Ausmaß sowie die Dauer des Abschwungs falsch ein. Diese Strukturkrise machte sich auch stark am

Bauarbeitsmarkt bemerkbar. So ging die Zahl der Beschäftigten im Bauhauptgewerbe im Zeitraum von 1995 bis 2005 um fast die Hälfte zurück.

AKTUELLE SITUATION

Im Anschluss an die zehnjährige Baukrise fand eine Konsolidierung statt. Kapazitäten wurden von den Firmen neu aufgebaut. Seit 2009 nehmen die Bauinvestitionen zu und lagen 2021 preisbereinigt um 25% über dem Niveau von 2009. Auch die Umsatzentwicklung der vergangenen Jahre zeigt, dass sich die Baukonjunktur nach dem Tiefpunkt im Jahr 2005 erholt hat. Der Blick auf die unterschiedlichen Baupartien zeigt jedoch kein einheitliches Bild. Während der Wohnungsbau in den letzten Jahren die dominierende Baupartie war, konnte der Wirtschaftsbau 2021 fast gleichziehen. Der öffentliche Bau (inklusive Straßenbau) hat ebenfalls zulegen können.

Während des langen konjunkturellen Aufschwungs nahm die Zahl der Beschäftigten im Bauhauptgewerbe um 30% auf 911 000 zu. Bestärkt wurde dieser positive Trend durch das dauerhaft niedrige Zinsniveau sowie die zuwanderungsbedingt gestiegene Nachfrage nach Wohnraum. Auch seit Beginn der Corona-Pandemie im Jahr 2020 konnte die Bauindustrie Wachstumspotenziale generieren und damit die Gesamtwirtschaft stützen. In den vergangenen Monaten belasteten zwar der Krieg in der Ukraine, coronabedingte Lieferengpässe, Zinswende sowie hohe Rohstoffpreise die Firmen, dennoch war die Kapazitätsauslastung im Bauhauptgewerbe weiterhin hoch.

Die Frage, die sich stellt, ist: Zeigt sich im Anschluss an diesen mehr als 15-jährigen Bauaufschwung nun ein Absturz der Bauwirtschaft? Wäh-

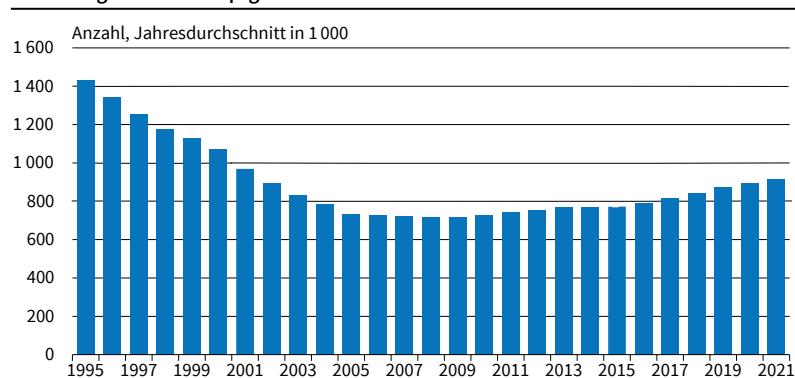


Prof. Beate Wiemann

ist Hauptgeschäftsführerin des Bauindustrieverbands Nordrhein-Westfalen e.V.

Abb. 1

Beschäftigte im Bauhauptgewerbe in Deutschland

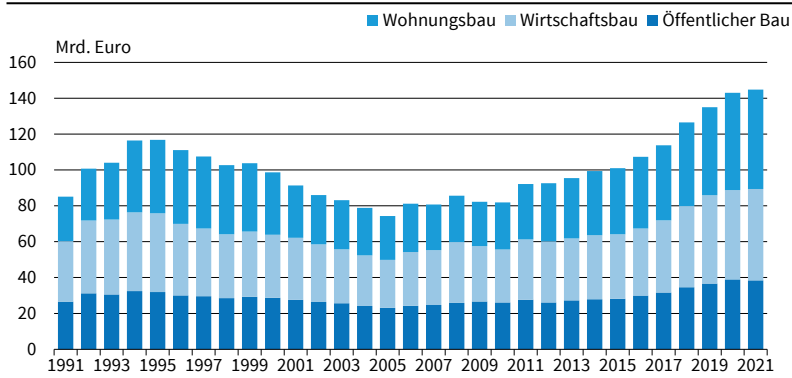


Quelle: Statistisches Bundesamt; Datenbank ELVIRA des Hauptverbandes der Deutschen Bauindustrie e.V..

© ifo Institut

Abb. 2

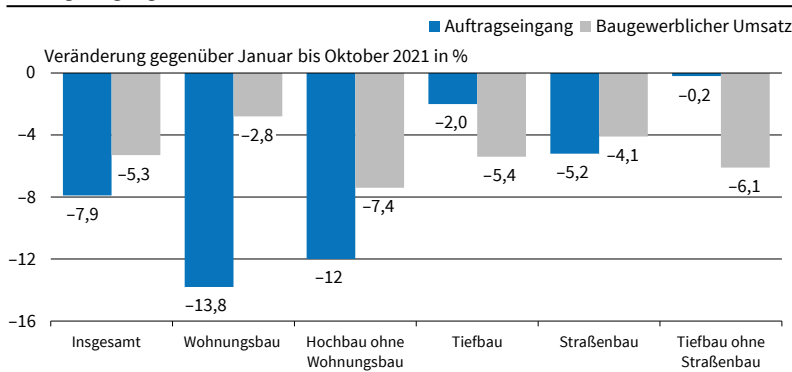
Umsatz im Bauhauptgewerbe in Deutschland nach Bausparten



Quelle: Statistisches Bundesamt; Datenbank ELVIRA des Hauptverbandes der Deutschen Bauindustrie e.V. © ifo Institut

Abb. 3

Auftragseingang und Umsatz Januar bis Oktober 2022



Quelle: Statistisches Bundesamt; Datenbank ELVIRA des Hauptverbandes der Deutschen Bauindustrie e.V. © ifo Institut

rend sich die Konjunkturindikatoren im ersten Quartal 2022 noch positiv entwickelten, kam es ab April zu einem Umschwung. Dies führte dazu, dass sowohl Auftragseingang als auch Umsatz des Bauhauptgewerbes (Betriebe mit 20 und mehr Beschäftigten) in den ersten zehn Monaten des Jahres im Vergleich zum Vorjahreszeitraum deutlich sanken (real: -7,9% bzw. -5,3%). Zwar nehmen derzeit die Lieferengpässe bei vielen Baumaterialien wieder ab, doch laut ifo Konjunkturumfrage gab im Dezember noch jede fünfte befragte Baufirma eine Behinderung der Produktion durch Materialknappheit an. Zudem liegen die Erzeugerpreise – trotz einer leichten Preisberuhigung seit Juli 2022 – weiterhin auf einem hohen Niveau. Dies führte dazu, dass die BAUINDUSTRIE nun davon ausgeht, dass der reale Umsatz 2022 um 5% zurückgehen wird (nominal: +11%). Für den Wohnungsbau deutet der reale Rückgang der Baugenehmigungen für neue Bauten im Nichtwohnungs(-hoch-)bau ein rückläufiges Interesse der Investoren an. Insbesondere die hohen Kosten der Baumaterialien sowie die steigenden Kosten der Kreditfinanzierung haben eine negative Auswirkung auf den Wohnungsbau. In den ersten zehn Monaten des Jahres sank der Umsatz im Wohnungsbau real um 2,8%. Auch der Hochbau ohne Wohnungsbau sowie der Straßenbau verzeichneten preisbereinigt rückläufige Umsätze (-7,4% bzw. -4,1%).

KEIN ABSTURZ, ABER KONJUNKTURDELLE

Der Neubau-, Ausbau- und auch Sanierungsbedarf in allen Bausparten bleibt mittel- und langfristig hoch, auch wenn derzeit Projekte durch die Folgen des Kriegs in der Ukraine zurückgestellt werden.

Nach wie vor gibt es einen hohen Bedarf an Wohnraum, und die Politik hält an ihren hohen Neubauzielen von 400 000 Wohnungen pro Jahr fest. In den letzten Jahren lagen die Wohnraumfertigstellungen deutlich unter dem Bedarf, um dem bestehenden Wohnraummangel effektiv entgegenzuwirken. Für 2023 darf zumindest befürchtet werden, dass die Zahl der fertiggestellten Wohnungen im Vergleich zum Vorjahr sogar rückläufig sein könnte. Zentral wird im Wohnungssektor zudem die energetische Sanierung im Bestand sein: Um die Klimaziele zu erreichen, ist eine Steigerung der jährlichen Sanierungsrate um mindestens den Faktor 3 erforderlich.

Auch die Investitionsbedarfe im Verkehrswegebau werden hoch bleiben und perspektivisch größer werden. Prognosen zeigen, dass die Waren- und Personenverkehrsaufkommen insgesamt weiter steigen werden: Bis 2030 könnte der Güterverkehr auf der Straße um 39% und auf der Schiene um 43% zunehmen. Für die Bahn gibt es ein prognostiziertes Wachstum von 19% beim Personenverkehr, beim Pkw eine Verkehrssteigerung von 10%, und die Wasserwege werden in Zukunft eine wichtigere Rolle spielen. Immer mehr Menschen, Waren und Güter sind auf unseren Verkehrswegen unterwegs, die entsprechend ausgebaut und ertüchtigt werden müssen, um für die Mobilität der Zukunft gerüstet zu sein. Als Stichworte seien hier autonomes Fahren, induktives Laden oder aber auch Verkehrswege mit Nachhaltigkeitsmehrwerten genannt.

Die Erfahrungen aus dem Corona-Jahr 2020 haben gezeigt, dass die deutsche gewerbliche Wirtschaft eine erstaunliche Krisenfestigkeit aufweist und mit einem großen Investitionseinbruch im Wirtschaftsbau 2023 nicht zu rechnen ist, was auch durch einen Bauüberhang aus dem Vorjahr gestützt wird. Die BAUINDUSTRIE geht daher davon aus, dass die baugewerblichen Umsätze in dieser Sparte 2023 real um 4% zurückgehen werden, allerdings schaffen die stark gestiegenen Energiepreise und Versorgungsunsicherheiten in Folge des Ukraine-Krieges auf Auftraggeberseite zusätzliche Anreize, in bauliche Optimierungen zur Reduzierung des Energiebedarfs zu investieren. Auch die Anpassung an das sich verändernde Klima mit mehr Starkregenereignissen oder Hitzeperioden wird zunehmend bauliche Maßnahmen erforderlich machen.

Dies gilt gerade auch für die öffentliche Hand, die nicht nur im Rahmen der Daseinsvorsorge, sondern auch durch die ihr zukommende Vorbildfunktion einen besonderen Fokus auf Nachhaltigkeit, Klimaschutz und Klimaanpassung setzen muss und gleichzeitig den bedarfsgerechten Ausbau und Erhalt von Verkehrs- und Versorgungsinfrastrukturen genauso sicherstellen

muss wie den Bau von Bildungs- und Kultureinrichtungen, Kliniken oder Sportstätten. Erschwert wird dies – bei Bund, Ländern und Kommunen gleichermaßen – durch schrumpfende Spielräume in den Haushalten. Trotz unabweisbar hoher Investitionsbedarfe in nahezu allen Baubereichen und auf allen Gebietskörperschaftsebenen ist im öffentlichen Bau im laufenden Jahr mit einem Rückgang des realen Bauumsatzes von etwa 5% zu rechnen.

Auch das Gelingen der Energiewende erfordert – zumal unter den nochmals veränderten Rahmenbedingungen nach dem russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine – erhebliche zusätzliche Investitionen in regenerative Energien. Der Ausbau der Windkraft und Photovoltaik muss massiv ausgeweitet und beschleunigt werden, damit einhergehend der Bau von Speichern sowie der Netzausbau und -umbau, beispielsweise auch für den Transport von Wasserstoff.

DIE KRISE BIETET CHANCEN FÜR DIE BAUBRANCHE

Als Schlüsselbranche für die zuvor genannten Bereiche befindet sich die Baubranche nicht erst seit der Corona-Pandemie in einem Transformationsprozess hin zu mehr Innovationen, Digitalisierung, Nachhaltigkeit und einer höheren Produktivität am Bau. Sie ist nun besonders gefordert, strategische Weichen zu stellen und ihre Geschäftsmodelle zu justieren: Dabei sind die Themen Digitalisierung, Nachhaltigkeit und Arbeitskräftemangel drei der Top-Themen für die Unternehmen, die zunehmend ineinandergreifen.

In Zeiten hoher Materialpreise und brüchiger Lieferketten bekommt beispielsweise das ressourceneffiziente Bauen als Nachhaltigkeitsaspekt zusätzliche Bedeutung und wird ein Wettbewerbsvorteil sein. In den letzten Jahren hat sich deutlich gezeigt, wie eng Lieferketten und Abhängigkeiten heute sind. Es muss deshalb gelingen, unabhängiger von Importrohstoffen zu werden, z. B. durch den verstärkten Einsatz von Recyclingbaustoffen. Das gelingt jedoch nur gemeinsam mit der auftraggebenden Seite, die dafür offen sein muss und eine entsprechende Auftrags- und Vergabephilosophie verfolgt. Nachhaltige und recycelte Baumaterialien, die bislang für Auftraggeber zu teuer oder weniger qualitativ schienen, können eine sehr wirtschaftliche – und qualitativ gute – Alternative sein. Insbesondere dem öffentlichen Auftraggeber kommt eine Vorbildfunktion für den Transformationsprozess der Nachhaltigkeitswende zu.

Zudem wird sich mehr Nachhaltigkeit am Bau nur durch mehr Digitalisierung erreichen lassen: *Building Information Modeling* (BIM) spielt neben Technologien wie Robotik, der intelligenten Nutzung von Daten, der industriellen Vorfertigung und innovativen Formen der Zusammenarbeit der Projektpartner bereits heute eine entscheidende Rolle, um Bauwerke ganzheitlich zu planen und Bauabläufe zu verbessern. Unternehmen, Planer und Auftraggeber erkennen mehr und

mehr die Vorteile dieses Ansatzes: weniger Fehlplanungen durch digitale Simulation des Bauvorhabens vor Baubeginn oder Zeit- und Kostenreduktion durch optimierte Personal-, Material-, Geräte- und Maschineneinsätze.

Hinzu kommt, dass aufgrund des demografischen Wandels und der künftigen Verfügbarkeit von Arbeitskräften ein weiterer Ausbau von Kapazitäten nicht die Lösung sein kann, um die großen Herausforderungen für die Branche, wie Infrastrukturmodernisierung, Wohnungsneubau und energetische Sanierung im Bestand zu meistern. Die Produktivität am Bau muss erhöht werden, und der vermutlich wirksamste Hebel zur Produktivitätssteigerung liegt in der konsequenten Digitalisierung des Planen und Bauens. Das bedeutet eine konsequente Anwendung von BIM, die Standardisierung von Schnittstellen, die Durchgängigkeit der Datennutzung sowie die vollständige Digitalisierung öffentlicher und privater Bauaufträge.

Auch beim Thema Fachkräfte kann die Digitalisierung für einen zusätzlichen Schub sorgen. Die Bauwirtschaft hat in den letzten 15 Jahren 200 000 Menschen eingestellt – mehr als die meisten anderen Branchen, und dies sicherlich auch dank der sehr guten Zukunftsaussichten für Mitarbeiter. Diese Perspektiven einer innovativen Branche gilt es, noch stärker herauszustellen – auch, um künftig mehr neue Mitarbeiter zu gewinnen und die wachsende Zahl von bis zu 20 000 jährlichen Altersabgängen in den nächsten 15 Jahren zu kompensieren. Der Fokus auf digitale Arbeitsmethoden und innovative Produkte kann dabei helfen, neben der Produktivität auch die Branchenattraktivität für Arbeitskräfte zu steigern.

FAZIT

Einen Absturz in der Baubranche wird es nicht geben, erst recht nicht in dem Ausmaß der Baurezession in den späten 1990er und frühen 2000er Jahren. Allerdings dürfte es im Jahr 2023 und 2024 in den meisten Bausparten zu rückläufigen Auftragszahlen kommen, eine deutliche baukonjunkturelle Delle wird sich nicht vermeiden lassen. Aktuell erwartet die BAUINDUSTRIE für das deutsche Bauhauptgewerbe im Jahr 2023 einen realen Umsatzrückgang von 6%. Bei einer Preisentwicklung in gleicher Höhe bedeutet dies für die nominalen Umsätze eine Stagnation auf dem Vorjahresniveau.

Doch auch wenn aktuell Projekte durch den Krieg in der Ukraine zurückgestellt werden, ist perspektivisch mit Nachholinvestitionen zu rechnen. Denn die Nachfrage nach bezahlbaren Wohnungen, der Bedarf für eine funktionierenden und verlässliche Verkehrsinfrastruktur sowie die Aufgaben bei der Umsetzung der Energie- und Klimawende werden mittel- und langfristig hoch bleiben oder sogar noch wachsen. Die Branche hat im Vertrauen auf diesen von Politik und Auftraggebern betonten, hohen Baubedarf ihre Kapazitäten in den vergangenen Jahren – auch während

der Corona-Pandemie – kontinuierlich aufgebaut. Nun sind Verlässlichkeit und Planungssicherheit für die Branche unabdingbar. Um die aktuelle baukonjunkturelle Delle möglichst abzufedern, braucht es eine gemeinsame Kraftanstrengung aller handelnden Akteure – von der Politik als Rahmengestalterin über die Planer, öffentlich und private Auftraggeber bis zu den ausführenden Unternehmen.

Zielgerichtete, bedarfsorientierte und kontinuierliche Investitionen in den Erhalt und die Sanierung, in die Instandsetzung sowie in den Neu- und Ausbau von Straßen, Brücken, Schienen- und Wasserwegen sind dringend geboten, um den jahrzehntelangen Investitionsstau abzubauen. Gleiches gilt für die Ausgestaltung von positiven Rahmenbedingungen und Förderkulissen im Wohnungsbau, um die politischen Wohnungsbauziele zu erreichen. Da Bauen aber mittelfristig teuer bleiben wird, muss die öffentliche Hand dies bei ihren Finanzplanungen berücksichtigen. Sonst wird bei gleichen Budgets deutlich weniger gebaut werden. Die derzeit vorgesehenen Preisanpassungsregelungen der öffentlichen Finanzplanungen von etwa 3% müssen daher an die neue Realität angepasst werden. Helfen könnte die Politik mit einem Investitions-»Doppelwumms«, wie ihn Mitte Januar Peter Hübner, der Präsident des Hauptverbands der Deutschen Bauindustrie, gefordert hat: Für die Neubauförderung bei Wohnungen seien jährlich 15 Mrd. Euro erforderlich, für die Verkehrsinfrastruktur müssten weitere 25 Mrd. Euro bereitgestellt werden.

Gleichzeitig muss alles vermieden werden, was das Bauen unnötig verteuert: Langwierige Genehmigungsverfahren und eine hohe Regeldichte führen bei vielen Bauvorhaben zu unnötigen Kostensteigerungen und binden sowohl auf Auftraggeber- als auch auf Auftragnehmerseite Personalkapazitäten. Die Politik muss endlich die angekündigten Vereinfachungen und Beschleunigungen bei Planungs-, Genehmigungs- und Beschaffungsverfahren zeitnah umsetzen.

Dies muss Hand in Hand gehen mit einer Stabilisierung der kommunalen Haushalte, um die konsequente Modernisierung der öffentlichen Infrastruktur, die umfassende Digitalisierung und personelle Aufstockung der öffentlichen Verwaltung, die Entbürokratisierung von Wirtschaft und Verwaltung gerade jetzt mit dem nötigen Nachdruck voranzubringen.

Nicht zuletzt gilt es nun, auch die Synergien und Vorteile zu heben, die sich aus einer engeren und partnerschaftlichen Zusammenarbeit der handelnden Akteure entlang der gesamten Wertschöpfungskette Bau ergeben können: mehr Produktivität, schnelleres und nachhaltigeres Bauen und eine Steigerung der Attraktivität der Branche.

Auch wenn die Baubranche in einem schwierigen Umfeld mit neuen Herausforderungen konfrontiert ist – ein Absturz droht ihr sicherlich nicht. Die Unternehmen sind gut und solide aufgestellt und werden den Herausforderungen innovativ, flexibel, mit neuen Geschäftsmodellen und einer Steigerung ihrer Produktivität begegnen.

Tobias Just

Alle Hochbausegmente unter Druck – einige auch längerfristig

Der Anteil der Bauinvestitionen an der gesamten Wirtschaftsleistung in Deutschland belief sich in den ersten drei Quartalen 2022 auf 12,5%. Dieser Anteil fiel um 1 Prozentpunkt höher aus als 2021 und auch um knapp 1 Prozentpunkt höher als im langjährigen Mittel seit 1991 (Statistisches Bundesamt 2022). Tatsächlich konnte die Bauwirtschaft in den Jahren von 2010 bis 2021 jedes Jahr etwa 0,2 Prozentpunkte an Wachstumsbeiträgen für das Bruttoinlandsprodukt beisteuern, und dies wurde durch alle Bausegmente getragen, am stärksten durch das größte Segment, den Wohnungsbau, danach durch den öffentli-

chen und gewerblichen Tiefbau und seit 2015 auch durch den gewerblichen und öffentlichen Hochbau.

Die Analyse des Bausektors resultiert also aus der Bedeutung des Sektors für die gesamtwirtschaftliche Entwicklung. Hinzu kommt, dass mit Neubauaktivitäten sehr wichtige Bedürfnisse adressiert werden; gerade der Wohnungsneubau folgte in den letzten Jahren dem Diktat der Knappheit. Die marktaktiven Leerstandsquoten sanken in den kreisfreien Städten seit 2006 von durchschnittlich 3,9% auf zuletzt deutlich unter 2% (empirica regio 2023), die Neuvertragswohnungsmieten stiegen in Folge dieser Verknappung seit 2009 um über 50% für Deutschland insgesamt, in den Ballungsräumen fiel der Anstieg zum Teil sogar deutlich stärker aus (Verband deutscher Pfandbriefbanken 2022), so dass »die neue Wohnungsfrage« (Baldeus et al. 2020) gerade auch eine soziale Frage ist. Diese soziale Herausforderung würde im Zuge einer



Prof. Dr. Tobias Just

ist Inhaber des Lehrstuhls für Immobilienwirtschaft an der Universität Regensburg und Wissenschaftlicher Leiter der IREBS Immobilienakademie, eines An-Instituts der Universität Regensburg für Weiterbildung in der Immobilienwirtschaft.

Abschwächung im Wohnungsbau an Dringlichkeit gewinnen.

Dies gilt nicht zuletzt deswegen, weil Bauinvestitionen immanent starken Schwankungen unterworfen sind – die Standardabweichung der realen Wachstumsraten der deutschen Bauinvestitionen fiel für die letzten 30 Jahren fast doppelt so hoch aus wie jene für das Bruttoinlandsprodukt und über dreimal so hoch wie jene für die gesamten Konsumausgaben. Dem jüngsten Aufschwung in der Bauwirtschaft ging ein zehn Jahre anhaltender Abschwung zwischen 1995 und 2005 voraus. Während dieser Zeit beliefen sich die mittleren jährlichen Wachstumsbeiträge der Bauinvestitionen zum Bruttoinlandsprodukt auf $-0,3\%$ (Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung 2022).

In diesem Beitrag geht es um drei Dinge, erstens wird argumentiert, dass eine Baurezession sehr wahrscheinlich geworden ist, dass zweitens zusätzliche Risiken durch Verschiebungen bei der Flächennutzung sowie in der Immobilienfinanzierung entstehen werden und dass diese Verschiebungen noch nicht hinreichend in aktuellen Frühindikatoren berücksichtigt sind. Drittens wird argumentiert, dass es zwar dringenden mittel- und langfristigen Bedarf an weiteren Baumaßnahmen gibt, dass hierfür aber institutionelle Rahmen neu gesteckt werden müssen und dass folglich – im Falle des Unterlassens – einige dieser wichtigen baulichen Tätigkeiten unterbleiben, mindestens aber (zu) spät umgesetzt werden.

KURZFRISTIGE LASTEN

Die Bau- und Immobilienbranchen profitierten in den letzten zwölf Jahren davon, dass drei zentrale Bestimmungsfaktoren gleichzeitig für Rückenwind sorgten: Seit dem Zensus 2011 hat sich die Zahl der Einwohner in Deutschland um fast 3 Millionen Personen erhöht, die Zahl der Haushalte um rund 1,7 Millionen. Die Zahl der Erwerbstätigen stieg sogar noch stärker, weil das anhaltend hohe Wirtschaftswachstum neue Jobs in nahezu allen Wirtschaftsbereichen entstehen ließ. Die Flächennachfrage legte sowohl im Wohn- als auch in den meisten Gewerbeimmobiliensegmenten zu; Leerstände gingen zurück, und Mieten legten zu. Weil gleichzeitig die Zinsen immer neue Tiefststände erreichten, stiegen die Immobilienpreise sogar deutlich schneller als die Mieten – auch dies galt sowohl für Wohnungs- als auch für die meisten gewerblichen Immobilienmärkte. Stark steigende Immobilienpreise signalisierten, dass sich Neubau lohnt. Bau- und Grundstückskosten stiegen, weil das Bauangebot nicht hinreichend schnell ausgeweitet werden konnte und weil nicht ausreichend viel Bauland zur Verfügung stand. Neubauten verteuerten sich in den letzten zehn Jahren noch schneller als Bestandsimmobilien.

Die Pandemie hat diese Dynamik für die Wohnungsmärkte sogar verstärkt, weil für institutionelle Anleger die Anlagealternative eingeschränkt blieben

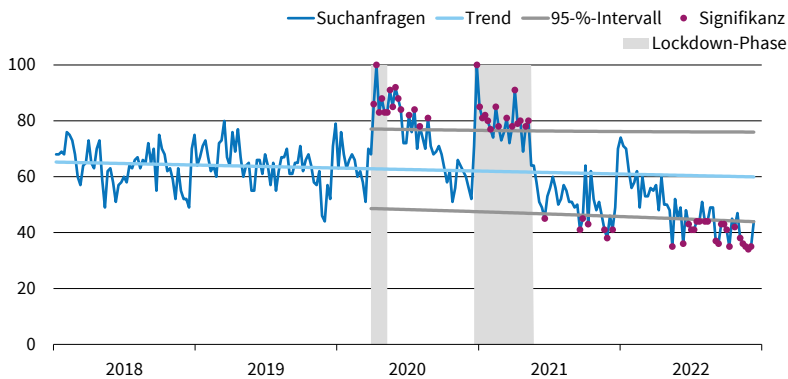
und weil die eingeschränkten Konsummöglichkeiten die Sparquote insbesondere von einkommensstarken Privaten erhöhten (Eisfeld und Just 2021). Auch die Flächen- und Investitionsnachfrage nach Logistik- und ausgewählten Büroimmobilien blieb bis Ende 2021 hoch, die Preise stiegen schneller als die Miete, so dass die Mietrenditen sanken.

Doch Investoren und Banken und damit auch Projektentwickler und Bauunternehmen sahen sich 2022 mit einer grundlegend veränderten Marktlage konfrontiert, die zu massiver Neubewertung der Geschäftstätigkeit zwang, denn steigende Bau- und Bodenpreise ließen sich nicht mehr an Käufer weiterreichen, deren Finanzierungsumfeld durch steigende Zinsen begrenzt wurde. Der Anstieg der Immobilienfinanzierungszinsen um 300 Basispunkte innerhalb eines Jahres unterschätzt die Anpassungslast für Projektentwickler sogar, weil Banken grundsätzlich zurückhaltender bei der Vergabe von Darlehen für Neubaumaßnahmen wurden. Teilweise schränkten Banken ihre Kreditvergabe für Projektentwickler grundsätzlich ein, forderten zusätzliche Covenants insbesondere für Neukunden ein oder reduzierten ihre Beleihungsobergrenzen, was dazu führte, dass viele Projekte storniert wurden oder nur durch Aufnahme teurerer Mezzanine-Kapitals fortgesetzt werden können (Just und Wiersma 2022).

Der spürbare Rückgang bei Auftragseingängen und den Baugenehmigungen im Laufe des Jahres 2022 spiegelt diese verschlechterten Geschäftsbedingungen sowohl im gewerblichen Hochbau als auch im Wohnungsbau. Und für die nächsten Quartale ist mit anhaltendem Abwärtssog zu rechnen, weil die entscheidenden Belastungsfaktoren gerade für den Wohnungsbau weiterhin bestehen. Die Erschwinglichkeit von Wohnungen und Häusern hat sich bereits in den letzten Jahren stetig verschlechtert (Deutsche Bundesbank 2020), und dies hat sich angesichts der stark gestiegenen Hypothekenzinsen bei bislang nur geringfügig nachgebenden Wohnungspreisen geradezu sprunghaft verstärkt. Private Kauf- und Bauinteressenten ziehen sich zurück, weil sie die Finanzierungslücke nicht durch Eigenkapital schließen können. Nach aktuellen Daten des Statistischen Bundesamts (2023) wurden in den letzten Wochen des Jahres 2022 rund ein Drittel weniger Hypothekenverträge abgeschlossen als im Vorjahreszeitraum, in dem die Zahl der abgeschlossenen Verträge bereits im Minus lag. Und auch bei Transaktionen institutioneller Käufer verbleiben eigenkapitalstarke Akteure, und dies sind eben nicht Projektentwickler.

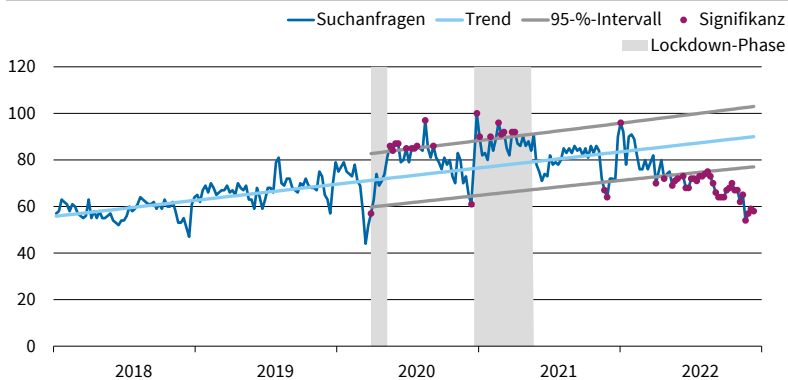
Schließlich weisen auch die Google-Trends-Indikatoren – hier die Google-Suchanfragen nach den Wortpaaren »Haus bauen« bzw. »Wohnung kaufen«, die dem Indikator der abgeschlossenen Kreditverträge noch vorauslaufen dürften – bis zum aktuellen Rand deutlich nach unten. Unter anderem Hohenstatt et al. (2011) sowie Beracha und Wintoki (2012) konnten zeigen, dass ähnlich konzipierte Suchanfrageindikatoren

Abb. 1
Google-Trends Suchanfrage nach: »Haus bauen«



Quelle: Google Trends; Berechnungen des Autors. © ifo Institut

Abb. 2
Google-Trends Suchanfrage nach: »Wohnung kaufen«



Quelle: Google Trends; Berechnungen des Autors. © ifo Institut

Immobilienpreis- und Transaktionsdaten vorauslaufen, weil sie Teil der Informationsbeschaffung sind, die vor einer Transaktion oder einer Hypothekenvereinbarung erfolgt. Abbildung 1 und Abbildung 2 illustrieren zusätzlich, dass die Beruhigung des Bau- und Kaufinteresses auf den Wohnungsmärkten bereits im Laufe des Jahres 2021 einsetzte, damals wohl noch überwiegend als Gegenbewegung auf die heftigen Ausschläge, die im Zuge der Lockdowns in Deutschland entstanden. Diese Abwärtsdynamik hat sich zuletzt durch die Zins- und Rezessionsrisiken des Jahres 2022 verstärkt.

Daraus lässt sich auch folgern, dass zu den erheblichen Risiken für die Baukonjunktur also Immobilienpreisrisiken hinzukommen. Dies kann die Kreditvergabe der Banken und den privaten Konsum dämpfen. Immerhin, eine ähnlich heftige preisliche Abwärtsdynamik wie in den USA, Spanien oder Irland im Zuge der Finanz- und Wirtschaftskrise ist unwahrscheinlich, weil in Deutschland kaum spekulativ gebaut wurde und überwiegend Darlehen mit langer Laufzeit vergeben wurden.

Für Projektentwickler und Bauunternehmer könnte jedoch ein Finanzierungsrisiko aus der wachsenden Bedeutung der Mezzanine-Finanzierungen entstehen. Gerade weil es für diesen Markt schlechtere Markttransparenz gibt als für klassische Bankfinanzierungen und weil diese Finanzierungsakteure

geringeren regulatorischen Anforderungen unterliegen, lässt sich dieses Risiko zudem schwer bewerten.

LANGFRISTIGE HERAUSFORDERUNGEN

Die starken konjunkturellen Abschwungssignale wiegen auch deswegen schwer, weil der gesellschaftliche Bedarf an Baumaßnahmen in den nächsten Jahren hoch bleibt. Dies betrifft nicht nur, wie eingangs erwähnt, den Wohnungsbau. Hier konnte die Bedarfslücke in den letzten Jahren nicht geschlossen werden, angesichts anhaltend hoher Nettozuwanderung und rückläufiger Genehmigungszahlen wird sich diese Lücke weiterhin nicht schließen, der Aufwärtsdruck auf die Wohnungsmieten wird folglich nicht nachlassen. Wenn die Wohnungpreise sinken, Wohnungsmieten jedoch steigen, werden die Mietrenditen, also die Auszahlungsrenditen, zulegen, und dies wird wieder mehr finanzielle Anreize für Investoren und Projektentwickler ermöglichen. Die Knappheit auf den Wohnungsmärkten ist somit die wichtigste Gewähr, dass es keine jahrelange Wohnungsbaurezession geben wird.

Doch richtig ist auch, dass diese Gemengelage weitere Unsicherheiten beinhaltet, denn so sehr Investoren in steigenden Wohnungsmieten eine Chance sehen können, so stark wird die Sorge der Mieter und folglich der Wohnungspolitiker vor dieser Entwicklung sein. Zusätzliche Mietpreisregulierung könnte sich in einer Phase rückläufiger Wohnungsfertigstellungen dann als noch weniger geeignetes Instrument erweisen, um Knappheit zu reduzieren, als während der Jahre des Aufschwungs. Maßnahmen, die helfen, die Kostenseite der Bauunternehmen und Entwickler zu entspannen, würden mehr helfen. Dies gilt insbesondere deswegen, weil der Klimawandel eine umfangreiche energetische Ertüchtigung des Immobilienbestands notwendig macht und dies in vielen Fällen zusätzliche Kosten verursacht. Allerdings gibt es empirische Hinweise, dass solche Sanierungen bisher häufig unterbleiben, weil die finanziellen Anreize (*green premium*) nicht ausreichen, die Zusatzkosten zu rechtfertigen. Die ökologisch sinnvollsten Baumaßnahmen unterbleiben dann (Groh et al. 2022).

Für den gewerblichen Hochbau sind die längerfristigen Unsicherheiten größer als für den Wohnungsbau, denn nicht nur für den Einzelhandel, auch für viele Büroimmobilien stellt sich die Frage nach einem dauerhaften Nutzungskonzept im Zuge digitaler Handelsplattformen und neuer Arbeitsorganisationsformen neu. Der Übergang traditioneller Büroarbeit verändert nicht nur geeignete Büroformen und günstige Bürolagen, sondern dürfte auch die quantitative Flächennachfrage und damit den Neubau von Bürohäusern dämpfen (Bloom et al. 2022 sowie die Beiträge in Just und Plössl 2021). Insofern wächst neben der energetischen Ertüchtigung auch die Notwendigkeit zum strukturellen, auch infrastrukturellen, Stadtbau. Dies ist jedoch viel einfacher niedergeschrieben als in Städten umgesetzt, weil potenzielle neue Flä-

chennutzungen nicht zwingend dieselbe Zahlungsbereitschaft aufbringen wie obsolet gewordene Nutzungen im Handel und durch Bürodienstleistungen. Diese strukturellen Herausforderungen könnten sich als gravierender erweisen als die aktuellen konjunkturellen Belastungen, da für ein Auflösen mitunter langwierige planungsrechtliche Anpassungen erforderlich sind.

REFERENZEN

- Baldenius, T., S. Kohl und M. Schularick (2020), »Die neue Wohnungsfrage. Gewinner und Verlierer des deutschen Immobilienbooms«, *Leviathan* 48(2), 195–236.
- Beracha, E. und M. B. Wintoki (2013), »Forecasting Residential Real Estate Price Changes from Online Search Activity«, *Journal of Real Estate Research* 35(3), 283–312.
- Bloom, N., R. Han und J. Liang (2022), »How Hybrid Working from Home Works Out«, NBER Working Paper 30292, Cambridge, verfügbar unter: <http://www.nber.org/papers/w30292>, aufgerufen am 5. Januar 2023.
- Deutsche Bundesbank (2020), *Monatsbericht* Oktober, Frankfurt, verfügbar unter: <https://www.bundesbank.de/de/publikationen/berichte/monatsberichte/monatsbericht-oktober-2020-848808>, aufgerufen am 2. Januar 2023.
- Eisfeld, R. K. und T. Just (2021), *Die Auswirkungen der Covid-19-Pandemie auf die deutschen Wohnungsmärkte*, Studie im Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung. IREBS Beiträge zur Immobilienwirtschaft Heft 26, Regensburg.

Empirica regio (2023), »Empirica regio Marktstudio - marktative Leerstandsquote«, verfügbar unter: <https://studio.empirica-regio.de/studio-live/>, aufgerufen am 5. Januar 2023.

Groh A., H. Kuhlwein und S. Bienert (2022), »Does Retrofitting Pay Off? An Analysis of German Multifamily Building Data«, *Journal of Sustainable Real Estate* 14(1), 95–112.

Hohenstatt, R., M. Käsbaier und W. Schäfers (2011), »Geco« and its Potential for Real Estate Research: Evidence from the U.S. Housing Market«, *Journal of Real Estate Research* 33(4), 471–506.

Just, T. und F. Plöbl (Hrsg., 2021), *Die Europäische Stadt nach Corona: Strategien für resiliente Städte und Immobilien*, Springer Gabler, Wiesbaden.

Just, T. und S. Wiersma (2022), *Das Ende eines langen Aufschwungs: Einblicke in die gewerbliche Immobilienfinanzierung in Deutschland*, IREBS Standpunkt 116, verfügbar unter: <https://www.irebs-immobilienakademie.de/aktuelles-bei-irebs/irebs-standpunkt/irebs-standpunkt-nr-116>, aufgerufen am 2. Januar 2023.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2022), *Energiekrise solidarisch bewältigen, neue Realität gestalten*, Jahresgutachten 2022/2023, Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (2022), *Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung. Arbeitsunterlage Investitionen*, Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (2023), »Kreditvergaben in der Kreditwirtschaft und Auskünfte für Online-Transaktionen«, verfügbar unter: <https://www.destatis.de/DE/Service/EXDAT/Datensaetze/kredite-online-transaktionen.html>, aufgerufen am 5. Januar 2023.

Verband deutscher Pfandbriefbanken (2022), »Jahrelanger Aufschwung am deutschen Immobilienmarkt endet. vdp Immobilienpreisindex Q3 2022«, verfügbar unter: <https://www.vdpresearch.de/jahrelanger-aufschwung-am-deutschen-immobilienmarkt-endet/>, aufgerufen am 4. Januar 2023.

Thomas Beyerle

Die Bauwirtschaft im Triple Trouble – zwischen Kapitalmarktumfeld, Pandemiewirkungen und Dekarbonisierung

Das Jahr 2022 war geprägt durch polykrisenartige Effekte. Der Angriffskrieg Russlands auf die Ukraine sorgte für eine humanitäre Katastrophe und für eine deutliche Anspannung der ökonomischen und politischen Rahmenbedingungen der deutschen Volkswirtschaft. Die Reduktion bzw. der Stopp russischer Gaslieferungen, in Kombination mit weiter anhaltenden Unterbrechungen globaler Lieferketten, resultierte in historisch hohen Inflationsraten. Aber nicht nur in Deutschland verlor der Euro deutlich an Kaufkraft, in der gesamten Eurozone waren im Jahr 2022 Teuerungsraten zu bilanzieren, die deutlich oberhalb der angestrebten Inflationsrate der Europäischen Zentralbank (EZB) von 2% lagen. Als Folge reagierte die EZB mit einer Anpassung ihrer geldpolitischen Strategie und hob im Laufe des Jahres 2022 in vier Zinsschritten den Zins für Hauptrefinanzierungsgeschäfte um 250 Basispunkte von 0% auf 2,50%. Für die Bau- und Immobilienwirtschaft verschlechterte sich damit, seit der Null-Zins-Entscheidung der EZB 2016, eine quasi historisch positive Situation einer alternativlosen Anlagenposition »pro Immobilie«.

DAS ENDE DES BAUZYKLUS?

Die turbulenten ökonomischen Rahmenbedingungen haben deutlichen Einfluss auf den deutschen Immo-

bilienmarkt und somit auch auf die deutsche Bauindustrie. Nach zurückliegenden Jahren, die vor allem durch Wachstum geprägt waren (Wachstum der Mieten, der Preise, der Investitionsvolumina), macht sich aktuell eine deutliche Unsicherheit und Zurückhaltung unter den Akteuren des Immobilienmarktes breit. Vor allem innerhalb des Baugewerbes spiegeln sich die aktuellen Unsicherheiten wider. In den Jahren 2010 bis 2020 stieg nach Daten des Statistischen Bundesamtes die Anzahl jährlich fertiggestellter Wohnungen kontinuierlich von rund 160 000 auf rund 306 000 an. Im Jahr 2021 zeigte sich eine erste Abkühlung der Entwicklung der Anzahl fertiggestellter Wohnungen. So lag ihre Anzahl im Jahr 2021 mit rund 293 000 leicht unterhalb des Vorjahreswertes. Der Anstieg der Baukosten sowie die aufgrund der Zinswende der EZB deutlich gestiegenen Finanzierungskosten für Bauprojekte sorgen für eine hemmende Wirkung auf die deutsche Bauindustrie. Für 2023 ist davon auszugehen, dass die Anzahl an fertiggestellten Wohnungen in Deutschland weiter abnimmt und sich auf rund 245 000 belaufen wird. Die Entwicklung der Anzahl an genehmigten Wohnungen in Deutschland im



Prof. Dr. Thomas Beyerle

lehrt an der HBC Hochschule Biberach Immobilienwirtschaft/ Immobilienresearch

Jahr 2022 untermauert diese Aussage. Laut Statistischem Bundesamt war für September 2022 eine Anzahl von 27 449 neu genehmigter Wohnungen in Deutschland zu bilanzieren. Damit lag der Wert 9,1% unterhalb des Vorjahresniveaus. Auch die Entwicklung des ifo Geschäftsklimaindex zeigt, dass die turbulenten ökonomischen Rahmenbedingungen den Wirtschaftszweig Baugewerbe klar negativ beeinflussen. Sowohl das Geschäftsklima als auch die Geschäftserwartungen des Bauhauptgewerbes entwickelten sich im Lauf des Jahres 2022 negativ. Diese Entwicklung spiegelt sich auch in der Anzahl der Stornierungen im Wohnungsbau wider. Laut ifo Institut nahm 2022 die Anzahl an Stornierungen im Segment Wohnungsbau zu, 16,7% der befragten Unternehmen im November 2022 mussten Stornierungen im Wohnungsbau bilanzieren. Die negativen Entwicklungen innerhalb der deutschen Bauindustrie deuten an, dass die Unternehmen in dieser Branche mit deutlichen Herausforderungen konfrontiert werden, der fast zwölf Jahre andauernde Immobilienzyklus ist zu Ende.

2023 – DIE PREISSCHLANGE UND DAS WERTKANINCHEN

Die Aussichten für das Immobilienjahr 2023 sind pessimistisch, wenngleich auch ungewiss. Bislang lassen sich noch keine dramatischen Preisabschläge beobachten, weil sich viele Investoren in einer abwartenden Position befinden. Klar ist aber schon heute, dass für Immobilien angesichts der höheren Zinsen inzwischen weniger die Rendite spricht, sondern eher die Risikodiversifizierung. Doch im Moment treten am Markt kaum Käufer auf, zumal im Asset-Klassenvergleich in der aktuellen Marktkonstellation bei Zinsen von z. B. 2,75% auf eine zehnjährige Staatsanleihe und Immobilienrenditen von knapp 3% nicht erwartet wird, dass die Preise für Immobilien weiter steigen werden. Einfacher formuliert: Das neue Marktrisiko bei Immobilien lässt sich noch nicht feststellen. Rational betrachtet, müssten die Preise erst fallen, um die relative Risikodifferenz zwischen den Asset-Klassen wieder herzustellen. Die Erwartungshaltung liegt bei einer Bodenbildung bei -10 oder -15%. Was sich deshalb strukturell negativ für die Baubranche darstellt, ist vor allem der stagnative Neubau auf Projektentwicklerflächen, die zu Werten, und vor allem Wertsteigerungsprognosen, in den Jahren 2019–2021 erworben wurden. Diese Werte sind aktuell durch die stagnative Nachfrage »Häuslebauer in der Zinsfalle« nicht darstellbar.

DIE STRUKTURELLEN HERAUSFORDERUNGEN DER BAUBRANCHE – WENN UNTERNEHMEN DIE FLÄCHENOPTIMIERUNG SUCHEN IN EINER DEKARBONISIERTEN UMWELT

Neben der primär kapitalmarktdeterminierten kurzfristigen Herausforderung durch das Zinsumfeld über-

lagern zwei mittel- bis langfristig wirkende Aspekte die aktuelle Situation: Die Rede ist von den Wirkungen der Pandemie und der Dekarbonisierung (ESG).

Die Pandemie und ihre Folgewirkungen für die Büroflächenmärkte

Nachdem rund drei Jahre seit dem Pandemiebeginn vergangen sind, werden die ursprünglichen Aussagen zur Flächenreorganisation bei Corporates, Investoren und Finanzierungsinstitutionen langsam greifbarer. Ganz dramatische Einschnitte sind eher selten zu vermelden, da Mietverträge oftmals über fünf bis zehn Jahre abgeschlossen worden sind. Doch in Summe wird am Markt erwartet, dass bei Neuabschlüssen weniger quantitative Flächennachfrage herrschen wird. So zumindest auch die Ergebnisse der Catella Investorenumfrage zur Thematik bei 750 Immobilieninvestoren.

Die Befragten sind sich einig:

- Homeoffice stellt eine geeignete Ergänzung zum Arbeitsalltag dar, das Zentrum wird jedoch weiterhin das Bürogebäude sein.
- Zwei bis drei Wochentage im Homeoffice hat sich bei den Befragten durchgesetzt, was neue Anforderungen an das klassische Büro nach sich zieht.
- Auch eine Reduktion der benötigten Fläche ist laut der Befragten eine Folge des Transformationsprozesses: Ein Rückgang von 5–10% wird dabei in den nächsten drei bis fünf Jahren erwartet.
- Besonders eine gute Anbindung und modern gestaltete Büroflächen sind relevante Aspekte für das Büro von morgen, um weiterhin »Young Talents« anziehen zu können und weiterhin kollegialen Austausch in den Fokus zu rücken.

Deutlich wird, dass etliche Unternehmen über den Stand der strategischen Überlegungen bisher kaum hinausgekommen sind. Denn verlässt man den Blick auf die reine Flächeninanspruchnahme, geraten die Bürobeschäftigten zunehmend in den Fokus der Überlegungen. Einmal vor die Wahl gestellt, wie man es sich denn »wünscht«, wird überdeutlich klar, dass es eine reine Montag-bis-Freitag-Woche in den allermeisten Fällen nicht mehr geben wird. Auch auf die Frage »Wann?«, entscheidet sich die Mehrzahl für die Montag/Dienstag/Mittwoch-Option. Warum also Miete zahlen, wenn »freitags die Büros in Deutschland leer sind«? Doch wer hat schon ein eigenes Büro zuhause? So einfach ist die neue Formel des zukünftigen Arbeitens auf einer Fläche also nicht. Klar wird aber: Die hybride Nutzung der bisherigen Büroflächen wird als Zielvorgabe genannt – Mixed-use-Konzepte stehen nicht umsonst aktuell auf der Wunschliste von Investoren ganz oben. In der Konsequenz verlagert sich die Dynamik dann auf eine qualitativ höherwertige Anmietung an zentralen Orten als vor der Pandemie.

Dekarbonisierung als janusköpfiges Marktelement

Neben den aktuellen volkswirtschaftlichen Turbulenzen prägt vor allem der Megatrend Dekarbonisierung bzw. ESG (Environment, Social, Governance) die Bau- und Immobilienwirtschaft. Der Immobiliensektor repräsentiert grundsätzlich ein wichtiges Element im Kampf gegen den Klimawandel. Die Produktion von Baumaterialien (z. B. Beton) benötigt einen hohen Energieaufwand, wodurch die Motivation wächst, alternative Baustoffe zu nutzen. Weiter müssen Gebäude in Deutschland immer höheren energetischen Anforderungen entsprechen, damit CO₂-Emissionen reduziert werden. Hier muss sich die Bauindustrie auf sich weiter verschärfende regulatorische Anforderungen einstellen.

Ein notwendiger Strukturbruch für die Bauwirtschaft

Das Jahr 2022 war für die deutsche Bauindustrie ein Jahr mit deutlichen Herausforderungen, und auch im Jahr 2023 sind vielen Herausforderungen zu erwarten. Dies führt in der Konsequenz zu einer Effizienz-

steigerung, zumal die Wachstumsraten der vergangenen Jahre auf absehbare Zeit definitiv zu einem Ende kommen. Zentrale Fragen werden ferner sein, wie sich der Krieg in der Ukraine entwickeln wird, ob die reale Wirtschaftsleistung Deutschlands im Jahr 2023 eine negative Wachstumsrate aufweisen wird und ob der Kaufkraftverlust des Euro reduziert werden kann. Weiter ist bei einem Ausblick für das Jahr 2023 zu erwähnen, dass zwischen Immobilienklassen differenziert werden sollte. Büro-, Logistik-, Handels- und Wohnimmobilien unterliegen anderen Marktmechanismen. Eine große Anzahl an wirtschaftlichen starken Regionen in Deutschland führt zu einer guten Grundlage für eine robuste Nachfrage und somit Bedarf an bspw. Wohn-, Büro- und Logistikflächen auf dem deutschen Markt. Aufgrund dessen ist zu erwarten, dass trotz der aktuellen volkswirtschaftlichen Turbulenzen langfristig, aufgrund einer stetigen Nachfrage nach den einzelnen Immobilienklassen, ein Einbruch der Bauwirtschaft in Deutschland nicht zu beobachten sein wird. In erster Linie würde auf dem deutschen Wohnungsmarkt eine Angebotserweiterung für Entspannung sorgen. Dies verdeutlicht, dass die gesamte Immobilienwirtschaft und somit auch die Bauindustrie eine hohe soziale Verantwortung besitzt.

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 solle 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 Immobilienökonom 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

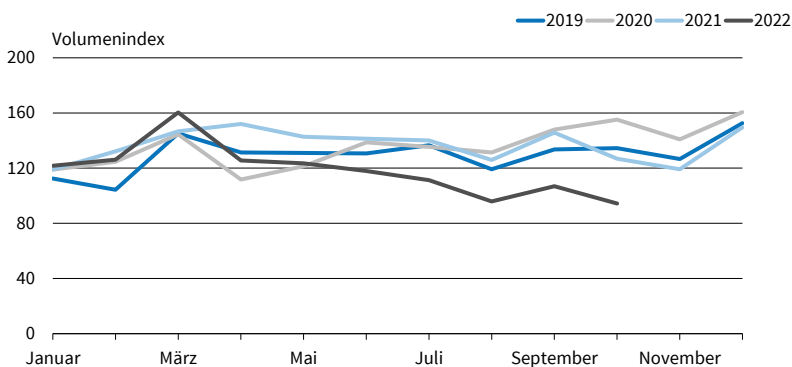
Das Statistische Bundesamt meldet mit einem rund sechswöchigen Verzug die Monatszahlen für die Eingänge bei Betrieben mit 20 und mehr Beschäftigten für fest akzeptierte Aufträge im Bauhauptgewerbe. Der letzte verfügbare Wert stammt aus dem Oktober. Der preisbereinigte Volumenindex lag in den ersten Monaten 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.

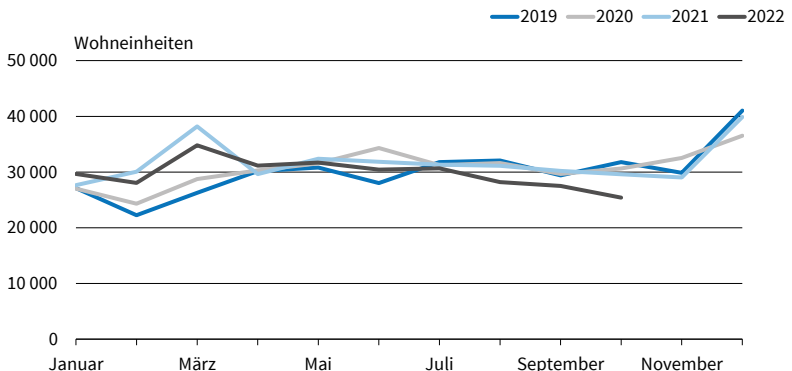
Der Rückgang bei den Genehmigungen betrifft vorrangig Ein- und Zweifamilienhäuser. Hierbei ist jedoch zu berücksichtigen, dass die Zahlen bis März 2021 aufgrund des auslaufenden Baukindergeldes so hoch waren (vgl. Abb. 3). Bei einem weiteren Rückgang der Genehmigungen entsprechend dem Trend ist für das 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 EINTRÜBUNG 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 Geschäftszuge der Unternehmen liefern Konjunkturbefragungen.

Bauhauptgewerbe

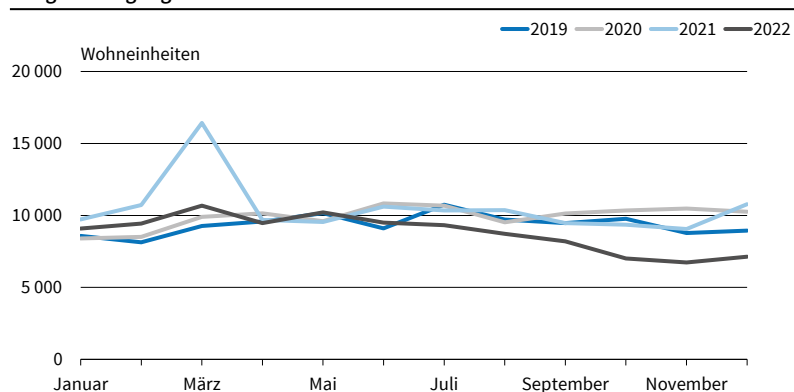
Im Rahmen des ifo Geschäftsklimaindex werden monatlich Zahlen zur Geschäftslage und zu den Erwartungen (Perspektive sechs Monate) erhoben und separat für das Bauhauptgewerbe veröffentlicht. Zum Bauhauptgewerbe zählen nicht nur Unternehmen im Wohnungsbau, sondern auch die Bereiche öffentlicher Hochbau, 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

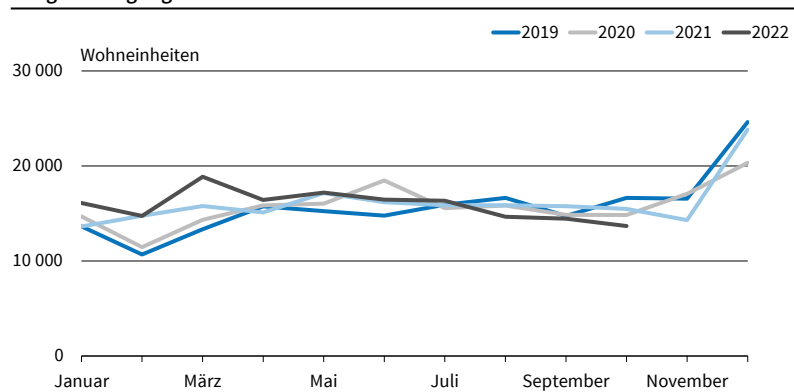


Quelle: Statistisches Bundesamt (2023).

© ifo Institut

Abb. 4

Baugenehmigungen – Mehrfamilienhäuser

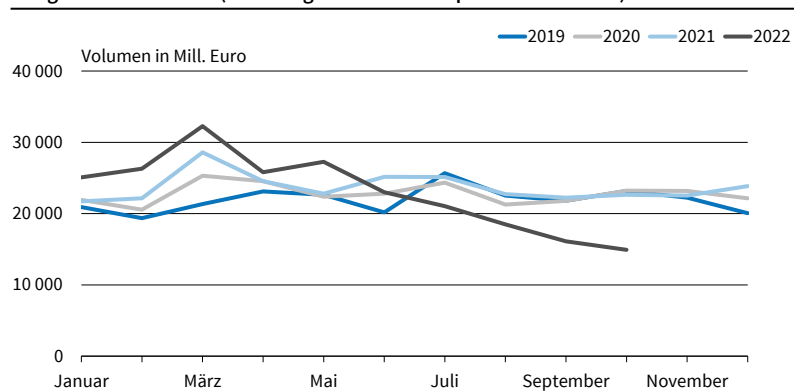


Quelle: Statistisches Bundesamt (2023).

© 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), »Indikatoren-System 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), *Neugesäftsvolumina 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.

Juri Schudrowitz

Wohnimmobilienmarkt im temporären Stress Stabilisierende Faktoren und politischer Auftrag

Binnen kürzester Zeit hat sich die Stimmung auf dem Wohnungsmarkt grundlegend gewandelt. Bestehende Problemlagen, etwa steigende Materialkosten und Fachkräftemangel, haben sich zugespitzt, neue sind hinzugekommen, darunter dramatisch gestiegene Energiekosten und Auftragsstornierungen. Begleitet wird diese Entwicklung von einem hohen Maß an Unsicherheit durch den andauernden Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine und den kaum abzuschätzenden geopolitischen und wirtschaftlichen Folgen.

Der Beitrag will ein Schlaglicht auf Bereiche des Wohnungsmarktes werfen, von denen stabilisierende Wirkungen ausgehen und, sofern die Weichen richtig gestellt werden, künftig verstärkt ausgehen können. Dreh- und Angelpunkt dieser Betrachtung bildet dabei das selbstgenutzte Wohneigentum.

Die Baukonjunktur hat sich deutlich eingetrübt. Der Wohnungsmarkt steht unter Stress: Sinkende Baugenehmigungen, steigende Auftragsstornierungen, Geschäftserwartungen der Baufirmen auf dem Tiefstand, Material, wenn überhaupt noch erhältlich, nur zu enorm gestiegenen Einkaufspreisen – all das schlägt

auf die Stimmung (ifo Institut 2022). Die Fertigstellungen werden den Genehmigungen zeitversetzt folgen. Aus dem immensen Genehmigungsüberhang, der sich laut Statistischem Bundesamt Ende 2021 bei rund 850 000 Wohnungen bewegt hat, werden mit Sicherheit nicht mehr alle Projekte realisiert. Eine Trendwende zeichnet sich mittlerweile auch bei den Preisen für Wohnimmobilien ab. Nach Einschätzung der DZ Bank könnte der Preisrückgang 2023 im Schnitt zwischen 4% und 6% liegen. Das DIW schätzt, dass dort, wo eine Preisblase vermutet wird, eine Korrektur von »nicht mehr als 10%« möglich ist (Kholodilin et al. 2022).

Hierbei sollte allerdings nicht außer Acht bleiben, dass dem ein zwölf Jahre andauernder Aufwärtstrend vorangegangen ist. Das rückt die Entwicklung am aktuellen Rand doch in ein anderes Licht. In diesem Zeitraum stiegen die Preise für Wohnungen im Bun-



Dr. Juri Schudrowitz

ist Leiter Grundsatzfragen beim Verband der Privaten Bausparkassen e.V.

Foto: ©Verband der Privaten Bausparkassen, Claudia Günther

desdurchschnitt gemäß der Zeitreihen-Datenbank der Deutschen Bundesbank um rund 80%; betrachtet man allein die sieben Top-Regionen, waren es 143%. Dass darin auch preisliche Übertreibungen zum Ausdruck kamen, messbar am Verhältnis von Kaufpreis zu erwarteten Mieten, liegt auf der Hand. In ihrem Monatsbericht vom Februar 2022 hatte die Bundesbank erklärt: »Gemäß aktuellen Schätzergebnissen lagen die Immobilienpreise in den Städten im Jahr 2021 zwischen 15% und 40% über dem Preis, der durch soziodemografische und wirtschaftliche Fundamentalfaktoren angezeigt ist.« Im Jahr 2020 hatte die Überbewertung noch maximal 30% betragen (Deutsche Bundesbank 2022).

Als weiterer Stressfaktor gilt der sprunghafte Anstieg der Bauzinsen. Was dies aus Sicht eines individuellen Haushalts bedeutet, zeigt folgendes Beispiel: Bei einer Kreditsumme von 400 000 Euro und einer monatlichen Annuität von knapp 1 500 Euro für Zins und Tilgung hätte dieser Haushalt vor der Zinswende nach 20 Jahren noch eine Restschuld von knapp einem Drittel zu tragen gehabt. Bei Bauzinsen von knapp 4% sind es bei gleicher Annuität nach der Zinswende 85%. Dies wirft für ihn zweifellos viele Fragen auf und erklärt die aktuelle Zurückhaltung bei vielen potenziellen Erwerbern.

Nicht zu vergessen: Eine Inflation in bisher nicht gekanntem Ausmaß. Bekanntlich ist zwar der Schuldner Gewinner der Inflation. Nur muss man eben auch in der Lage sein, Schulden machen zu können und einen Kreditgeber zu finden. Inflation bedeutet für den individuellen Haushalt zunächst einen Realeinkommensverlust. In einer repräsentativen Umfrage von Kantar im Auftrag des Verbands der Privaten Bausparkassen erklärten im Herbst 2022 nur knapp 60% der Befragten, mit ihrem Einkommen klarzukommen, ohne an ihre Ersparnisse gehen zu müssen (VdPB 2022).

Im Normalfall allerdings reduzieren sich die Spielräume für das Ansparen von Eigenkapital und die Tilgung von Darlehen. Auch das setzt die Wohnungsmärkte unter Stress.

Eine Entlastung an der Zinsfront wird es so schnell nicht geben. Die EZB ist gewillt, ihren Kurs der Inflationsbekämpfung weiterzuverfolgen. Die Inflation dürfte trotzdem hartnäckig bleiben. Vom alten Ziel »unter, aber nahe 2%« sind wir weit entfernt. Sind große Sorgen da nicht berechtigt?

STABILISIERENDER FAKTOR 1: SOLIDE FINANZIERUNG

Aus mehreren Gründen dürften die Preisrückgänge hierzulande nicht dieselben, kaskadenhaften Folgen haben, wie in der Finanzkrise 2008/2009 in den USA und später beispielsweise in Irland und Spanien. Traditionell ist die Finanzierung in Deutschland konservativ, mit hohen Eigenkapitalquoten, niedrigen Beleihungsausläufen, langlaufenden Kreditverträgen und einer Festzinskultur. Die niedrigen Zinsen der vergan-

genen Jahre wurden zudem dazu genutzt, höhere anfängliche Tilgungsraten zu vereinbaren (Voigtländer 2022). Die Finanzierung ist damit von vornherein risikoreicher und im Stressfall widerstandsfähiger. Hinzu kommt, dass in Deutschland Preisausschläge kleiner ausfallen als in vergleichbaren europäischen Märkten, Investoren eher eine langfristige Anlagestrategie wählen und auf Veränderungen mit Bedacht reagieren (Voigtländer 2022).

Ohnehin gilt: Wer im selbstgenutzten Eigentum wohnt, hat weniger die Preisentwicklung im Blick. Der Nutzen liegt in der ersparten Miete und etlichen »weichen« Faktoren, nicht in theoretischen Wiederverkaufswerten. Insofern trägt der vergleichsweise hohe Anteil des Eigentumssegments an den Fertigstellungen zu einer Stabilisierung bei: Vor 25 Jahren, 1997, als insgesamt 578 000 Wohnungen neu gebaut wurden, lag dieser Wert bei 72%. Er umfasst die Wohnungen in Ein- und Zweifamilienhäusern und die Eigentumswohnungen. 2004 waren die Fertigstellungen auf 277 000 gesunken. Deutschland galt damals als »zugebaut«. Der Anteil des Eigentumssegments lag nahe 90%. Später, mit dem Wiedererstarken des Mietwohnungsbaus pendelte er sich bei etwa zwei Drittel ein.

Auch die Bausparkassen spüren natürlich, dass Finanzierungswillige häufiger abwarten, wie sich die Situation entwickeln wird. Die Kreditnachfrage hat insgesamt einen Dämpfer erhalten. Höhere Bauzinsen allein sind aber kein Grund für Panik. Vor zehn Jahren waren die Bauzinsen nicht viel niedriger als heute. Damals musste man mit 3% kalkulieren; heute sind es 4%.

Außerdem passen sich Bau- und Kaufwillige mittlerweile an das veränderte Zinsumfeld an. Zinssicherung ist für viele das Gebot der Stunde. Sie sichern sich jetzt oft mit einem Bausparvertrag noch Zinssätze zwischen 1,5 und 2,5% für künftige Bauspardarlehen. Diese Entwicklung stützt die Ergebnisse der aktuellen Bausparforschung, die in den Bausparkassen als Spezialkreditinstituten eine systemstabilisierende, weil antizyklische Funktion erkennt (Molterer et al. 2017; Braun et al. 2022).

Ein anderer Weg der Anpassung: längere Rückzahlungszeiträume. Nach Berechnungen der Dr. Klein Privatkunden AG erreichte der anfängliche Tilgungssatz für Erst- und Anschlussfinanzierungen im November 2022 mit durchschnittlich 1,98% den tiefsten Wert seit 2012. Darlehensnehmer wählen in Zeiten höherer Zinsen vermehrt eine niedrige Tilgung, um die monatliche Darlehensrate so gering wie möglich zu halten“, wird das Unternehmen zitiert. Ein Jahr zuvor habe die durchschnittliche Tilgungsrate noch 2,7% betragen (Mohr 2022).

STABILISIERENDER FAKTOR 2: STRUKTURELLE VERSCHIEBUNG IN RICHTUNG BESTAND

Mitte der 1990er Jahre hielten sich Neubau- und Bestandsinvestitionen im Wohnungsbau in etwa die

Waage. Danach hat die Bedeutung der Bestandsinvestitionen erheblich zugenommen. Deren Anteil hat sich bei rund zwei Drittel eingependelt. 2021 entfielen hierauf 156 Mrd. Euro. Darunter fallen substanzerhaltende, aber auch wertsteigernde Maßnahmen, allgemeine Modernisierungen und energetische Sanierungen. Unterschiedliche Faktoren dürften die Ausgaben für Bestandsmaßnahmen nochmals beflügeln.

Im Vordergrund stehen energetische Sanierungen. Der CO₂-Ausstoß wird heute mit 30 Euro je Tonne bepreist. Bis 2025 sollen es 45 Euro sein. Das verändert die relativen Preise von Einsparinvestitionen und verkürzt Amortisationszeiten. Flankiert wird dies von einem Stufenmodell, das die Kosten zwischen Mietern und Vermietern so aufteilt, dass für Vermieter ein Anreiz entsteht, zu investieren. Der Druck, den Gebäudebestand zu ertüchtigen, hat durch den Preissprung für Energie jedenfalls nochmals zugenommen. Die Politik sorgt mit ordnungsrechtlichen Sanierungs- bzw. Umrüstungspflichten für einen weiteren Treiber – national und EU-weit im Kontext der »grünen Renovierungswelle«. Zur Erinnerung: Etwa zwei Drittel der Wohnungen in Deutschland wurden vor Einführung der ersten Wärmeschutzverordnung erstellt. Der energetische Zustand wird damit auch immer mehr zum wertbestimmenden, zumindest aber wertbeeinflussenden Faktor beim Eigentumsübergang. Insgesamt wird der energetische Sanierungsbedarf auf zwischen 3 und 5 Mrd. Euro taxiert.

In Deutschland gibt es eine breite Akzeptanz für die Energiewende: 90% der Haushalte hierzulande halten sie für wichtig, das geht aus dem aktuellen KfW-Energiewendebaremeter hervor (KfW 2022). 30% der Befragten sind der Auffassung, dass die Energiewende im vergangenen Jahr an Bedeutung gewonnen hat – erheblich mehr als in der Vorjahresbefragung mit 10%. Diese Einstellung kommt in vielen konkreten Schritten zum Ausdruck: 29% nutzten im Jahr 2021 mindestens eine der Technologien Photovoltaik, Solarthermie, Batteriespeicher, Wärmepumpe, KWK, Holzpellettheizung oder Elektroauto. Hierbei stechen die Eigentümer im Ein- und Zweifamilienhaus mit einem Anteil von 44,9% besonders heraus, während Mieter im Mehrfamilienhaus nur zu 17,6% auf diese Technologien zurückgreifen (können). Die KfW rechnet beim Einsatz moderner Technologien mit einer weiter zunehmenden Dynamik. In den kommenden zwölf Monaten planen 13% der Haushalte die Anschaffung entsprechender Technologien, so viel wie noch nie in der Befragung, die seit 2018 alljährlich durchgeführt wird (KfW 2022).

Auch demografische Faktoren bestimmen die künftigen Anforderungen an den Bestand. So ermittelt das Statistische Bundesamt in seiner Bevölkerungsvorausberechnung, dass die Zahl der Über-80-Jährigen bis Mitte der 2030er Jahre zwar noch stabil zwischen 5,8 und 6,7 Millionen liegen wird. Ab dann ist aber mit einem kräftigen Anstieg der Hochaltrigen zu rechnen, mit veränderten Wohnwünschen hinsichtlich Barrie-

rearmut (Statistisches Bundesamt 2022). Die Alterung der Gesellschaft führt auch zu steigenden Erbfällen bei Wohneigentum; häufig werden diese gleich noch für Sanierungsmaßnahmen genutzt. Die GEG-Sanierungspflicht setzt unabhängig davon einen bindenden Rahmen. Perspektivisch wird der Finanzierungsbedarf im Bestand mithin zunehmen und die Nachfrage nach Bauleistungen stabilisieren (Dorffmeister 2019).

STABILISIERENDER FAKTOR 3: WOHNEIGENTUMSWÜNSCHE

Ein erhebliches Stabilisierungspotenzial liegt in den Wohnwünschen der Haushalte. Die große Sehnsucht der allermeisten Menschen ist es, Wohneigentum zu erwerben. 80% der Mieter im Alter von 20 bis 49 Jahren würden nach einer Umfrage des forsa-Instituts vom September 2022 am liebsten in den eigenen vier Wänden wohnen. 25% von ihnen planen einen Immobilienkauf, auch wenn sie fast alle meinen, dass das heute schwieriger ist als noch vor fünf Jahren (forsa 2022). Aber auch die ganz Jungen haben diesen Traum. Die überwältigende Mehrheit, 87%, der 14- bis 19-Jährigen gab 2021 in einer anderen forsa-Befragung an, mit 30 im Eigenheim leben zu wollen (VdPB 2021).

Wohnimmobilienkäufer sind aber keine Träumer, sondern vor allem Realisten, die nüchtern kalkulieren müssen. Deswegen werden die Wohnwünsche an veränderte Finanzierungsmöglichkeiten angepasst: Reihenhaushaus statt freistehendes Objekt, Umland statt Großstadt, mal kleiner, mal unter Verzicht auf einen Keller. Entgegen der populären Meinung, Eigenheimwürden mit Vorliebe Fläche neu zersiedeln, findet die Wohneigentumsbildung seit Jahren und mit steigender Tendenz in gebrauchten Immobilien statt. Zwischen 2018 und 2021 waren 56% des Wohneigentumserwerbs Gebrauchterwerbe. Hinzu kamen 23% Erbschaften und Schenkungen. Im Jahr 2000 lagen die Anteile noch bei 33% bzw. 11% (BBSR 2022). Derweil ist der Neubauanteil von 49% auf 21% abgestürzt. Den im Jahr 2021 rund 100 000 neu gebauten Ein- und Zweifamilienhäusern standen im Übrigen knapp 245 000 Gebrauchterwerbe bei derselben Gebäudeform gegenüber (GEWOS 2022). Bei den eigentumsbildenden Haushalten handelt es sich zuvörderst um Familien mit Kindern, die am Mietwohnungsmarkt keine geeigneten Objekte finden.

AUFGABEN DER POLITIK

Was ist die richtige Wohnform? Die Wohnungspolitik tut gut daran, hier auf normative Vorgaben zu verzichten. Mit Anreizen kann sie aber gesellschaftliche und ökologische Ziele unterstützen – und auch einen Wohnimmobilienmarkt im temporären Stress ihrerseits stabilisieren.

Eine Wohnungspolitik, die auch die Wohneigentumsbildung fest mit in den Blick nimmt, ist prakti-

zierte Sozialpolitik. Es geht nicht um das Verteilen von Wohltaten an Menschen, die eigentlich keiner Hilfe bedürfen. Wer diejenigen stärkt, die die Kraft haben, eigenverantwortlich Vorsorge zu betreiben, verschafft unseren sozialen Sicherungssystemen mehr Spielraum, um sich um die zu kümmern, die dieses Glück nicht haben. Wohneigentum ist praktizierte Vermögenspolitik, die hilft, die Vermögensverteilung zu verbessern. Sie ist Altersvorsorge in Form der ersparten Miete. Sie ist Generationenversorge, was sich auch in den bereits erwähnten Erbschaften manifestiert. Das Wagnis Wohneigentum ist keines, was der Staat voll übernehmen kann. Hilfe zur Selbsthilfe – ja!

Will die Politik hier richtig ansetzen, muss sie eine Reihe von Fakten zur Kenntnis nehmen und darauf reagieren:

Mangelndes Eigenkapital ist heute das Haupthindernis beim Wohneigentumserwerb. Eigenkapital bildet man durch Sparen. Frühzeitige und zweckgerichtete Sparanreize helfen nachweislich dabei. Erlernte Sparkompetenz trägt auch in der Tilgungsphase Früchte.

»Verschuldungsbasierte« Fördersysteme bergen die Gefahr von Fehlanreizen in sich. Das sollte eigentlich die Lehre aus der US-Subprime-Krise sein. Es darf nicht darum gehen, Haushalte in die Verschuldung zu treiben, sondern sozial treffsicher solche zu unterstützen, die in der Lage und willens sind, Zins und Tilgung zu leisten.

Geboten sind dafür fünf Maßnahmen:

1. Die Politik muss die Sparbereitschaft und Sparfähigkeit normalverdienender Haushalt stärker in den Blick nehmen und zweckgerichtete Sparanreize via Wohnungsbauprämie, Arbeitnehmersparzulage und staatlich geförderter Eigenheimrente, auch Wohn-Riester genannt, an die neue Situation anpassen – allzumal dort, wo die letzte Anpassung schon viel zu lange zurückliegt.
2. Die Nebenkosten des (erstmaligen) Erwerbs müssen durch Freibeträge bei der Grunderwerbsteuer gesenkt werden.
3. Eine Muster-Bauordnung ist einzuführen; Genehmigungsverfahren sind erst zu entschlacken und dann zu digitalisieren.
4. Der Bestandserwerb ist durch »Jung kauft Alt« und »Einheimischen-Modelle« in Kommunen voranzubringen und ein praktikierbares Miet-Kauf-Modell zu entwickeln.
5. Ordnungspolitische Vorgaben dürfen nicht zum sozialpolitischen Sprengstoff werden; stattdessen sind Eigentümerwechsel für Sanierungssprints zu nutzen.

Geschieht das, wird aus dem temporären Stress kein Dauerstress. Bauen und Wohnen bleibt ein attraktiver Markt mit Wachstumschancen, auch wenn dies mit strukturellen Verschiebungen und schmerzhaften Anpassungen einhergeht.

REFERENZEN

BBSR (2022), *Wohneigentumsbildung und Flächenverbrauch*, BBSR-Analysen KOMPAKT 14, Bonn, verfügbar unter: https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/analysen-kompakt/2022/ak-14-2022-dl.pdf;jsessionid=9831B9702C9F5BBC4389E490D024B1BD.live11314?__blob=publicationFile&v=7.

Braun, J., H. P. Burghof, J. Langer und D. E. Sommervoll (2022), »The Volatility of Housing Prices: Do Different Types of Financial Intermediaries Affect Housing Market Cycles Differently?«, *Journal of Real Estate Finance and Economy*, verfügbar unter: <https://doi.org/10.1007/s11446-022-09907-y>.

Deutsche Bundesbank (2022), *Monatsbericht* Februar, Frankfurt/Main.

Dorffmeister, L. (2019), »Der Eigenheimbau in Deutschland und Europa: Aktuelle Entwicklung und Ausblick«, *Jahrbuch des Verbands der Privaten Bausparkassen*, Berlin, 15–25.

forsa (2022), »Wohneigentum und Altersvorsorge, Ergebnisse einer bundesweiten Befragung unter 20- bis 49-Jährigen«, Berlin, verfügbar unter: <https://www.bausparkassen.de/daten-fakten/studien/>.

GEWOS (2022), »Umsatz am deutschen Immobilienmarkt erstmals auf mehr als 300 Mrd. EURO gestiegen – Trendumkehr«, Pressemitteilung 16, Hamburg, verfügbar unter: <https://gewos.de/wp-content/uploads/sites/16/2022/09/GEWOS-Pressemitteilung-IMA-2022.pdf>.

ifo Institut (2022), »Stornierungen im Wohnungsbau nehmen wieder zu«, Pressemitteilung, 12. Dezember, verfügbar unter: <https://www.ifo.de/pressemitteilung/2022-12-12/stornierungen-im-wohnungsbau-nehmen-wieder-zu>.

KfW (2022), *Energiewende dringender denn je – viel Potenzial, aber unterschiedliche Handlungsspielräume bei Privathaushalten*, KfW Energiewendebarmometer 2022, Frankfurt/Main.

Kholodilin, K. und E. Wittenberg (2022), »Verschlechterung der Finanzierungsbedingungen könnten Preiskorrekturen folgen«, *DIW Wochenbericht* (47), Berlin, verfügbar unter: https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.859945.de/22-47-2.pdf.

Mohr, D. (2022), »Teurere Immobilienkredite: Die Tilgung bleibt auf der Strecke«, *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 16. Dezember, Frankfurt/Main.

Molterer, M., J. Amon und M. Tyrell (2017), »Specialized Financial Intermediaries and the Impact of Savings and Loan Contracts on Real Estate Finance«, Working Paper.

Statistisches Bundesamt (2022), »2035 werden in Deutschland 4 Millionen mehr ab 67-Jährige leben«, Pressemitteilung Nr. 511, 2. Dezember, Wiesbaden, verfügbar unter: https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2022/12/PD22_511_124.html.

VdPB – Verein der Privaten Bausparkassen (2021), »Wie und wo wollen junge Menschen in Zukunft wohnen und leben?«, Berlin, verfügbar unter: <https://www.bausparkassen.de/blog/2021/05/12/wie-und-wo-wollen-junge-menschen-wohnen-und-leben/>.

VdPB – Verein der Privaten Bausparkassen (2022), »Hohe Inflation: Können Alltagskosten gedeckt werden? – Umfrage zeigt zwiespältiges Bild«, Pressemitteilung 13, Berlin, verfügbar unter: <https://www.bausparkassen.de/blog/2022/11/22/hohe-inflation-koennen-alltagskosten-gedeckt-werden-umfrage-zeigt-zwiespaeltiges-bild/>.

Voigtländer, M. (2022), »Die Resilienz des deutschen Wohnungsmarktes«, *IW-Kurzbericht* Nr. 53, Köln, verfügbar unter: <https://www.iwkoeln.de/studien/michael-voigtlaender-die-resilienz-des-deutschen-wohnungsmarktes.html>.

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.

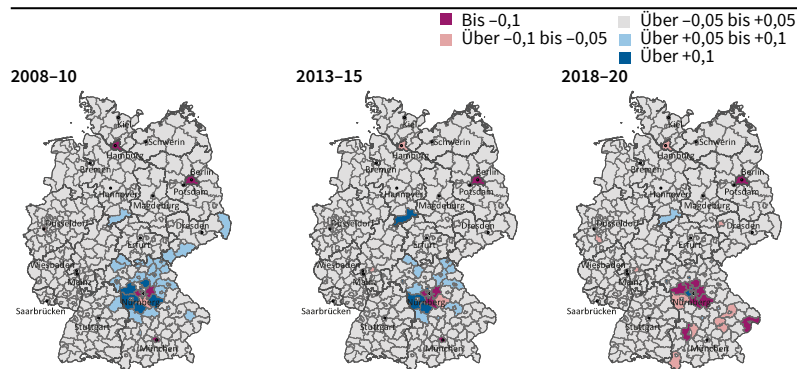


Dr. Reiner Braun

ist Geschäftsführer der empirica regio GmbH.

Abb. 1

Wanderungssaldo zwischen Nürnberg und deutschen Landkreisen
Pro Tsd. Einwohner

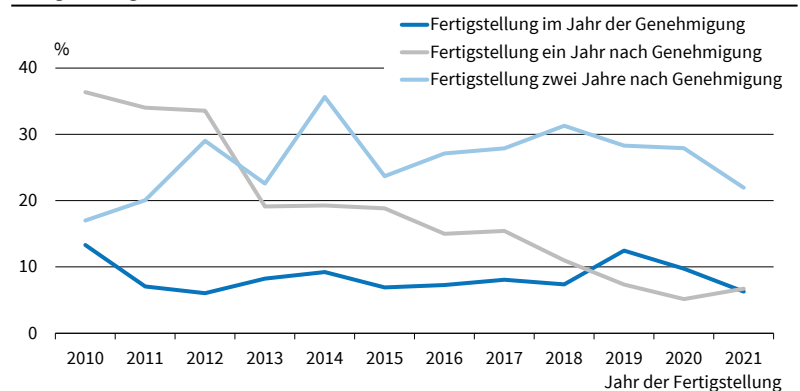


Quelle: empirica regio; Statistische Ämter des Bundes und der Länder; GeoBasis-DE.

© 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.

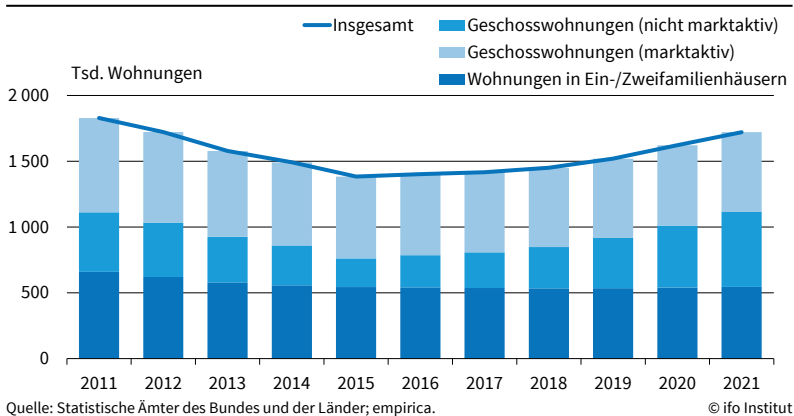
Elefant Nummer 1, der Baulandmangel, war schon vor 15 Jahren ein Problem. Eine Bodenwertsteuer hätte vorhandene Potenziale schneller mobilisiert und eine dichtere Bebauung begünstigt. Diese Chance wurde vertan. Die geplante Grundsteuer C wird ein Rohrkrepieler, weil es zu Rechtsstreitigkeiten kommen 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



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.



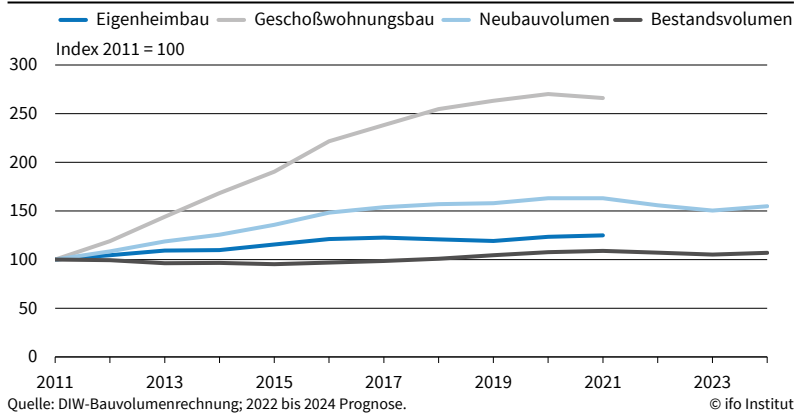
Laura Pagenhardt

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 Metallserzeugnissen. 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.

STIEGENDE 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.

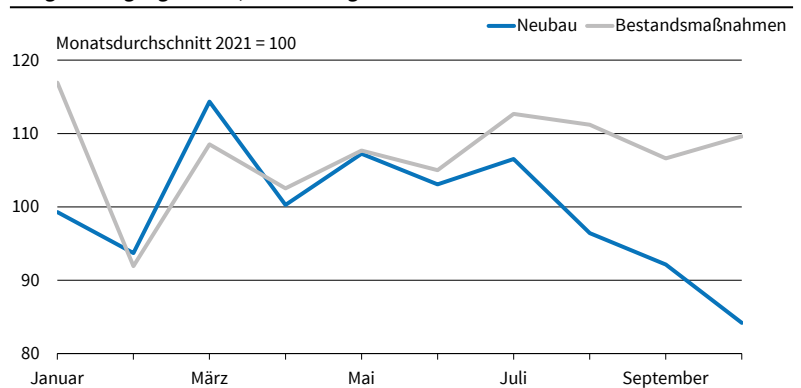
Für geringere Einschränkungen bei Modernisierungen sprechen auch die Genehmigungszahlen für Baumaßnahmen an vorhandenen Gebäuden (vgl. Abb. 2). Die genehmigten Baukosten für Modernisierung an bestehenden Gebäuden lagen bis zuletzt noch über Vorjahresniveau. Bei Genehmigungen von Neubauten dagegen sinken 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 Wohnungsneubauvolumen 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 Bau-sektor 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

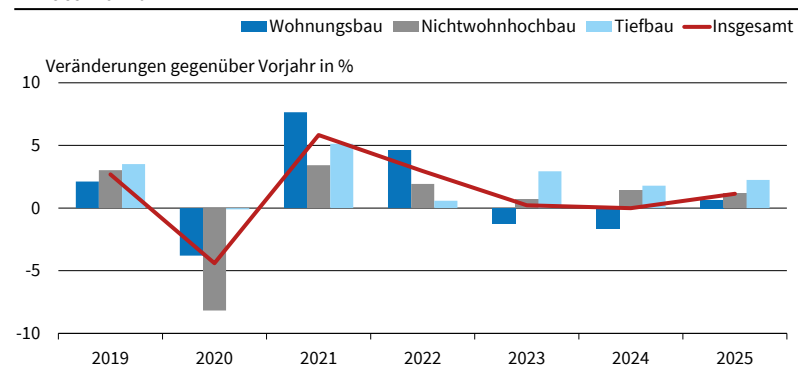
Der Ausblick bis 2025 hat sich angesichts der erneuten wirtschaftlichen Abkühlung seit dem Frühjahr 2022 deutlich eingetrübt. Dennoch geht die aktuelle Prognose »lediglich« von einer Stagnation in den Jahren 2023 und 2024 aus. Für 2025 wird dann ein moderates Wachstum von etwa 1% erwartet. Wie aus Abbildung 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 Haushaltslage. 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 Förder-satz 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

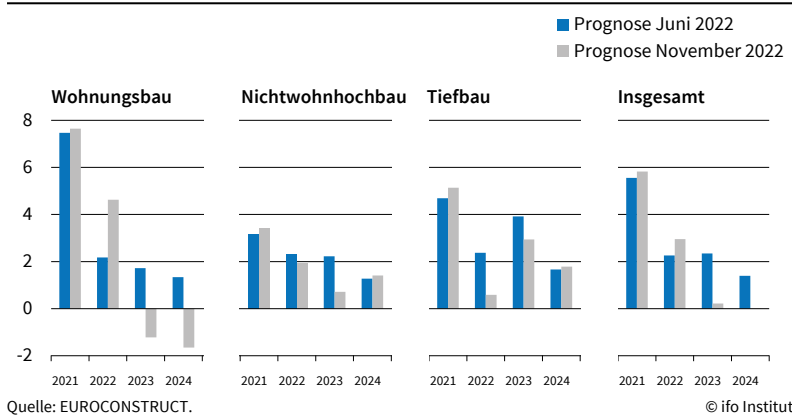


Quelle: EUROCONSTRUCT.

© ifo Institut

Abb. 2

Prognoseänderung nach Baubereichen im EUROCONSTRUCT-Gebiet
Veränderungen gegenüber Vorjahr in %; in Preisen von 2021



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-

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.

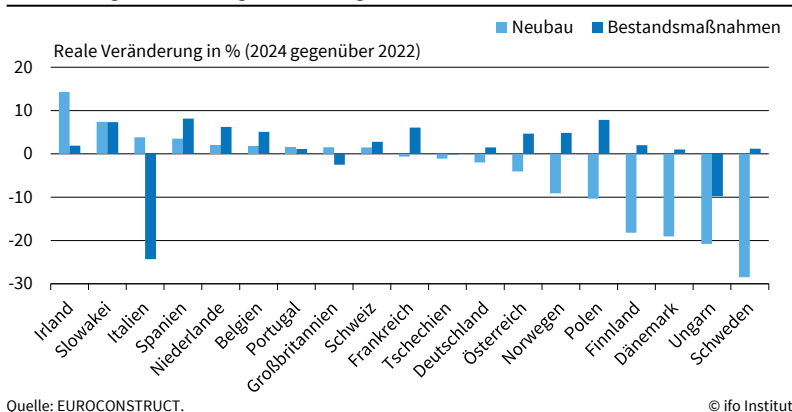
Im Wohnungsneubau entwickelt sich das Marktgeschehen im Zeitraum 2023 und 2024 dagegen in zehn Ländern rückläufig. Extrem positiver Ausreißer ist Irland, wo mittels diverser staatlicher Programme und Initiativen versucht wird, dem vielerorts äußerst drängenden Problem des Wohnraummangels beizukommen. 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-

Abb. 3

Entwicklung der Wohnungsbauleistung bis 2024 nach Ländern



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

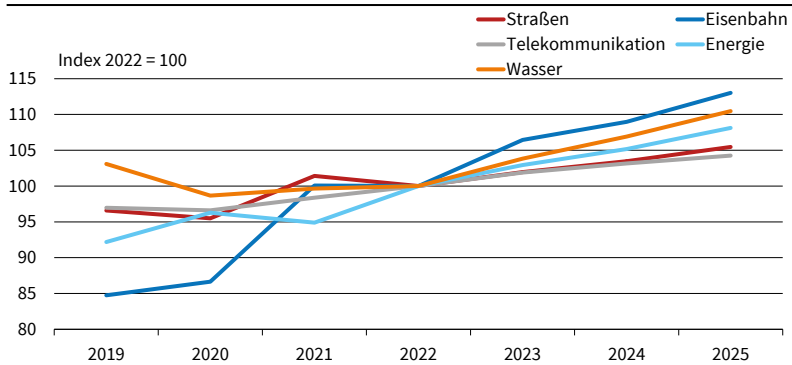
	in 1 000 Wohneinheiten					Veränderung in % 2025/2021
	2021	2022	2023	2024	2025	
Belgien	44,1	46,0	44,2	45,2	46,0	4,3
Dänemark	38,0	34,0	24,0	21,0	27,0	-28,9
Deutschland	293,4	310,0	310,0	300,0	290,0	-1,2
Finnland	37,5	45,0	40,0	35,0	34,0	-9,3
Frankreich	385,6	378,6	391,5	380,9	388,5	0,7
Großbritannien	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 durchgeschlagen 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.

Klaus Gründler, Niklas Potrafke und Aurel Rochell

Divided Government in den Vereinigten Staaten von Amerika: Was bedeutet das für die Wirtschaft?

IN KÜRZE

Die Zwischenwahlen des US-Kongresses im November 2022 haben die Mehrheitsverhältnisse in den Vereinigten Staaten verändert. Zwar konnten die Demokraten ihre Mehrheit im Senat verteidigen. Doch haben seit Januar 2023 nun die Republikaner eine Mehrheit im Repräsentantenhaus. Der demokratische Präsident Joe Biden kann nicht mehr »durchregieren«, wie es ihm noch in den ersten beiden Jahren seiner Präsidentschaft möglich war. Entstanden ist ein sogenanntes *divided government*. Fraglich ist, was dies für die wirtschaftliche Entwicklung der Vereinigten Staaten bedeutet. Ein solches *divided government* ist in den Vereinigten Staaten historisch nicht unüblich. Die vorliegende Studie bereitet wirtschaftliche Kennzahlen wie das Wirtschaftswachstum unter *divided governments* und *unified governments* (Präsident und die Mehrheit der Abgeordneten in beiden Kongress-Kammern gehören der gleichen Partei an) seit dem Jahr 1861 auf. Die Ergebnisse zeigen, dass es bei wesentlichen wirtschaftlichen Kennzahlen Unterschiede zwischen *divided governments* und *unified governments* gab.

Im November 2022 fanden Zwischenwahlen zum US-amerikanischen Kongress statt. In beiden Kammern des Kongresses, dem Repräsentantenhaus und dem Senat, wurde die Zusammensetzung der Abgeordneten neu bestimmt. Diese Zwischenwahlen werden oft als Stimmungstest für den regierenden Präsidenten und seine Partei verstanden und führten in der Vergangenheit vermehrt zur Entstehung eines *divided government*. Präsident Joe Biden und seine demokratische Partei standen vor den Zwischenwahlen massiv unter Druck. Die Inflation hatte in den Vereinigten Staaten wie in vielen Teilen der Welt im Jahr 2022 einen Höchststand seit Jahrzehnten erreicht. Darüber hinaus hatte der frühere US-Präsident Donald Trump viele republikanische Kandidatinnen und Kandidaten im Wahlkampf unterstützt und wollte einen Erfolg der Republikaner bei den Zwischenwahlen nutzen, um seine Präsidentschaftskandidatur bestmöglich vorzubereiten. Der große Erfolg für die Republikaner blieb bei den Zwischenwahlen jedoch aus. Im Senat konnten die Demokraten ihre Mehrheit mit 51 zu 49 Sitzen

verteidigen. Im Repräsentantenhaus haben nun hingegen die Republikaner mit 222 zu 213 Sitzen eine Mehrheit. Zuvor gab es auch im Repräsentantenhaus eine Mehrheit der Demokraten. Präsident Joe Biden konnte mit einem *unified government* regieren. Seit dem 3. Januar 2023 sind die frisch gewählten Abgeordneten im Amt. Es gibt erneut ein sogenanntes *divided government*.

Eine wesentliche Frage ist, was diese Verschiebung der Machtverhältnisse im US-Kongress für die Wirtschaft der Vereinigten Staaten und somit für den Rest der Welt bedeuten wird. Das weiß niemand punktgenau. Zur Einschätzung dieser Frage können jedoch historische wirtschaftliche Entwicklungen unter *unified* und *divided governments* verglichen werden. In dieser Studie untersuchen wir, wie sich die US-Wirtschaft in der Vergangenheit unter *unified government* und den verschiedenen Formen des *divided government* entwickelt hat. Wir bereiten deskriptive Statistiken für wirtschaftliche Kennzahlen wie das Wirtschaftswachstum unter *divided government* und *unified government* seit dem Jahr 1861 auf.

THEORIE UND FRÜHERE EMPIRISCHE ARBEITEN

Wie *divided government* auf die Wirtschaftspolitik und wirtschaftliche Kennzahlen wie das Wirtschaftswachstum wirken sollte, ist theoretisch nicht eindeutig. Einerseits könnten die geteilten Machtverhältnisse unter *divided government* die Staatstätigkeit ausweiten, weil teure Kompromisse geschlossen werden müssen (*common pool problem*). Wenn die Demokraten weiterhin die im Kongress zustimmungspflichtigen Gesetze erlassen bekommen möchten, dann müssen sie auf die Republikaner zugehen. Die Republikaner wissen wiederum um ihre Machtposition und könnten sich ihre Zustimmung im Kongress teuer erkaufen lassen, indem die Demokraten beispielsweise auch Gesetze erlassen, die sich die Republikaner wünschen. Im Ergebnis könnten die Staatsausgaben steigen. Mit diesen höheren Staatsausgaben kurbelt der Staat die gesamtwirtschaftliche Nachfrage an. In der kurzen Frist wächst die Wirtschaft. Andererseits könnte das *divided government* zu einer Blockade im Kongress führen. Es geht nichts mehr voran, weil sich Republikaner und Demokraten gegenseitig bei ihren Vorhaben blockieren. So könnten die Staatsausgaben gar sinken,

die gesamtwirtschaftliche Nachfrage reduziert werden und das kurzfristige Wachstum sinken. Auf US-Bundesstaatenebenen sind Auswirkungen von *divided government* umfassend anhand von Paneldaten untersucht worden (z.B. Alt und Lowry 1994; Bjørnskov und Potrafke 2013; Bernecker 2016; Buchheim und Fretz 2020). Auf nationaler Ebene, wo die Auswirkungen vermutlich wesentlich stärker zu Buche schlagen, gibt es bislang jedoch nur wenige Arbeiten. Diese Arbeiten zeigen, dass unter *unified government* beispielsweise mehr bedeutende Gesetze im Kongress verabschiedet wurden als unter *divided government* (Ansola-behere et al. 2018). Zudem wurden in der Mitte des 20. Jahrhunderts unter geteilter Kontrolle des Kongresses mehr Gelder an US-Bundesbehörden vergeben sowie höhere Defizite im Staatshaushalt generiert (McCubbins 2019). Unterschiede in der Höhe der Steuereinnahmen im selben Zeitraum waren ebenso primär von der Kontrolle des Kongresses abhängig (Cox und McCubbins 2019). Der Einfluss des *divided government* auf die US-Handelspolitik wurde vermehrt empirisch untersucht; die Ergebnisse lassen kein klares Muster erkennen (Karol 2000).

DATEN UND DESKRIPTIVE STATISTIKEN

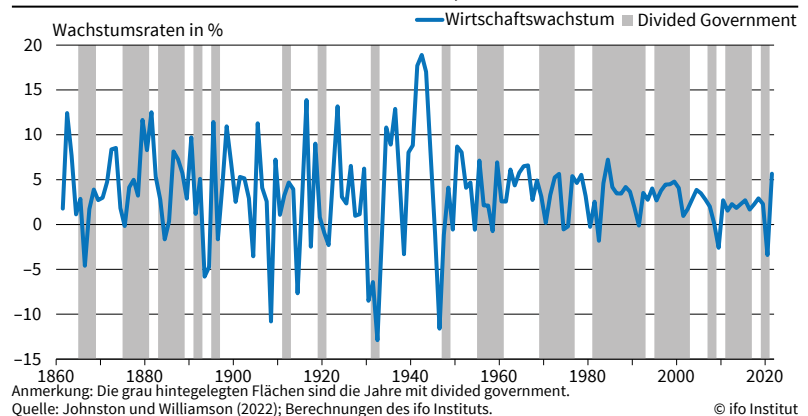
Für unsere Studie verwenden wir Datenreihen von 1861 bis einschließlich 2021. Daten zum Wirtschaftswachstum sowie zum Verbraucherpreisindex in den USA erhalten wir von Johnston und Williamson (2022). Zur Erstellung einer Zeitreihe für die Arbeitslosenquote kombinieren wir Daten von Mitchell (1993) mit Daten des U.S. Bureau of Labor Statistics. Für die Arbeitslosenquote liegen somit Daten ab dem Jahr 1890 vor. Unsere Daten zu den jährlichen Ausgaben und Einnahmen der Regierung (gemessen als Prozentsatz des GDP) stammen vom Bureau of the Census (1975) sowie dem Government Printing Office.

Im Zeitraum 1861 bis 2021 entsprach die US-Regierung in 89 Jahren einem *unified government* (weiß hinterlegt in Abb. 1) und in 72 Jahren einer Form des *divided government* (grau hinterlegt in Abb. 1). Seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges sind *divided governments* deutlich häufiger aufgetreten als zuvor, so dass weniger als 40% der Präsidenten in der Nachkriegszeit mit Mehrheiten ihrer Partei in beiden Kammern des Kongresses regierten. Darüber hinaus sind *divided governments* beinahe doppelt so häufig nach Zwischenwahlen wie nach den Präsidentenwahlen aufgetreten. Die amerikanische Wählerschaft hat die Zwischenwahlen also oft im Sinne eines Korrektivs genutzt und verhindert, dass eine Partei länger im Weißen Haus und dem Kongress regieren konnte. Vor dem Hintergrund dieser Entwicklungen sind die Ergebnisse der Zwischenwahlen im November 2022 nicht außergewöhnlich.

Zwischen 1861 und 2021 betrug das Wirtschaftswachstum unter *unified governments* durchschnittlich etwa 4,2% und unter *divided governments* etwa

Abb. 1

Wirtschaftswachstum und Divided Governments, 1861–2021



2,6% pro Jahr (vgl. Abb. 2). Die Differenz von 1,6 Prozentpunkten zwischen diesen Wachstumsraten ist statistisch signifikant. Im Gegensatz dazu sind Differenzen in der Inflationsrate und der Arbeitslosenquote zwischen Perioden mit *divided governments* und *unified governments* gering und statistisch nicht signifikant (vgl. Abb. 3 und 4). Die Einnahmen und Ausgaben der Regierung lagen unter *divided governments* etwa 3,8 bzw. 3,2 Prozentpunkte über den Einnahmen und Ausgaben unter *unified governments* (vgl. Abb. 5 und 6). Diese Unterschiede sind wiederum statistisch signifikant. Beschränken wir unsere Analyse auf Regierungen nach 1945, verändern sich diese Ergebnisse qualitativ nicht. Im Zeitraum nach Ende des Zweiten Weltkrieges sind die Differenzen im Wirtschaftswachstum und den Staatsfinanzen allerdings geringer.

Innerhalb der Gruppe der *divided governments* lassen sich drei Typen unterscheiden: Ein im Vergleich zur Partei des US-Präsidenten parteipolitisch mehrheitlich anders dominiertes Repräsentantenhaus, ein parteipolitisch mehrheitlich anders dominierter Senat und ein parteipolitisch mehrheitlich anders dominierter Kongress im Ganzen (sowohl Repräsentantenhaus als auch Senat). Das Repräsentantenhaus kann eigenständig Initiativen bei Haushalts- und Steuergesetzen ergreifen und hat einige Kontrollfunktionen gegenüber dem Präsidenten. Der Senat kann bei Haushalts- und Steuergesetzen nicht eigenständig initiativ werden, besitzt aber mehr Kontrollfunktionen als das Repräsentantenhaus. Die drei Typen des *divided government* könnten durchaus unterschiedlich mit wirtschaftlichen Kennzahlen korrelieren.

Unsere Datenreihen legen in der Tat nahe, dass sich das Wirtschaftswachstum sowie der Staatshaushalt unter den drei Typen von *divided governments* unterschiedlich entwickelt hat. Das historisch niedrigere Wirtschaftswachstum unter *divided governments* wird in erster Linie von den geringen Wachstumsraten in Jahren mit parteipolitisch mehrheitlich anders dominiertem Repräsentantenhaus getrieben (so wie es jetzt seit Januar 2023 in den USA der Fall ist). Die Einnahmen und Ausgaben des Staates entsprachen in Jahren

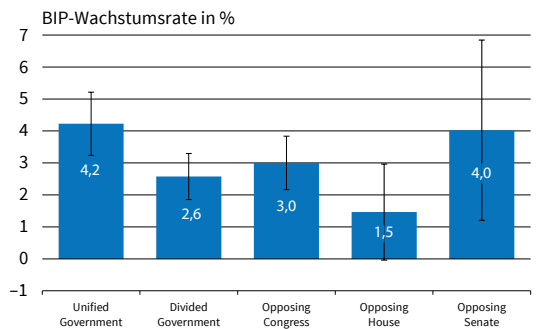
mit einem parteipolitisch mehrheitlich anders dominierten Kongress durchschnittlich 14,1 bzw. 15,6% des GDP und lagen damit etwa 5,8 Prozentpunkte bzw. 4,8 Prozentpunkte über den Einnahmen- und Ausgabenquoten in Jahren unter *unified governments*. Im Gegensatz dazu haben sich die Einnahmen und Ausgaben geringfügiger von den Einnahmen und Ausgaben unter *unified governments* unterschieden, wenn nur eine der beiden Parlamentskammern parteipolitisch mehrheitlich anders als der Präsident dominiert war. Dies widerspricht einem positiven Zusammenhang zwischen *divided government* und höheren Staatsaus-

gaben (McCubbins 2019). Beschränken wir allerdings unseren Beobachtungszeitraum auf die Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg, finden wir ebenso, dass die Ausgabenquoten mit 21,7% unter geteilter Kontrolle des Kongresses um 2,9 Prozentpunkte höher als unter *unified governments* (18,8%) waren.

PARTISAN POLITICS

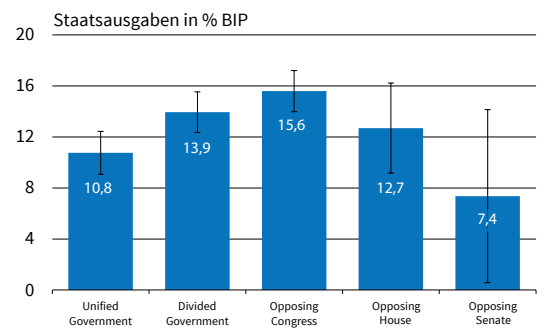
In der politökonomischen Forschung wird ebenso untersucht, ob die parteipolitische Zusammensetzung von Regierungen die Wirtschaftspolitik und wirtschafts-

Abb. 2
Mittelwertvergleiche: Wirtschaftswachstum unter Divided und Unified Governments, 1861–2021



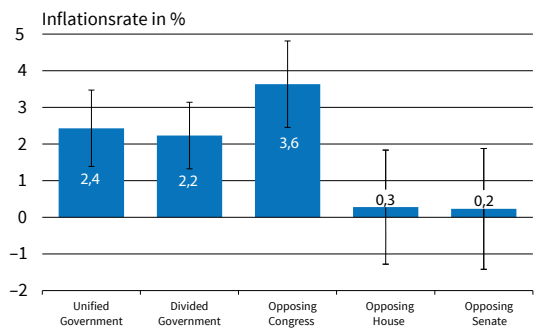
Quelle: Johnston und Williamson (2022); Berechnungen des ifo Instituts. © ifo Institut

Abb. 5
Mittelwertvergleiche: Staatsausgaben unter Divided und Unified Governments, 1861–2021



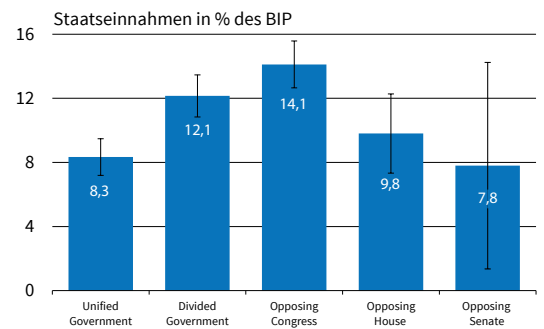
Quelle: Bureau of the Census (1975); Government Printing Office; Berechnungen des ifo Instituts. © ifo Institut

Abb. 3
Mittelwertvergleiche: Inflation unter Divided und Unified Governments, 1861–2021



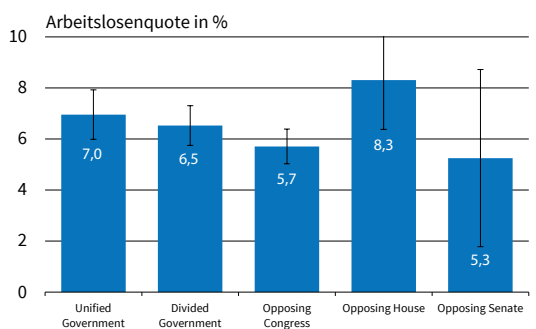
Quelle: Johnston und Williamson (2022); Berechnungen des ifo Instituts. © ifo Institut

Abb. 6
Mittelwertvergleiche: Staatseinnahmen unter Divided und Unified Governments, 1861–2021



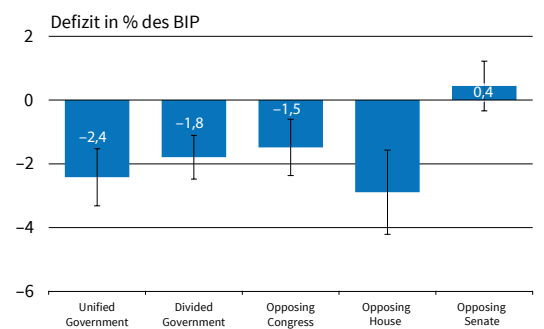
Quelle: Bureau of the Census (1975); Government Printing Office; Berechnungen des ifo Instituts. © ifo Institut

Abb. 4
Mittelwertvergleiche: Arbeitslosenquote unter Divided und Unified Governments, 1861–2021



Quelle: Mitchell (1993); U.S. Bureau of Labor Statistics; Berechnungen des ifo Instituts. © ifo Institut

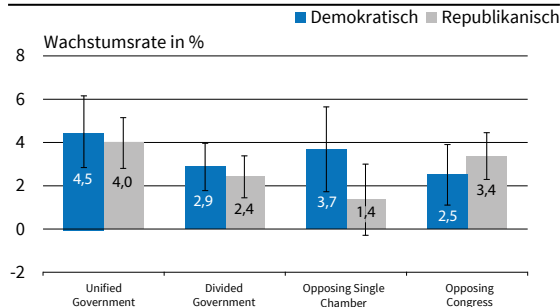
Abb. 7
Mittelwertvergleiche: Haushaltsdefizite unter Divided und Unified Governments, 1861–2021



Quelle: Bureau of the Census (1975); Government Printing Office; Berechnungen des ifo Instituts. © ifo Institut

Abb. 8

Mittelwertvergleiche: Wirtschaftswachstum unter Divided und Unified Governments und Demokratischen und Republikanischen Präsidenten, 1861–2021

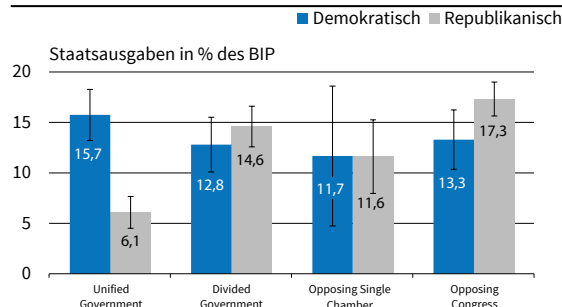


Quelle: Johnston und Williamson (2022); Berechnungen des ifo Instituts.

© ifo Institut

Abb. 11

Mittelwertvergleiche: Staatsausgaben unter Divided und Unified Governments und Demokratischen und Republikanischen Präsidenten, 1861–2021

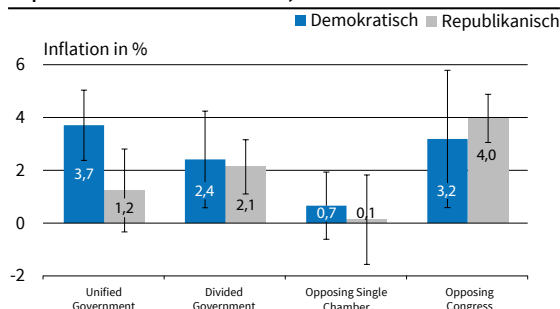


Quelle: Bureau of the Census (1975); Government Printing Office; Berechnungen des ifo Instituts.

© ifo Institut

Abb. 9

Mittelwertvergleiche: Inflation unter Divided und Unified Governments und Demokratischen und Republikanischen Präsidenten, 1861–2021

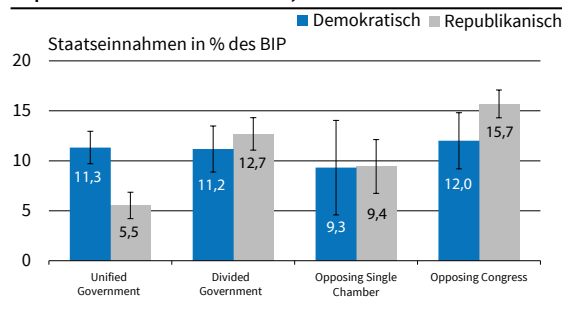


Quelle: Johnston und Williamson (2022); Berechnungen des ifo Instituts.

© ifo Institut

Abb. 12

Mittelwertvergleiche: Staatseinnahmen unter Divided und Unified Governments und Demokratischen und Republikanischen Präsidenten, 1861–2021

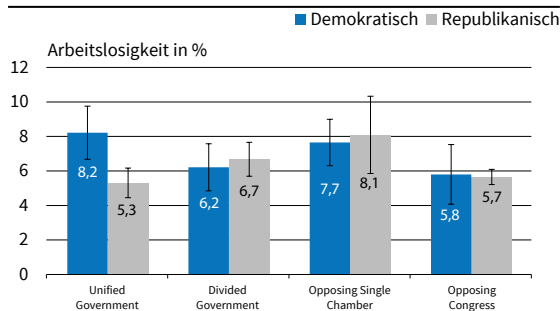


Quelle: Bureau of the Census (1975); Government Printing Office; Berechnungen des ifo Instituts.

© ifo Institut

Abb. 10

Mittelwertvergleiche: Arbeitslosenquote unter Divided und Unified Governments und Demokratischen und Republikanischen Präsidenten, 1890–2021

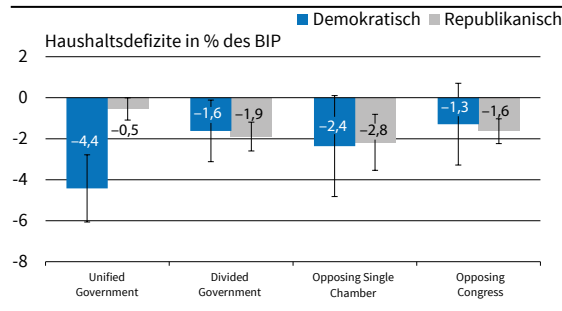


Quelle: Mitchell (1993); U.S. Bureau of Labor Statistics; Berechnungen des ifo Instituts.

© ifo Institut

Abb. 13

Mittelwertvergleiche: Haushaltsdefizite unter Divided und Unified Governments und Demokratischen und Republikanischen Präsidenten, 1861–2021



Quelle: Bureau of the Census (1975); Government Printing Office; Berechnungen des ifo Instituts.

© ifo Institut

liche Kennzahlen wie das Wirtschaftswachstum beeinflusst. Die Partisan-Theorien beschreiben, dass linke Regierungen expansivere Wirtschaftspolitiken betreiben als rechte Regierungen (Hibbs 1977; Chappell und Keech 1986; Alesina 1987). Unter expansiven Wirtschaftspolitiken werden beispielsweise Erhöhungen von Staatsausgaben verstanden. Damit verbunden sind Auswirkungen auf wirtschaftliche Kennzahlen wie das Wirtschaftswachstum und Inflation, die in der kurzen Frist durch expansive Fiskal- und Geldpolitik steigen. In den Vereinigten Staaten war das Wirtschaftswachstum unter Demokratischen Präsiden-

ten insbesondere nach dem Zweiten Weltkrieg höher als unter Republikanischen Präsidenten (z.B. Blinder und Watson 2016; Pastor und Veronesi 2020; Cahan und Potrafke 2021; Fair 2021). Unsere Datenreihen unterstützen die Partisan-Theorien. Das Wirtschaftswachstum lag in den vergangenen 160 Jahren unter Demokratischen Präsidenten durchschnittlich etwa 0,69 Prozentpunkte über dem Wirtschaftswachstum unter Republikanischen Präsidenten. Im gleichen Zeitraum waren die Einnahmen und Ausgaben des Staates (in % des GDP) unter Demokratischen Präsidenten circa 2,2 bzw. 4,3 Prozentpunkte höher.

Ein *divided government* kann parteipolitisch motivierte Wirtschaftspolitik konterkarieren (Alesina und Rosenthal 1996). Wir untersuchen deshalb im nächsten Schritt, ob sich die wirtschaftspolitischen Kennzahlen unter demokratischen und republikanischen Präsidenten unter *divided governments* und *unified governments* unterscheiden (vgl. Abb. 8 bis 13). Perioden unter *unified governments* waren von höheren Wachstumsraten und Staatsausgaben sowie Einnahmen unter Demokratischen Präsidenten gekennzeichnet. Dies ist ebenso zutreffend in Perioden, in denen nur eine Kammer des Kongresses parteipolitisch nicht der Partei des Präsidenten angehörte. Im Gegensatz dazu zeigt sich, dass in Jahren mit einem parteipolitisch anders dominierten Kongress Demokratische Präsidenten niedrigere Wachstumsraten (0,87 Prozentpunkte) und niedrigere Ausgaben- und Einnahmenquoten (4,0 bzw. 3,7 Prozentpunkte) als Republikanische Präsidenten erfuhren. Diese Ergebnisse legen nahe, dass in der Vergangenheit die Opposition bei Kontrolle beider Kammern des Kongresses die politische Entscheidungsfindung beeinflussen und der Parteipolitik des Präsidenten entgegenwirken konnte.

SCHLUSSFOLGERUNGEN

Die US-amerikanische Wirtschaft ist in der Vergangenheit unter geteilten Mehrheitsverhältnissen in der Regierung langsamer gewachsen als unter einheitlichen Mehrheitsverhältnissen. Die Staatstätigkeit weitete sich in Zeiten eines *divided government* aus, insbesondere unter Regierungen mit einem parteipolitisch anders dominierten Kongress. Auch die Umsetzung parteipolitisch motivierter Wirtschaftspolitik war in der Vergangenheit abhängig von der Zusammensetzung der Parlamentskammern. So konterkarierten *divided governments* im Durchschnitt die parteipolitisch motivierte Wirtschaftspolitik der Präsidenten.

Projiziert man diese historischen Trends auf die anstehende Regierungsperiode, so ist ein Rückgang des wirtschaftlichen Wachstums aufgrund der Übernahme des Repräsentantenhauses durch die Republikaner erwartbar. Ebenso könnte es zu einem Rückgang der unter Demokraten üblicherweise expansiven Wirtschaftspolitik kommen, da die Republikaner mit ihrer Mehrheit im Repräsentantenhaus die politische Entscheidungsfindung beeinflussen können. Inwiefern sich diese historischen Muster wiederholen, wird sich in den nächsten zwei Jahren zeigen.

REFERENZEN

- Alesina, A. (1987), »Macroeconomic Policy in a Two-Party System as a Repeated Game«, *Quarterly Journal of Economics* 102, 651–678.
- Alesina, A. und H. Rosenthal (1996), »A Theory of Divided Government«, *Econometrica* 64, 1311–1341.
- Alt, J. E. und R. C. Lowry (1994), »Divided Government, Fiscal Institutions, and Budget Deficits: Evidence from the States«, *American Political Science Review* 88, 811–828.
- Ansolabehere, S., M. Palmer und B. Schneer (2018), »Divided Government and Significant Legislation: A History of Congress from 1789 to 2010«, *Social Science History* 42, 81–108.
- Bernecker, A. (2016), »Divided We Reform? Evidence from US Welfare Policies«, *Journal of Public Economics* 142, 24–38.
- Bjørnskov, C. und N. Potrafke (2013), »The Size and Scope of Government in the US States: Does Party Ideology Matter?«, *International Tax and Public Finance* 20, 687–714.
- Blinder, A. S. und M. W. Watson (2016), »Presidents and the US Economy: An Econometric Exploration«, *American Economic Review* 106, 1015–1045.
- Buchheim, L. und S. Fretz (2020), »Parties, Divided Government, and Infrastructure Expenditures: Evidence from US States«, *European Journal of Political Economy* 61, 101817.
- Bureau of the Census (1975), *Bicentennial Edition: Historical Statistics of the United States, Colonial Times to 1970 – Part 2*, U.S. Governments Printing Office, Washington.
- Cahan, D. und N. Potrafke (2021), »The Democrat-Republican Presidential Growth Gap and the Partisan Balance of the State Governments«, *Public Choice* 189, 577–601.
- Chappell, H. W. Jr. und W. R. Keech (1986), »Party Differences in Macroeconomic Policies and Outcomes«, *American Economic Review* 76, 71–74.
- Cox, G.W. und M. D. McCubbins (2019), »Divided Control of Fiscal Policy«, in: G. W. Cox und S. Kernell (Hrsg.), *The Politics of Divided Government*, Routledge, New York, 155–178.
- Fair, R. (2021), »Are Stock Returns and Output Growth Higher Under Democrats?«, Working Paper.
- Hibbs, D. A. Jr. (1977), »Political Parties and Macroeconomic Policy«, *American Political Science Review* 71, 1467–1487.
- Johnston, L. und S. H. Williamson (2022), What Was the U.S. GDP Then? Measuring-Worth.
- Karol, D. (2000), »Divided Government and U.S. Trade Policy: Much Ado About Nothing?«, *International Organization* 54, 825–844.
- McCubbins, M. D. (2019), »Government on Lay-Away: Federal Spending and Deficits Under Divided Party Control«, in: G. W. Cox und S. Kernell (Hrsg.), *The Politics of Divided Government*, Routledge, New York, 113–154.
- Mitchell, B. R. (1993), *International Historical Statistics – The Americas 1750-1988*, Stockton Press, New York.
- Pástor, L. und P. Veronesi (2020), »Political Cycles and Stock Returns«, *Journal of Political Economy* 128, 4011–4045.
- Potrafke, N. (2017), »Partisan Politics: The Empirical Evidence from OECD Panel Studies«, *Journal of Comparative Economics* 45, 712–750.
- Potrafke, N. (2018), »Government Ideology and Economic Policy-Making in the United States – Survey«, *Public Choice* 174, 145–207.

Jonas Heller, Stefan Sauer und Klaus Wohlrabe

Zur aktuellen und zukünftigen wirtschaftlichen Lage von Selbständigen

Einzelunternehmen und Kleinstunternehmen machen in Deutschland mit 82,9% den größten Teil der Unternehmen in Deutschland aus und beschäftigen 18,3% aller Erwerbstätigen (Statistisches Bundesamt 2021). Als Einzelunternehmer gelten Unternehmer und Unternehmerinnen, die keine weiteren Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter beschäftigen. Als Kleinstunternehmen werden seit 2005 laut EU-Definition diejenigen Unternehmen bezeichnet, die bis zu neun Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter beschäftigen und einen Jahresumsatz oder eine jährliche Bilanzsumme von 2 Mio. Euro nicht überschreiten (IfM Bonn 2022).

WIE VIELE SELBSTÄNDIGE GIBT ES IN DEUTSCHLAND?

Das Statistische Bundesamt verzeichnet für 2021 2,95 Millionen Selbständige, die als Einzelunternehmen bzw. Kleinstunternehmen klassifiziert werden können. Zu berücksichtigen ist jedoch, dass hier die Wirtschaftsbereiche Land- und Forstwirtschaft inklusive Fischerei, öffentliche Verwaltung und Verteidigung sowie private Haushalte nicht berücksichtigt sind (Statistisches Bundesamt 2022). Laut Hochrechnungen des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS), basierend auf dem Mikrozensus, dem Labour Force Survey (Eurostat) sowie Daten des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP), dürfte die Anzahl der Selbständigen in Deutschland daher sogar bei 3,96 Millionen liegen, darunter 2,15 Millionen Soloselbständige und 1,81 Millionen Kleinstunternehmen. Durch methodische und technische Neugestaltung des Mikrozensus sowie die pandemiebedingte hohe Ausfallquote 2020 sind die letzten validen Daten der erwerbstätigen Selbständigen des BMAS jedoch aus dem Jahr 2019.

Festzuhalten bleibt, dass die Anzahl der Selbständigen in Deutschland in der letzten Dekade leicht rückläufig ist. Sie hat sich von einem Höchstwert von 4,32 Millionen im Jahr 2011 konstant verringert. Dieser Rückgang ist entgegengesetzt der steigenden Erwerbsquote der 15- bis 64-Jährigen in Deutschland. Der Anteil der Selbständigen an allen Erwerbstätigen fiel im Zuge dessen von 11,1% (2011) auf 9,3 % (2019). Bei der Geschlechterverteilung der Soloselbständigen sowie den Selbständigen mit Beschäftigten fällt auf, dass der Frauenanteil mit 33% im Vergleich zu

IN KÜRZE

Einzelunternehmen und Kleinstunternehmen stellen mit rund 83% den größten Teil der Unternehmen in Deutschland dar. Auf Basis der ifo Konjunkturumfragen berechnet das ifo Institut seit August 2021 auch Konjunkturindikatoren für diese wichtige Gruppe. Unter anderem wird monatlich der »Jimdo-ifo Geschäftsklimaindex für Selbständige« als Hauptindikator veröffentlicht. Dieser liegt derzeit merklich im negativen Bereich, auch wenn er sich zum Jahresende 2022 etwas erholte. Während sich bei der Beurteilung der aktuellen Geschäftslage die positiven und negativen Einschätzungen die Waage halten, überwiegen bei den Erwartungen für die kommenden Monate die skeptischen Stimmen klar. Bezüglich des zukünftigen Geschäftsverlaufs herrscht eine überaus große Unsicherheit vor. Dies führt dazu, dass sich im Vergleich zur Gesamtwirtschaft ein deutlich höherer Anteil der Selbständigen in ihrer Existenz bedroht sehen.

allen Erwerbstätigen (47%) geringer ist. Der Anteil der Selbständigen mit ausländischer Staatsangehörigkeit (12%) unterscheidet sich nicht von den Erwerbstätigen (ebenfalls 12%). Ein Blick auf den höchsten Bildungsabschluss zeigt, dass Selbständige (vs. Erwerbstätige) seltener keine Berufsausbildung haben (7% vs. 13%) und häufiger einen Hochschulabschluss vorweisen (49%) als die Gesamtheit aller Erwerbstätigen (30%) (BMAS 2022).

Diese Zahlen zeigen, dass insbesondere mit Blick auf die Anzahl der Beschäftigten, die Selbständigen und Kleinstbetriebe eine wichtige Rolle für die deutsche Wirtschaft spielen. Mit Blick auf die Konjunkturprognose und -analyse lag der Fokus bisher allerdings eher bei mittleren und Großunternehmen, da diese den größten Anteil zur Bruttowertschöpfung beitragen. Dies spiegelt sich auch im Panel der ifo Konjunkturumfragen wider, wo große Firmen überrepräsentiert sind (Hiersemenzel et al. 2022a; 2022b).

Es ist zu berücksichtigen, dass die Datengrundlage für Selbständige in Deutschland weiterhin keine lückenlose Erfassung aller Selbständigen zulässt, da die unterschiedlichen Befragungspanel wie zum Beispiel der Mikrozensus, das Sozio-oekonomische Pa-

nel (SOEP) und das Nationale Bildungspanel (NEPS) jeweils nur einige Aspekte der Selbständigkeit erfassen. Auch das Taxpaper-Panel (TPP), das einkommensteuerpflichtigen Personen erfasst, erfasst nur Selbständige, die nicht der Kleinunternehmerregelung unterliegen, diese greift seit 2020 bis zu einem Einkommen von 22 000 Euro. Dementsprechend dürften hier gerade viele Selbständige im Nebenerwerb nicht berücksichtigt werden. Da der Gewerbeanzeiger des Statistischen Bundesamtes nur gewerbepflichtige Unternehmen erfasst, werden freiberufliche Selbständige (wie z.B. Rechtsanwälte, Ärzte, Architekten, Hebammen, Ingenieure, Dolmetscher und andere Dienstleistungen) nicht in den Gewerbeanzeigen aufgenommen.

SELBSTÄNDIGE UND KLEINSTUNTERNEHMEN IN DEN IFO KONJUNKTURUMFRAGEN

Aus den monatlichen ifo Konjunkturumfragen entstehen zahlreiche Indikatoren, wie etwa der ifo Geschäftsklimaindex Deutschland. Diese sind von erheblichem Nutzen für Konjunkturbeobachtung und -prognose, Politikberatung sowie Forschung. Lehmann (2022) gibt einen Überblick über die Prognosegüte verschiedener Indikatoren, basierend auf den ifo Konjunkturumfragen.

Lange Zeit gab es jedoch keine expliziten Ergebnisse für Soloselbständige und Kleinstbetriebe. In Zusammenarbeit mit Jimdo konnte das ifo Institut diese Lücke nun jedoch durch die gezielte Aufnahme

von Unternehmen aus diesem Bereich schließen. Seit August 2021 werden auch Konjunkturindikatoren für Selbständige erstellt (Sauer und Wohlrabe 2022).¹ Unter anderem wird als Hauptindikator monatlich der Jimdo-ifo-Geschäftsklimaindex für Selbständige veröffentlicht. Die Berechnung der Ergebnisse erfolgt dabei weitestgehend nach der Standardmethodik, die etwa auch für den ifo Geschäftsklimaindex Deutschland verwendet wird (Sauer und Wohlrabe 2020).²

Die Zeitreihen starten jeweils im August 2021. Lediglich im Dienstleistungssektor, in dem viele Bereiche stark von Kleinstunternehmen geprägt sind, waren die Teilnehmerzahlen bereits in der Vergangenheit groß genug, um länger zurückgehende Zeitreihen zu berechnen. Diese sind dementsprechend auch bereits saisonbereinigt. Die im August 2021 startenden Zeitreihen können dagegen noch nicht saisonbereinigt werden, da es dafür zuerst längerer Zeitreihen über mehrere Jahre bedarf (vgl. Sauer und Wohlrabe 2015). Die erste Pressemitteilung erfolgte im Dezember 2021, basierend auf den Novemberzahlen (ifo Institut 2021). Die ursprüngliche Bezeichnung »Jimdo-ifo-Geschäftsklimaindex für Soloselbständige und Kleinstunternehmen« wurde ab

¹ Viele Selbständige und Kleinstunternehmen finden sich beispielsweise in der Veranstaltungsbranche. Die Entwicklung eines entsprechenden Indikators fand nahezu gleichzeitig statt. In Sauer und Wohlrabe (2021) finden sich weiterführende Informationen.

² Die Gewichtung nach Firmengröße entfällt, da alle Firmen weniger als zehn Beschäftigte haben. Alle Antworten werden zunächst auf Sektorebene aggregiert und anschließend nach Bruttowertschöpfungsanteilen zu einem Gesamtindikator zusammengefasst.

Tab. 1

Erfasste Wirtschaftsbereiche 2022

Zeitreihen ab August 2021	Zeitreihen ab Januar 2005
Gesamtwirtschaft	Dienstleistungssektor gesamt Landverkehr, Transport in Rohrfernleitungen
Verarbeitendes Gewerbe gesamt	Lagererei
Druckgewerbe	Beherbergungsgewerbe
Gummi- und Kunststoffgewerbe	Gastronomie
Herstellung von Metallerzeugnissen	Verlagswesen
Herstellung von Datenverarbeitungsgeräten	Film und Fernsehen
Maschinenbau	IT-Dienstleistungen
	Mit Finanzen verbundene Dienstleistungen
Bauhauptgewerbe gesamt	Grundstücks- und Wohnungswesen
Hochbau	Rechts- und Steuerberatung, Wirtschaftsprüfung
Öffentlicher Hochbau	Unternehmensberatung
Gewerblicher Hochbau	Architektur- und Ingenieurbüros
Wohnungsbau	Forschung und Entwicklung
Tiefbau	Werbung und Marktforschung
Straßenbau	Sonstige freiberufliche, technische und wissenschaftliche Dienstleistungen
Sonstiger Tiefbau	Reisebüros und -veranstalter, sonstige Reservierungsdienstleistungen
	Sonstige wirtschaftliche Dienstleistungen
Handel gesamt	Kreative, künstlerische und unterhaltende Tätigkeiten
Großhandel (inkl. Kfz)	Erbringung von sonstigen überwiegend persönlichen Dienstleistungen
Einzelhandel (inkl. Kfz)	

Anmerkung: Die Einteilung der Wirtschaftsbereiche richtet sich nach der derzeit gültigen Wirtschaftszweigklassifikation des Statistischen Bundesamtes WZ2008.

Quelle: Statistisches Bundesamt (2008).

Dezember 2022 zu »Jimdo-ifo-Geschäftsklimaindex für Selbständige« modifiziert. Die Methodik änderte sich dabei jedoch nicht, und die Antworten umfassen weiterhin auch die Kleinbetriebe.

Die Zahl der teilnehmenden Soloselbständigen und Kleinunternehmen konnte seit August 2021 von 1 100 auf derzeit etwa 1 600 gesteigert werden. Diese Erhöhung der Teilnehmerzahl ermöglicht nun auch die Erstellung von Ergebnissen für zusätzliche Wirtschaftsbereiche. Bisher wurden lediglich Zeitreihen für die Gesamtwirtschaft sowie für die fünf Sektoren Verarbeitendes Gewerbe, Dienstleistungen, Bauhauptgewerbe, Großhandel und Einzelhandel berechnet. Nun gibt es diese auch für verschiedene Unterbereiche dieser Sektoren, vor allem im Dienstleistungsbereich. In Tabelle 1 sind alle derzeit verfügbaren Bereiche aufgelistet. Für die Zukunft ist eine weitere kontinuierliche Erhöhung der Teilnehmerzahl geplant, um perspektivisch auch Konjunkturindikatoren auf Ebene der Soloselbständigen und Kleinunternehmen für weitere Wirtschaftsbereiche anbieten zu können.

Die teilnehmenden Soloselbständigen und Kleinunternehmen sind im Dezember 2022 primär dem Sektor der Dienstleister zuzuordnen, in denen rund 1 000 Teilnehmer und Teilnehmerinnen verzeichnet wurden, davon 450 Soloselbständige und 550 Kleinunternehmer. Im Verhältnis zu den anderen Sektoren ist hier der Anteil der Soloselbständigen gegenüber Kleinunternehmern innerhalb des Sektors besonders hoch (44%). Die Unterbereiche Unternehmensberatung, Architektur- und Ingenieurbüros, IT-Dienstleistungen sowie freiberufliche, technische und wissenschaftliche Dienstleistungen sind am stärksten vertreten. Dies ist besonders in Anbetracht der Datengrundlage für Selbständige relevant, da besonders freiberufliche Tätigkeiten in den gängigen Gewerbeanzeigen nicht erfasst werden. Der nächstgrößte Sektor Handel umfasst den Einzel- sowie Großhandel mit insgesamt etwa 380 Teilnehmern, hiervon verfallen knapp 10% auf die Soloselbständigen. Die Sektoren Bau (134 Teilnehmer) sowie Verarbeitendes Gewerbe (65 Teilnehmer) sind mit geringer Teilnehmerzahl vertreten.

GESCHÄFTSKLIMA FÜR SELBSTÄNDIGE IM NEGATIVEN BEREICH

Abbildung 1 zeigt, dass sich das Geschäftsklima für die Selbständigen vor allem im Sommer und Herbst 2022 erheblich eingetrübt hat. Nach dem bisherigen Tiefstwert im Oktober hellte sich das Geschäftsklima im November und besonders im Dezember aber wieder spürbar auf. Der Indikator liegt dennoch nach wie vor im negativen Bereich. Darüber hinaus befindet er sich wie schon seit seinem Beginn auch weiterhin unterhalb des Geschäftsklimas für die Gesamtwirtschaft.³

³ Bei dem Vergleich muss jedoch beachtet werden, dass der Index für die Gesamtwirtschaft saisonbereinigt ist und der Indikator für die Selbständigen nicht. Eine Saisonbereinigung betrifft meistens jedoch den Verlauf und selten das grundlegende Niveau einer Zeitreihe.

Abb. 1

Geschäftsklima für Selbständige im Vergleich zur Gesamtwirtschaft

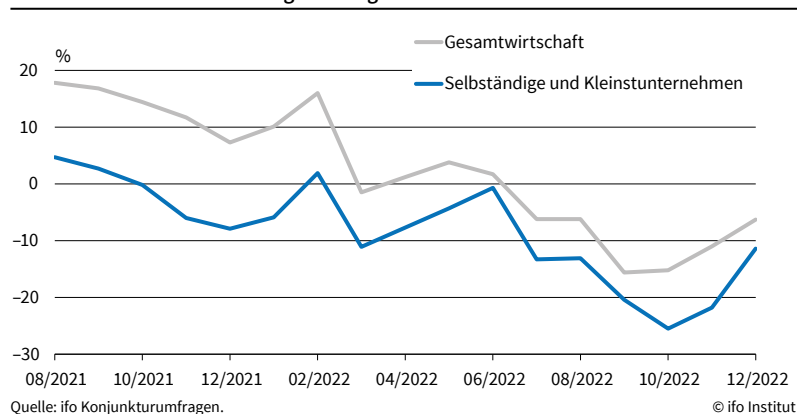
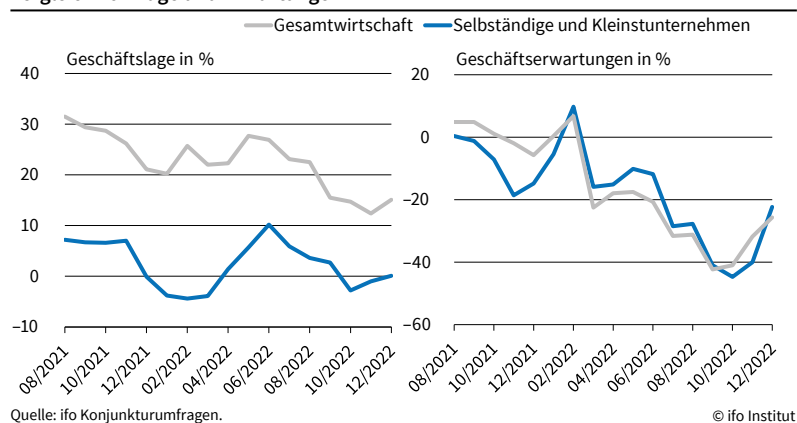


Abb. 2

Vergleich von Lage und Erwartungen

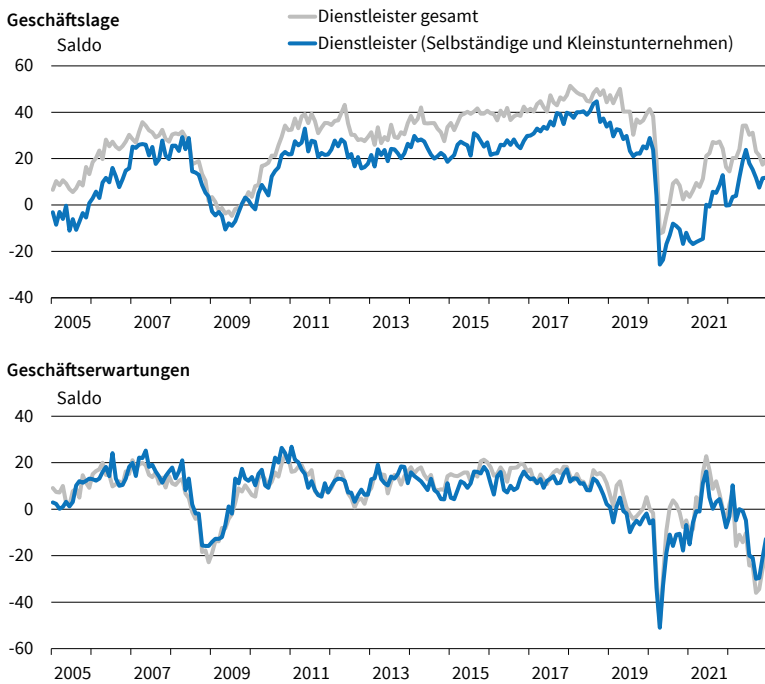


Bei der Beurteilung der aktuellen Geschäftslage halten sich die zufriedenen und unzufriedenen Angaben der Selbständigen derzeit in etwa die Waage (Abb. 2). Auch wenn die Zufriedenheit im Vergleich zum Höchststand im Juni in der zweiten Jahreshälfte 2022 abgenommen hat, wird die aktuelle Situation positiver beurteilt als zu Jahresbeginn. Damit schlägt sich der im Herbst überaus große Pessimismus bei den Geschäftserwartungen der Selbständigen bisher nicht in einem Einbruch der Geschäftslage nieder. Mit einem Saldo von -44,7 erreichte der Erwartungsindikator der Selbständigen im Oktober 2022 seinen bisherigen Tiefststand. Zuletzt verringerte sich der Pessimismus zwar merklich, die skeptischen Erwartungen überwiegen aber nach wie vor deutlich (Abb. 2). Im Vergleich zur Gesamtwirtschaft fällt auf, dass die Selbständigen ihre Geschäftslage durchgehend sichtlich zurückhaltender bewerten. Bei den Geschäftserwartungen ist dagegen nahezu kein Unterschied zu erkennen. Hier weisen beide dargestellten Reihen einen annähernd gleichen Verlauf auf ähnlichem Niveau auf.

Bereits saisonbereinigte und länger zurückreichende Ergebnisse gibt es im Dienstleistungssektor, für den die Aussagekraft der Indikatoren daher noch größer ist. Abbildung 3 bestätigt den Eindruck der Gesamtwirtschaft auch für die Dienstleister, dass kleinere Unternehmen bei der Beurteilung der Ge-

Abb. 3

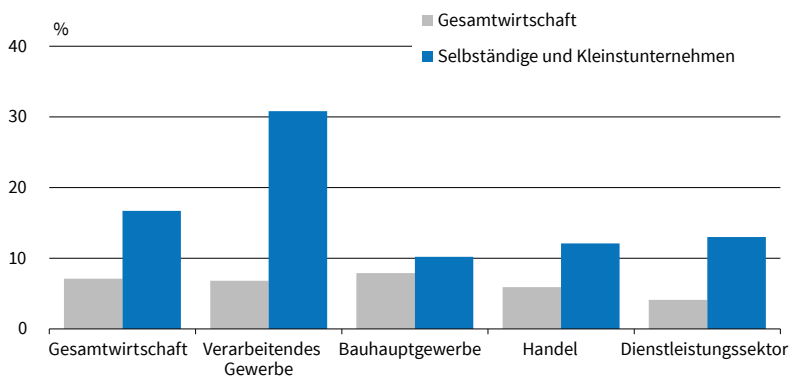
Geschäftslage und -erwartungen im Dienstleistungssektor



Quelle: ifo Konjunkturumfragen. © ifo Institut

Abb. 4

Anteil der Unternehmen, die ihre Existenz bedroht sehen (Dezember 2022)



Quelle: ifo Konjunkturumfragen. © ifo Institut

schäftslage insgesamt spürbar zurückhaltender sind. Die Verläufe der beiden dargestellten Zeitreihen sind zwar insgesamt ähnlich, die Kurve für die Selbständigen liegt jedoch nahezu durchgängig deutlich unter dem gesamten Dienstleistungssektor. Einen negativen Ausreißer aus Sicht der Selbständigen stellte die Corona-Pandemie dar. Hier waren kleinere Unternehmen deutlich stärker in Mitleidenschaft gezogen. Vor allem die zweite Coronawelle im Herbst und Winter 2020/2021 hatte erheblich ausgeprägtere Auswirkungen. Bei den Geschäftserwartungen dagegen ist kaum ein Unterschied festzustellen (Abb. 3). Hier ist nahezu ein Gleichlauf der beiden Kurven erkennbar.

Insgesamt sind die Aussichten für die kommenden Monate von hoher Unsicherheit geprägt. Dies zieht sich bei den Selbständigen durch nahezu alle Wirtschaftsbereiche, betrifft aber in besonders starkem

Maße das Verarbeitende Gewerbe. Unter anderem diese Unsicherheit hat zur Folge, dass sich überdurchschnittlich viele Selbständige in ihrer Existenz bedroht fühlen. Während im Dezember 2022 unter allen Teilnehmern an den ifo Konjunkturumfragen 7,1% angaben, dass sie ihre Existenz bedroht sehen, lag dieser Anteil unter den Selbständigen mit 16,7% mehr als doppelt so hoch (Abb. 4). Im Verarbeitenden Gewerbe spricht sogar fast ein Drittel der Selbständigen von einer Existenzgefährdung.

ZUSAMMENFASSUNG

Der Geschäftsklimaindex für Selbständige deckt eine wichtige Lücke in der konjunkturellen Analyse und Prognose ab. Er erlaubt es erstmalig, für diese spezielle Gruppe von Unternehmen detailliertere Untersuchungen durchführen zu können. Die bisherigen Ergebnisse deuten darauf hin, dass die Selbständigen gegenwärtig mit Blick auf die aktuelle Lage deutlich weniger zufrieden sind mit den laufenden Geschäften im Vergleich zur Gesamtwirtschaft. Bei der Erwartungskomponente des Geschäftsklimas hingegen zeigen sich gegenwärtig kaum Unterschiede.

Der bisher abgedeckte Zeitraum der Indikatoren seit August 2021 war vor allem durch die Auswirkungen der Corona-Pandemie sowie des Kriegs in der Ukraine geprägt. Dies waren auch konjunkturell gesehen Ausnahmesituationen (Wollmershäuser et al. 2022). Es bleibt abzuwarten, ob und wie sich das Antwortverhalten über einen vollen Konjunkturzyklus und über einen längeren Zeitraum entwickeln wird. Die neuen Daten sind auch für die Forschung interessant. Bisher gibt es kaum Forschung in diesem Bereich aufgrund fehlender Daten. Das Panel der ifo Konjunkturumfragen eröffnen dafür jedoch viele Möglichkeiten.⁴

Das Panel soll kontinuierlich erweitert werden. Neben einem besseren Vergleich entlang der Größenklassen bietet dies auch die Möglichkeit speziell Sonderfragen nur für Selbständige und Kleinunternehmen zu stellen und zu analysieren.⁵ Themen könnten u.a. Resilienz, Bürokratie und Erwartungen an die Wirtschaftspolitik sein.

REFERENZEN

Berlemann, M., V. Jahn und R. Lehmann (2022), »Is the German Mittelstand More Resistant to Crises? Empirical Evidence from the Great Recession«, *Small Business Economics* 59, 1169–1195.

BMAS – Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2022), »Selbständige Erwerbstätigkeit in Deutschland – Aktualisierung 2022«, Juli, verfügbar unter: https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/Forschungsberichte/fb-601-selbststaendige-erwerbstaetigkeit-in-deutschland.pdf?__blob=publicationFile&v=2, aufgerufen am 9. Dezember 2022.

Demmelhuber, K., S. Sauer und K. Wohlrabe (2022), »Beyond the Business Climate: Supplementary Questions in the ifo Business Survey«, *Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik*, im Erscheinen.

Hiersemenzel, M., S. Sauer und K. Wohlrabe (2022a), »On the Representativeness of the ifo Business Survey«, *CEifo Working Paper* No. 9863.

⁴ Eine Untersuchung für kleinere und mittlere Unternehmen auf Basis der ifo-Mikrodaten findet sich in Berlemann et al. (2022).

⁵ Demmelhuber et al. (2022) geben einen Überblick zu den Sonderfragen in den ifo Konjunkturumfragen.

Hiersemenzel, M., S. Sauer und K. Wohlrabe (2022b), »Zur Repräsentativität der ifo Konjunkturumfragen«, *ifo Schnelldienst* 75(7), 26–30.

IfM Bonn – Institut für Mittelstandsforschung Bonn (2022), »KMU-Definition der Europäischen Kommission«, verfügbar unter: <https://www.ifm-bonn.org/definitionen/kmu-definition-der-eu-kommission>, aufgerufen am 9. Dezember 2022.

ifo Institut (2021), »Geschäftsklima für Soloselbständige und Kleinunternehmen gibt deutlich nach«, Pressemitteilung, 9. Dezember, verfügbar unter: <https://www.ifo.de/pressemitteilung/2021-12-09/geschaeftsklima-fuer-soloselbstaendige-und-kleinstunternehmen-gibt>, aufgerufen am 15. Dezember 2022.

Lehmann, R. (2022), »The Power of the ifo Business Survey«, *Journal of Business Cycle Research*, im Erscheinen.

Sauer, S. und K. Wohlrabe (2015), »Die Saisonbereinigung im ifo Konjunkturtest– Umstellung auf das X-13ARIMA-SEATS-Verfahren«, *ifo Schnelldienst* 68(1), 32–42.

Sauer, S. und K. Wohlrabe (Hrsg.) (2020), *ifo Handbuch der Konjunkturumfragen*, ifo Beiträge zur Wirtschaftsforschung 88, ifo Institut, München.

Sauer S. und K. Wohlrabe (2021), »Ein Geschäftsklimaindex für die Veranstaltungswirtschaft«, *ifo Schnelldienst* 74(11), 39–43.

Sauer S. und K. Wohlrabe (2022), »Das neue Geschäftsklima für Soloselbständige und Kleinunternehmen«, *ifo Schnelldienst* 75(1), 46–48.

Statistisches Bundesamt (2008), *Klassifikation der Wirtschaftszweige*, Ausgabe 2008, Statistisches Bundesamt, Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (2021), »Kleine und mittlere Unternehmen: Anteile kleine und mittlere Unternehmen 2020 nach Größenklassen in %«, 28. Juli, verfügbar unter: <https://www.destatis.de/DE/Themen/Branchen-Unternehmen/Unternehmen/Kleine-Unternehmen-Mittlere-Unternehmen/Tabellen/wirtschaftsabschnitte-insgesamt.html>, aufgerufen am 9. Dezember 2022.

Statistisches Bundesamt (2022), »Niederlassungen und abhängig Beschäftigte nach Beschäftigtengrößenklassen und Wirtschaftsabschnitten im Berichtsjahr 2021«, 5. Dezember, verfügbar unter: <https://www.destatis.de/DE/Themen/Branchen-Unternehmen/Unternehmen/Unternehmensregister/Tabellen/betriebe-beschaeftigtengroessenklassen-wz08.html#fussnote-1-129994>, aufgerufen am 9. Dezember 2022.

Wollmershäuser, T., S. Ederer, F. Fourné, C. Glocker, M. Lay, R. Lehmann, S. Link, S. Möhrle, J. Ragnitz, A.-C. Rathje, R. Šauer, S. Sauer, M. Schaching und L. Zarges (2022), »ifo Konjunkturprognose Winter 2022: Inflation und Rezession«, *ifo Schnelldienst* Sonderausgabe Dezember 2022.

Julia Freuding und Johanna Garnitz

Feedbackkultur und die Personalpolitik 2023

IN KÜRZE

Das ifo Institut befragt im Auftrag von Randstad Deutschland quartalsweise über 1 000 deutsche Human-Resources-(HR-) Abteilungen. In jedem Quartal werden in wechselnden Sonderfragen aktuelle arbeitsmarktrelevante Fragestellungen untersucht. Die Sonderfragen des vierten Quartals 2022 befassen sich mit der Feedbackkultur in Unternehmen sowie der Personal- und Lohnentwicklung im Jahr 2023. In deutschen Unternehmen sind jährliche Feedbackgespräche an der Tagesordnung. Zufriedenheit und Motivation sowie Rückmeldung vom Mitarbeitenden stehen dabei im Vordergrund. Die Information aus den Gesprächen dient insbesondere der Verbesserung des Unternehmensklimas. Auch wenn der persönliche Austausch durch die Corona-Pandemie Rückschläge erleiden musste, berichteten viele Unternehmen, dass sich ihre Feedbackkultur im Vergleich zu den vergangenen drei Jahren verbesserte. Demnach bedeutete diese Krise auch eine Chance hinsichtlich des Rückmeldungsprozesses. Auch mit Blick auf die sich weiter zuspitzende Verschärfung des Fachkräftemangels und die erwarteten Schwierigkeiten bei der Rekrutierung neuen Personals ist es wichtiger denn je, Mitarbeiter*innen zu halten und das Unternehmensklima ständig weiter zu verbessern. Etablierte Feedbackprozesse können dabei unterstützen.

Personalabteilungen standen in den vergangenen Jahren nonstop unter Strom: Die Energiekrise mit neuen Herausforderungen folgte nahtlos auf die Coronakrise, die den Arbeitsalltag komplett umkrempelte. Homeoffice wurde zum neuen Status quo. Auch mit der Abschwächung des Virus bleibt die Homeoffice-Nutzung seit dem Frühjahr stabil bei ca. 25% (Alipour et al. 2022). Sowohl Arbeitgeber*innen als auch Arbeitnehmer*innen standen vor nie dagewesenen Situationen, die sowohl berufliche als auch private Anforderungen mit sich brachten. Notfallpläne wurden erarbeitet, neue Prozesse eingeführt und erprobt (Freuding und Garnitz 2022a; 2022b), eine regelmäßige Evaluierung ist dabei unumgebar. Wie es um die Feedbackkultur in deutschen Unternehmen steht, beleuchten die Sonderfragen des vierten Quartals 2022. Neben der Krisenbewältigung mussten sich die HR-Abteilungen auch weiterhin um die Personalpolitik kümmern. Und dies wird derzeit vor allem durch den sich verschärfenden

Fachkräftemangel erschwert. Auch dies thematisiert die Personalleiterbefragung im vierten Quartal: Wie sieht die Personalpolitik 2023 hinsichtlich Personalveränderungen und Lohngestaltung aus? Inwieweit schöpfen Firmen die Möglichkeit der steuerfreien Inflationsausgleichsprämie für ihre Angestellten aus? Dieser Artikel gibt im ersten Teil Aufschlüsse über Feedbackgespräche hinsichtlich ihrer Regelmäßigkeit, ihres Inhalts und den Schlussfolgerungen daraus. Der zweite Teil richtet sich auf die Personal- und Lohnentwicklung für das Jahr 2023.

FEEDBACKKULTUR IN DEUTSCHEN UNTERNEHMEN – JÄHRLICHE FEEDBACKGESPRÄCHE AN DER TAGESORDNUNG

Eine rege Feedbackkultur sollte in jedem Betrieb etabliert sein bzw. werden, um für Arbeitnehmer*innen optimale Arbeitsbedingungen zu schaffen und so das Unternehmensziel erfolgreich zu erreichen. Feedbackkultur bedeutet das Annehmen und Geben von positivem wie auch negativem Feedback zwischen verschiedenen Parteien. Dies beinhaltet einerseits, dass Feedback keinesfalls nur zwischen Mitarbeitenden und Vorgesetzten stattfindet, sondern vielmehr noch sollten ebenfalls Kolleg*innen, Teammitglieder und Kund*innen involviert werden. Darüber hinaus beinhaltet Feedback nicht nur Fehler, sondern auch positive Aspekte – Dinge, die sehr gut gelaufen sind und beibehalten werden können. »Nicht geschimpft ist Lob genug« sollte jedenfalls kein Motto einer gelebten Feedbackkultur sein. Richtig eingesetztes Feedback verhindert Stillstand und dient als Basis für Innovation und Weiterentwicklung und trägt zu einem positiven Unternehmensklima bei.

Gut die Hälfte der befragten Unternehmen führt jährliche Feedbackgespräche mit den Mitarbeitenden (vgl. Abb. 1). Im Handel zeigt sich ein etwas anderes Bild als in den beiden anderen betrachteten Wirtschaftsbereichen. Feedbackgespräche finden hier in einem häufigeren Rhythmus statt: Jeweils knapp jedes fünfte Unternehmen führt diese halb- oder sogar vierteljährlich und gut 40% jährlich. Im Kontrast dazu gaben 6% der Handelsbetriebe an, keinerlei Feedbackgespräche mit den Mitarbeitenden zu führen. Das ist doppelt so hoch wie in den Industrie- und Dienstleistungsbetrieben. Nach Größenklassen betrachtet haben Mitarbeitende vor allem in kleineren Betrieben mit bis zu 49 Mitarbeitenden häufiger die

Möglichkeit, sich Feedback einzuholen als in größeren Betrieben. Hier sind die Anteile für monatliche (13%) und vierteljährliche (16%) Feedbackgespräche im Größenklassenvergleich am höchsten. In größeren Unternehmen ab 500 Mitarbeitenden scheinen Feedbackgespräche auf jeden Fall fest etabliert zu sein, da nahezu in jedem befragten Unternehmen diese mindestens jährlich stattfinden. In Betrieben mit weniger als 500 Mitarbeitenden liegt der Anteil der Unternehmen, in denen keinerlei Feedbackkultur etabliert ist, bei 3–7%.

Neben der Häufigkeit von Feedbackgesprächen spielen auch deren Inhalte eine große Rolle. Abbildung 2 gibt einen Überblick über die Wichtigkeit verschiedener Aspekte. Dabei befassen sich 85% der befragten Unternehmen in Feedbackgesprächen überwiegend mit der Zufriedenheit und der Motivation. Weitere Themen umfassen Feedback vom Mitarbeitenden (82%) sowie Weiterentwicklungsmöglichkeiten (72%). Feedback an den/die jeweilige*n Mitarbeiter*in wird in 63% der befragten Betriebe gegeben. Zielvereinbarungen sowie eine Rückmeldung zu Fremd- und Selbsteinschätzung werden in je 53% der befragten Firmen im Feedbackgespräch thematisiert. Unternehmensziele spielen nur in 44% der Unternehmen eine Rolle. Allerdings sticht in diesem Zusammenhang der Handel hervor, denn dort spielen die Unternehmensziele mit 52% eine etwas höhere Rolle als im Gesamtdurchschnitt. Die Rückmeldung zu Fremd- bzw. Selbsteinschätzung wiederum ist bei Dienstleistungsunternehmen häufiger Inhalt von Feedbackgesprächen (58%) als im Durchschnitt aller Wirtschaftsbereiche.

Im Größenklassenvergleich zeigen sich hinsichtlich des Inhalts der Feedbackgespräche deutliche Unterschiede: So sind die Weiterentwicklungsmöglichkeiten in Großunternehmen (ab 500 Mitarbeitenden) fast immer Bestandteil der Gespräche (95%). Auch Zielvereinbarungen sind in größeren Unternehmen (ab 250 Mitarbeitenden) häufiger Inhalt der Gespräche als in kleineren Betrieben. Dagegen liegt die Kommunikation der Unternehmensziele in kleineren Unternehmen im Vergleich zum Gesamtdurchschnitt etwas häufiger im Fokus.

FRAGE NACH DER ZUFRIEDENHEIT DER MITARBEITENDEN ERFOLGT IN ZWEI VON DREI BETRIEBEN

In Zeiten eines sich stetig verschärfenden Fachkräftemangels wächst die Bedeutung einer zufriedenen Belegschaft stark an, denn nur so können Mitarbeitende langfristig an das Unternehmen gebunden werden. Eine systematische Abfrage der generellen Zufriedenheit bzw. Motivation der Mitarbeitenden erfolgt in 68% der befragten Unternehmen. In Handelsbetrieben erfolgt dies mit 60% etwas weniger häufig als im Gesamtdurchschnitt. Da die Abfrage der Zufriedenheit eine sehr sensible, aber gleichzeitig eine ausgesprochen wichtige Information ist, kann das Einholen dieser auf verschiedenen Wegen

Abb. 1
Häufigkeit von Feedbackgesprächen mit Mitarbeitenden

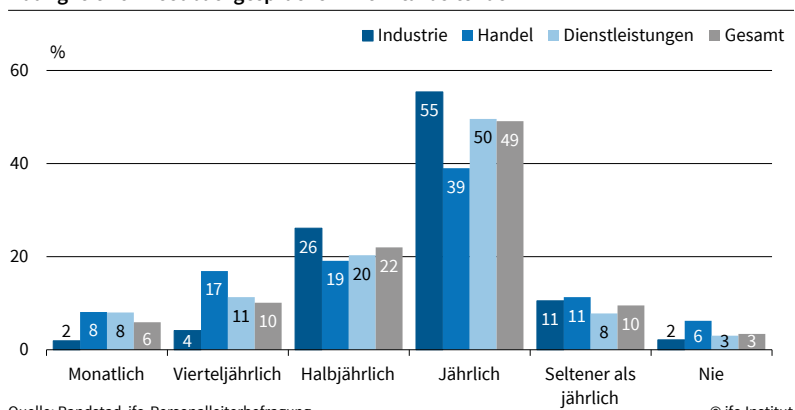


Abb. 2
Inhalte von Feedbackgesprächen mit Mitarbeitenden^a

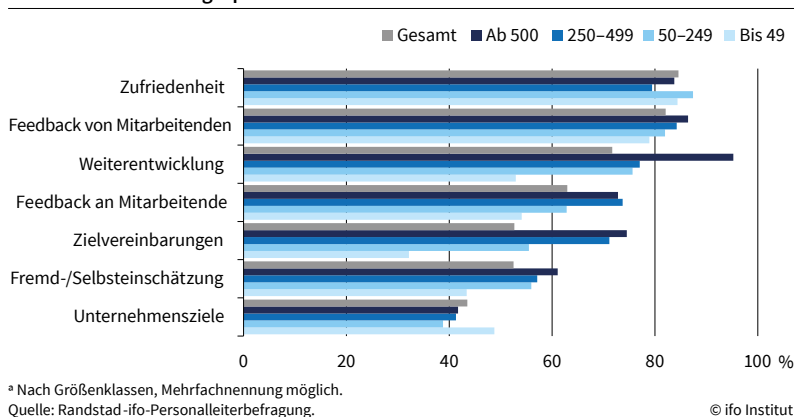
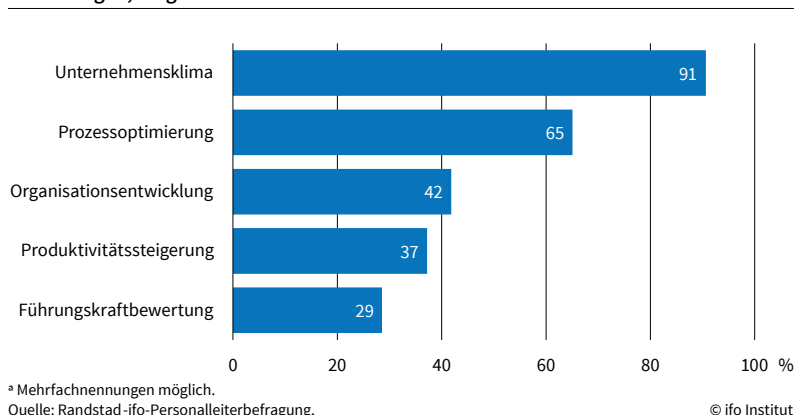


Abb. 3
Erwartungen, Folgen und Schlüsse aus dem Mitarbeiter-Feedback für Unternehmen^a



erfolgen. Betriebe mit mehr als 500 Mitarbeitenden holen sich die Informationen überwiegend über Befragungen, die externe Dienstleister durchführen. Kleinere Betriebe bis 249 Mitarbeitende hingegen führen diese Befragungen selbst durch oder erhalten Rückmeldung zur Zufriedenheit der Mitarbeitenden über die Feedbackgespräche. Auf eine Kontakt- bzw. Vertrauensperson (z.B. aus dem Betriebsrat) setzen vor allem mittelständische und größere Betriebe bis 500 Angestellte (30% bzw. 37%), außerdem verfügen

Abb. 4
Einschätzung der Feedbackkultur im Unternehmen

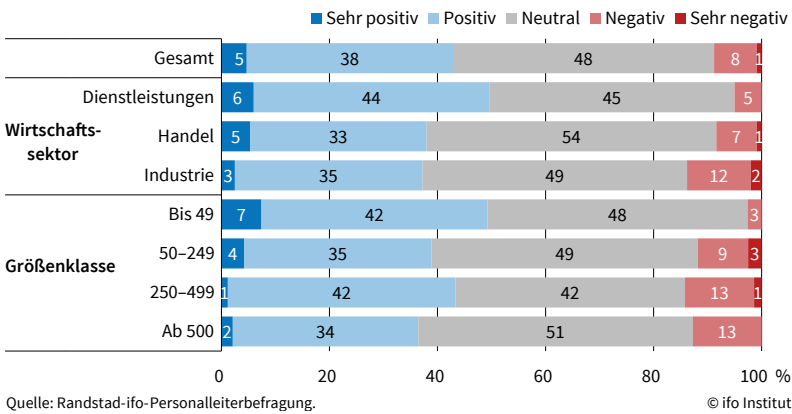


Abb. 5
Veränderung des Personalbestands im ersten Halbjahr 2023

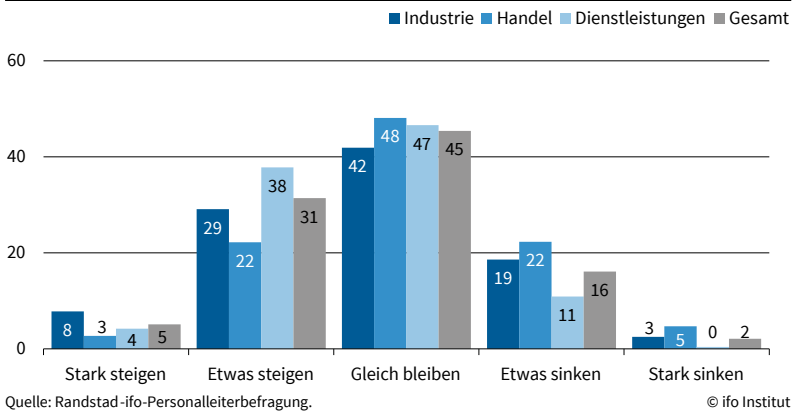


Abb. 6
Diese Fachkräfte werden 2023 gesucht



diese auch häufiger über einen »Kummerkasten« (je 28%). Die Informationen aus dem Feedback verwenden fast alle befragten Unternehmen vor allem, um das Unternehmensklima zu verbessern (vgl. Abb. 3). Für zwei von drei Unternehmen dient die Rückmeldung der Optimierung von Prozessen. Etwas weniger wird das erhaltene Feedback hingegen für die Organisationsentwicklung oder Produktivitätssteigerungen verwendet. Auch die Bewertung der Führungskraft steht nicht im Fokus.

Insgesamt schätzen die befragten HR-Verantwortlichen die Feedbackkultur in ihrem Unternehmen vielerorts als positiv ein (vgl. Abb. 4). Vereinzelt negative Stimmen gibt es in Industrie- und Handelsbetrieben (14 bzw. 8%). Hingegen zeigt sich auch, dass in kleineren Betrieben mit weniger als 50 Beschäftigten sowie Dienstleistungsunternehmen die betrieblichen Erfahrungen mit dem Rückmeldungsprozess kaum negativ ausfallen.

Die vergangenen drei Jahre haben Unternehmen mit der Corona- und der Energiekrise besonders stark auf die Probe gestellt. Vor diesem Hintergrund zeigen die Umfrageergebnisse tendenziell eine positive Entwicklung der Feedbackkultur über diesen Zeitraum: Die Mehrheit der befragten Personalverantwortlichen sieht per saldo eine Verbesserung. Die Gründe hierfür sind vielfältig, vor allem eine offenere und transparentere, aber auch häufigere Kommunikation spielen eine zentrale Rolle. Darüber hinaus heben Unternehmen die inhaltliche Strukturierung von Feedback, Coaching und die Sensibilisierung der Führungskräfte für dieses Thema positiv hervor. Im Gegensatz dazu gab es allerdings auch viele, die von keinerlei Veränderungen sprachen. Eine Verschlechterung ihrer Feedbackkultur in den letzten drei Jahren berichteten nur wenige Stimmen. Der Grund dafür ist vor allem die Kontaktreduzierung durch die Corona-Pandemie: (persönliche) Vier-Augen-Gespräche gingen zurück, und Feedback verzögerte sich durch die fehlende Team-Nähe und -Zusammengehörigkeit.

Zusammenfassend zeigt sich, dass die Feedbackkultur pandemiebedingt Rückschläge in den letzten drei Jahren durch fehlende Nähe und unregelmäßigeren Austausch hinnehmen musste. Dennoch barg diese Krise auch Chancen, bestehende Strukturen anzupassen. Viele Unternehmen konnten Verbesserungen umsetzen und sehen sich einer positiveren Feedbackkultur gegenüber. Eine stetige Feedbackkultur ist vor allem in Zeiten des Arbeitskräftemangels von großer Bedeutung, denn auch trotz konjunkturell schwieriger Lage wollen Firmen ihren Personalstamm nicht abbauen und klagen zudem über Probleme bei der Suche nach neuem Personal.

PERSONALPLANUNG 2023

Mit Blick auf das erste Halbjahr 2023 gibt fast jedes zweite befragte Unternehmen an, den Personalbestand konstant zu halten (vgl. Abb. 5). Bei den restlichen Antworten überwiegt die Steigerung des Personalbestandes (31%). Eine starke Aufstockung ihres Personals streben immerhin 5% der Befragten an. Eine Reduktion erwarten 16% der Teilnehmenden, von stärkeren Rückgängen ist hingegen kaum die Rede (2%). In allen drei Wirtschaftsbereichen soll der Personalbestand per saldo vergrößert werden. Ein Blick auf die Unternehmensgröße zeigt, dass vor allem Großunternehmen ab 500 Mitarbeitenden eine Ausweitung des Personalbestands im ersten Halbjahr

2023 planen – je kleiner das Unternehmen (nach der Anzahl der Beschäftigten), desto geringer die Bereitschaft, zusätzliches Personal einzustellen.

Durchschnittlich gaben 81% der befragten Personalleiter*innen an, dass sie 2023 auf der Suche nach Fachkräften sein werden – vor allem der Industrie- (85%) und der Dienstleistungssektor (84%) stachen deutlich hervor. Im Handel waren es mit 71% etwas weniger Unternehmen. Mit steigender Unternehmensgröße nimmt auch die Anzahl an Personal suchenden Firmen zu: So benötigen nahezu alle größeren Unternehmen Fachkräfte im kommenden Jahr (250–499 Beschäftigte: 92%, ab 500: 98%). Abbildung 6 verdeutlicht zudem, dass jegliche Art von Personal gesucht wird – sowohl was die Qualifikation als auch den Wirtschaftsbereich betrifft. In diesem Zusammenhang ist somit weniger die Rede vom Fachkräfte-, sondern vielmehr vom Arbeitskräftemangel.

Bei der Suche nach passendem Personal sehen sich die Umfrageteilnehmenden mit großen Problemen konfrontiert. Ein Vergleich der Umfrageergebnisse mit den Jahren 2020 und 2021 verdeutlicht, wie sehr diese Thematik nun in den Vordergrund gerückt ist (vgl. Abb. 7; Freuding und Garnitz 2022c). 2020 gingen Unternehmen noch am häufigsten von mittleren Problemen bei der Suche nach Fachkräften aus. Dies veränderte sich 2021 und 2022 erheblich, denn am häufigsten wurde bzw. wird nun von großen Problemen gesprochen. Auch der Anteil an Firmen, die mit sehr großen Hürden rechnen, ist deutlich angestiegen. Im Umkehrschluss lässt sich folgern, dass Firmen diese Thematik kaum mehr auf die leichte Schulter nehmen.

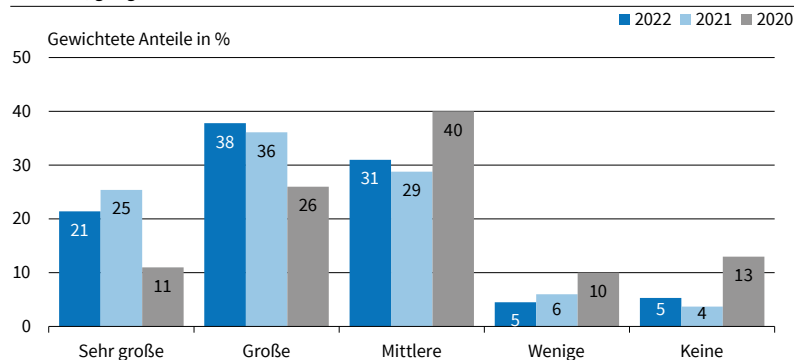
Wirft man einen Blick auf die Unternehmen, die bereits auf der Suche nach Fachkräften für 2023 sind, zeigt sich ein noch deutlicheres Bild: Ein Viertel rechnet mit sehr großen, 43% mit großen und knapp ein Drittel mit mittleren Problemen (30%). Über die Wirtschaftsbereiche hinweg zeigt sich ein ähnliches Bild, wobei vor allem die Dienstleister mit sehr großen Beeinträchtigungen rechnen (28%). Ebenfalls sehr stark betroffen sind kleine Unternehmen mit weniger als 50 Mitarbeitenden (33%). Lediglich Großunternehmen sehen weniger oft sehr große bis große Probleme, aber auch hier klagt gut die Hälfte. Es zeigt sich, dass diese Herausforderung über alle Bereiche und Unternehmensgrößen eine gravierendere Bedeutung erhält.

KRÄFTIGE LOHNSTEIGERUNG 2023 ERWARTET

Trotz einer angespannten wirtschaftlichen Lage sollen die Löhne in dem durch die Umfrage abgedeckten Beschäftigtenkreis 2023 überwiegend steigen. 81% der Befragten gehen davon aus, dass in ihrer Belegschaft insgesamt die Löhne um durchschnittlich 5,5% steigen werden (vgl. Abb. 8). 19% erwarten gleichbleibende Löhne, sinkende Löhne werden kaum erwartet. Im Handel wird der Lohnanstieg mit durchschnittlich 5,9% voraussichtlich am höchsten ausfallen, gefolgt

Abb. 7

Fachkräftemangel 2020–2022
Probleme, geeignetes Personal zu finden

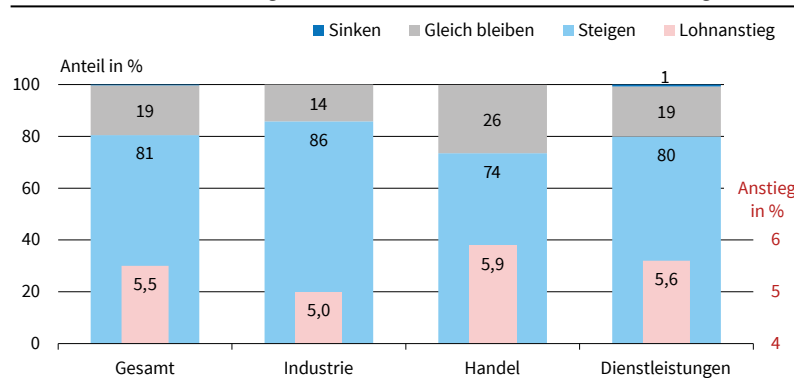


Quelle: Randstad-ifo-Personalleiterbefragung.

© ifo Institut

Abb. 8

Voraussichtliche Entwicklung der Löhne 2023 und der erwartete Lohnanstieg



Quelle: Randstad-ifo-Personalleiterbefragung 2022Q4.

© ifo Institut

von Dienstleistungsbetrieben mit 5,6%. Dagegen erwarten Industriebetriebe Lohnsteigerungen um durchschnittlich 5,0%. Während in Unternehmen mit weniger als 50 Beschäftigten 70% der Befragten voraussichtliches Lohnwachstum einplanen, sind es in größeren Unternehmen ab 250 Mitarbeitenden neun von zehn bzw. ab 500 Mitarbeitenden fast jedes Unternehmen. Die durchschnittlich erwarteten Lohnsteigerungen liegen bei kleineren Unternehmen mit 6,3% etwas höher als bei größeren und Großunternehmen (5,4% bzw. 4,8%).

Um Mitarbeitende zusätzlich finanziell zu unterstützen, gibt es 2023 und 2024 die Möglichkeit für Unternehmen, eine steuer- und abgabefreie Inflationsausgleichsprämie zu zahlen. Damit soll dem Effekt der Lohn-Preis-Spirale entgegengewirkt, jedoch gleichzeitig den Angestellten eine Unterstützung gegen die steigenden Preise gegeben werden. Den Angaben der Umfrageteilnehmenden zufolge dürfen sich einige Beschäftigte über diese Prämie freuen: 42% der befragten Unternehmen planen die Auszahlung, bei 44% ist es noch unklar, ob diese stattfindet. Lediglich 14% schließen diese Zahlung bereits aus. Jedes zweite Industrieunternehmen plant die Auszahlung mit einer durchschnittlichen Ausschöpfung zu 79% (vgl. Tab. 1). Demgegenüber sind Dienstleistungs- und Handelsunternehmen hinsichtlich der Auszah-

Tab.1

Gewichtete und durchschnittliche Ausschöpfung des Betrags der Inflationsausgleichsprämie

Wirtschaftsbereich/ Größenklasse	N	Durchschn. Ausschöpfung in Prozent	Minimum	10%- Perzentil	25%- Perzentil	Median	75%- Perzentil	90%- Perzentil	Maximum
Industrie	105	78,7	0,5	30	50	100	100	100	100
Handel	54	54,8	10	20	30	50	80	100	100
Dienstleistungen	107	70,2	10	40	50	66	100	100	100
<i>Größenklasse</i>									
Bis 49	79	65,8	10	30	50	50	100	100	100
50–249	124	71,2	4	30	50	75	100	100	100
250–499	32	62,6	0,5	20	50	50	100	100	100
Ab 500	31	83,7	20	50	66	100	100	100	100
Total	266	70,8	0,5	30	50	75	100	100	100

Quelle: Randstad-ifo-Personalleiterbefragung.

© ifo Institut

lung etwas zurückhaltender, nur 40% bzw. 34% der befragten Firmen in diesen Wirtschaftsbereichen planen solche Sonderprämien. Die durchschnittliche Ausschöpfung liegt bei den Dienstleistern bei 70%, im Handel bei 55%. Auch bei der Unterscheidung nach Größenklassen ergeben sich diesbezüglich Unterschiede: Während bei Unternehmen mit bis zu 49 Beschäftigten der Median bei 50% Ausschöpfung liegt, ist dieser bei Betrieben mit mehr als 500 Beschäftigten bei 100%. Das heißt, jedes zweite Großunternehmen – das sich für die Auszahlung entschlossen hat – schöpft die Inflationsausgleichsprämie in voller Höhe aus.

Die Inflationsausgleichsprämie ist Teil des dritten Entlastungspakets der Bundesregierung, das Bürger*innen in Zeiten hoher Energiepreise und Inflationsraten entlasten soll. Seit dem 26. Oktober 2022 können Betriebe ihren Beschäftigten steuer- und abgabenfrei einen Betrag bis zu 3 000 Euro gewähren

(Die Bundesregierung 2022). Es handelt sich hierbei um eine freiwillige Leistung, die bis Ende 2024 befristet ist. Der steuerliche Freibetrag kann auch in mehreren Teilbeträgen ausgezahlt werden.

REFERENZEN

Alipour, J.-V., O. Falck, S. Krause, C. Krolage und S. Wichert (2022), »Die Innenstadt als Konsumzentrum: Ein Opfer von Corona und Homeoffice?«, *ifo Schnelldienst* 75(10), 53–57.

Die Bundesregierung (2022), »Inflationsausgleichsprämie: Bis zu 3 000 Euro steuerfrei«, 1. November, verfügbar unter: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/entlastung-fuer-deutschland/inflationsausgleichsprämie-2130190>, aufgerufen am 13. Dezember 2022.

Freuding, J. und J. Garnitz (2022a), »Personalpolitische Herausforderungen im Krisenjahr 2022«, *ifo Schnelldienst* 75(7), 36–39.

Freuding, J. und J. Garnitz (2022b), »Human Resources zwischen Energie- und Coronakrise: Das Maßnahmenpaket der Unternehmen«, *ifo Schnelldienst* 75(10), 62–64.

Freuding, J. und J. Garnitz (2022c), »Steigende Löhne, akuter Fachkräftemangel und die Mindestloohnerhöhung: Die Personalpolitik 2022«, *ifo Schnelldienst* 75(1), 49–51.

Sebastian Blesse, Klaus Gründler, Philipp Heil, Sarah Necker, Niklas Potrafke, Marcel Schlepper und Timo Wochner

Die Soziale Marktwirtschaft aus Bevölkerungsperspektive III/III: Beeinflussen Informationen über die Soziale Marktwirtschaft die Zustimmung der Bevölkerung zur Wirtschaftsordnung?

Die deutsche Wirtschaftsordnung wird von einer großen Mehrheit der Bürgerinnen und Bürger positiv bewertet (Blesse et al. 2022a). Die Zustimmung nimmt mit dem Einkommen und dem Bildungsstand zu. Bei Wählerinnen und Wählern der Linken, der AfD und Personen, die nicht an der letzten Bundestagswahl teilgenommen haben, stößt die Soziale Marktwirtschaft im Mittel auf geringeren Zuspruch. Die Zustimmung zur Sozialen Marktwirtschaft ist ein wichtiger Indikator darüber, ob die Menschen die Wirtschaftsordnung als vorteilhaft ansehen oder ob sie sich von dieser abgehängt fühlen und sich nicht damit identifizieren. Eine breite Zustimmung zu ökonomischen und sozialpolitischen Institutionen ist die Basis für ein funktionierendes wirtschaftliches und soziales Zusammenleben in einer Gesellschaft.

In diesem dritten Teil der Reihe über die Soziale Marktwirtschaft untersuchen wir die Frage, ob eine Aufklärung über die ursprüngliche Idee der Sozialen Marktwirtschaft die Zustimmung verändert. Würde eine Ablehnung der Wirtschaftsordnung schlicht auf mangelnde Informationen über diese Grundidee zurückzuführen sein, so könnte in der Bereitstellung von Informationen über die Grundgedanken der Sozialen Marktwirtschaft ein wichtiges Instrument bestehen, die Zustimmung zu wirtschaftlichen und sozialpolitischen Institutionen zu erhöhen.

Im zweiten Teil dieser Serie haben wir gezeigt, dass sehr unterschiedliche Themen mit der Sozialen Marktwirtschaft assoziiert werden. Während 49% der Bürgerinnen und Bürger an soziale Aspekte wie Fairness, Verteilung und soziale Absicherung denken, assoziieren nur 43% marktwirtschaftliche Prozesse mit der Sozialen Marktwirtschaft. Lediglich ein Viertel der Befragten verbindet mit der Sozialen Marktwirtschaft jedoch soziale *und* wirtschaftliche Aspekte (Blesse et al. 2022b). Das bedeutet, dass die Soziale Marktwirtschaft von rund 75% der Bürgerinnen und Bürger in Deutschland nicht im Sinne seiner Gründerväter als

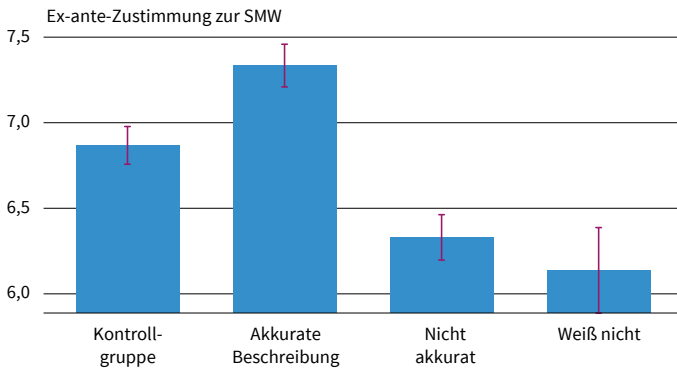
Verbindung marktwirtschaftlicher Effizienz mit dem sozialen Ausgleich aufgefasst wird. Die Komplexität von Wirtschaftsordnungen sorgt dafür, dass Narrative über die Soziale Marktwirtschaft sehr heterogen sind. Die Frage ist daher, ob durch die Aufklärung von Bürgerinnen und Bürgern über die Grundideen der Sozialen Marktwirtschaft die Zustimmung zur Wirtschaftsordnung erhöht werden kann. Um diese Frage zu beantworten, verwenden wir ein Informationsexperiment, das in einer repräsentativen Umfrage der deutschen Bevölkerung in Zusammenarbeit mit dem

IN KÜRZE

Basierend auf einer repräsentativen Befragung von 2 000 deutschen Bürgerinnen und Bürgern untersuchen wir in einer dreiteiligen Serie, wie die Soziale Marktwirtschaft in der Bevölkerung wahrgenommen wird. Im letzten Teil widmen wir uns der Frage, wie sich die Zustimmung zur Wirtschaftsordnung verändert, wenn Teilnehmende über die Grundgedanken der Sozialen Marktwirtschaft informiert werden. Die Ergebnisse zeigen, dass ein bedeutsamer Teil der Bevölkerung die Beschreibung der Sozialen Marktwirtschaft in ihren Grundgedanken nicht als akkurate Darstellung der Realität über die gegenwärtige Situation in Deutschland wahrnimmt. Dieser Teil der Bevölkerung kann durch Informationen über die Grundgedanken der Sozialen Marktwirtschaft nicht beeinflusst werden. Für andere Teile der Bevölkerung zeigt sich, dass insbesondere die Aufklärung über die Kombination der sozialen und marktwirtschaftlichen Komponenten zu einer erhöhten Zustimmung zur Sozialen Marktwirtschaft führt. Dies unterstreicht, dass die Zustimmung oder Ablehnung der Sozialen Marktwirtschaft in Teilen durch ungenaue Vorstellungen über die Grundgedanken der Wirtschaftsordnung getrieben sind.

Abb. 1

Ex-ante-Zustimmung zur Sozialen Marktwirtschaft



Anmerkung: Die Abbildung zeigt die Ex-ante-Zustimmung zur Sozialen Marktwirtschaft, aufgeteilt nach Befragten, die den Treatment-Text als akkurat oder nicht akkurat für die heutige Wirtschaftsordnung wahrnehmen oder »Weiß nicht« antworteten. Geantwortet haben alle Teilnehmenden (N = 2 000). 512 Befragte bewerteten die Beschreibung als akkurat, 579 als nicht akkurat, und 109 antworteten »Weiß nicht«. Die Kontrollgruppe besteht aus N = 800 Personen, für die wir nicht nach Bewertung separieren (können).
Quelle: Befragung von Bilendi & respondi und des ifo Instituts.

© ifo Institut

Marktforschungsinstitut Bilendi & Respondi durchgeführt wurde.

Informationsbereitstellungen in Umfrageexperimenten wurden in der Literatur vielfältig verwendet, um den Effekt der Korrektur von Fehlwahrnehmungen auf u.a. Umverteilungspräferenzen von Individuen (Cruces et al. 2013; Kuziemko et al. 2015; Alesina et al. 2018), Unterstützung für Staatsausgaben (Lergetporer et al. 2018; Roth et al. 2022) oder Einstellungen zu Migration und Einwanderungspolitik (Haaland und Roth 2020; Alesina et al. 2022) zu untersuchen. Unser Experiment beschäftigt sich mit der Unterstützung der Wirtschaftsordnung durch Bürgerinnen und Bürger in Deutschland.

TREATMENT UND VERHÄLTNIS ZUR EX-ANTE-ZUSTIMMUNG ZUR SOZIALEN MARKTWIRTSCHAFT

Die Analyse beruht auf einer repräsentativen Online-Umfrage deutscher Bürgerinnen und Bürger im Alter von 18 bis 70 Jahren aus dem August 2022 (Blesse et al. 2022a). Insgesamt beantworteten 2 000 Befragte die Umfrage, die im Hinblick auf soziodemografische Charakteristika wie Geschlecht, Geografie, Alter und Einkommen repräsentativ für die deutsche Bevölkerung ist.

Um zu untersuchen, ob die explizite Hervorhebung der sozialen bzw. der marktwirtschaftlichen Komponente die Zustimmung zur Sozialen Marktwirtschaft auf unterschiedliche Weise beeinflusst, haben wir drei Gruppen verschiedene Informationen zur Ordnungsstruktur der Sozialen Marktwirtschaft zur Verfügung gestellt. Die Informationen stützen sich auf Zitate der Gründerväter der Sozialen Marktwirtschaft (Ludwig Erhard, Alfred Müller Armack, Wilhelm Röpke). Die erste Gruppe (N = 400) hat einen Text erhalten, der einen expliziten Fokus auf die soziale Komponente legt. Den Befragten wurde dabei mitgeteilt, dass ein wesentlicher Bestandteil der Sozialen Marktwirtschaft im sozialen Ausgleich bestehe, der

durch einen Einkommenstransfer zwischen reichen und armen Personen realisiert wird. Teile der durch Steuern erhobenen Gelder werden dabei verwendet, um hilfsbedürftige Menschen zu unterstützen. Der Text der zweiten Gruppe (N = 400) setzt den Fokus auf die marktwirtschaftliche Komponente. Als wesentlicher Bestandteil wird dabei der »Wettbewerb am Markt« erwähnt, der die Lebensverhältnisse der Menschen durch ein hohes Wirtschaftswachstum verbessern soll. Eine dritte Gruppe (N = 400) hat schließlich die Kombination der beiden Komponenten als Information erhalten.

Dieses Design erlaubt es uns zu untersuchen, ob die gemeinsame Hervorhebung der beiden Komponenten die Zustimmung stärker erhöht als die separate Fokussierung auf einer der beiden Komponenten. Die Teilnehmenden wurden sowohl vor (ex ante) als auch nach (ex post) dem Treatment gefragt, wie sie die Soziale Marktwirtschaft auf einer Skala von 1 (sehr schlecht) bis 10 (sehr gut) beurteilen. Eine letzte Gruppe (N = 800) hat keinerlei zusätzliche Informationen erhalten und dient als Kontrollgruppe.

WIE WERDEN UNSERE INFORMATIONEN WAHrgENOMMEN?

Ein wesentlicher Eckpunkt unserer Untersuchung ist die Frage, für wie akkurat die Bürgerinnen und Bürger unsere Beschreibung der Wirtschaftsordnung wahrnehmen. Um zu berücksichtigen, dass die Informationen die Teilnehmenden eventuell nicht überzeugen, fragen wir die Teilnehmenden im Anschluss an die Bereitstellung der Informationen, ob sie unsere Beschreibung der Sozialen Marktwirtschaft als akkurate Darstellung der Realität über die gegenwärtige Situation in Deutschland wahrnehmen. Mit 48% gibt rund die Hälfte der Teilnehmenden an, dass die Beschreibung nicht ihren Wahrnehmungen entspricht. Abbildung 1 zeigt, dass die Ex-ante-Zustimmung zur Sozialen Marktwirtschaft, die zu Beginn des Fragebogens und vor dem Treatment erhoben wurde, stark damit korreliert ist, ob die Befragten den Treatment-Text als akkurate Beschreibung der deutschen Realität wahrnehmen.

Befragte, die die bereitgestellte Information als akkurat für die deutsche Realität zutreffend erachten, weisen eine deutlich höhere Ex-ante-Zustimmung zur Sozialen Marktwirtschaft auf. Die Ex-ante-Zustimmung von Befragten, die den Text als nicht akkurat bezeichnen (oder »Weiß nicht« antworteten), fällt hingegen deutlich geringer aus. Dies deutet darauf hin, dass Personen, die der Sozialen Marktwirtschaft vorab skeptischer gegenüber stehen, eine größere Diskrepanz zwischen den originären Gedanken der Gründerväter und der tatsächlichen Umsetzung der Sozialen Marktwirtschaft empfinden. Eine alternative Lesart der Resultate ist, dass Personen, die die Information mit Fokus auf die soziale bzw. die marktwirtschaftliche Komponente erhalten haben, die Be-

schreibung als »nicht akkurat« klassifizieren, weil sie die Kombination aus beiden Komponenten als einzig zutreffende Beschreibung erachteten. Zwei Argumente sprechen gegen diese Interpretation. Zum einen finden wir keine statistisch signifikanten Unterschiede in der Beantwortung der Frage zur wahrgenommenen Richtigkeit der bereitgestellten Information zwischen den Treatment-Gruppen. Zum anderen ist der Anteil der Personen, die in Freitextangaben auf beide Komponenten eingehen, mit unter 25% sehr gering. Die Bewertung der Richtigkeit der bereitgestellten Information hängt daher nicht vom Fokus auf die soziale, die marktwirtschaftliche oder die Kombination der Komponenten ab.

Abbildung 2 zeigt, dass insbesondere Wählerinnen und Wähler der AfD und der Linken die deutsche Wirtschaftsordnung nicht entsprechend der Grundgedanken der Sozialen Marktwirtschaft wahrnehmen: Nur ca. 25% dieser Wählergruppen nehmen die Informationstexte als akkurate Beschreibung der deutschen Realität dar. Für alle anderen Parteien zeigt sich, dass diese Wählergruppen die Informationen eher als akkurat wahrnehmen. Jedoch bewerten z. B. auch mehr als 50% der Wählerinnen und Wähler der Grünen den Informationstext als nicht akkurat.

BEEINFLUSSEN INFORMATIONEN DIE ZUSTIMMUNG ZUR SOZIALEN MARKTWIRTSCHAFT?

Nach Vermittlung der Informationen über die Grundgedanken der Wirtschaftsordnung fragen wir die Teilnehmenden erneut nach ihrer Zustimmung zur Sozialen Marktwirtschaft auf einer 1 bis 10 Punkteskala. Betrachtet man die Treatment-Effekte im vollen Sample (»Baseline-Effekte«), so zeigt sich, dass sich die Ex-post-Zustimmung zur Sozialen Marktwirtschaft in keinen der drei Treatment-Arme statistisch signifikant von der Zustimmung der Kontrollgruppe unterscheidet.

Der Vergleich der Ex-post- und Ex-ante-Zustimmung erlaubt es uns, Treatment-Effekte der Informationsbereitstellung in Abhängigkeit von der Einschätzung der Befragten, ob der Treatment-Text eine akkurate Beschreibung der Wirtschaftsordnung darstellt, zu ermitteln. Abbildung 3 repräsentiert die Hauptergebnisse des Experiments.

Die Ergebnisse zeigen, dass sich die Bewertung des Treatment-Texts auch direkt in der Effektivität der Informationsvermittlung niederschlägt. Befragte, die die Treatment-Textbeschreibung als akkurate Beschreibung der Realität in Deutschland wahrgenommen haben, bewerten die Soziale Marktwirtschaft nach dem Treatment im Vergleich zur Kontrollgruppe positiver. Insbesondere die Kombination von sozialen und marktwirtschaftlichen Komponenten erhöhte dabei die Zustimmung. Im Gegensatz dazu bewerten Befragte, die den Treatment-Text als nicht akkurat bewerten, die Soziale Marktwirtschaft sogar leicht negativer als die Kontrollgruppe. Besonders das so-

ziale Treatment verringerte dort die Zustimmung zur Sozialen Marktwirtschaft.

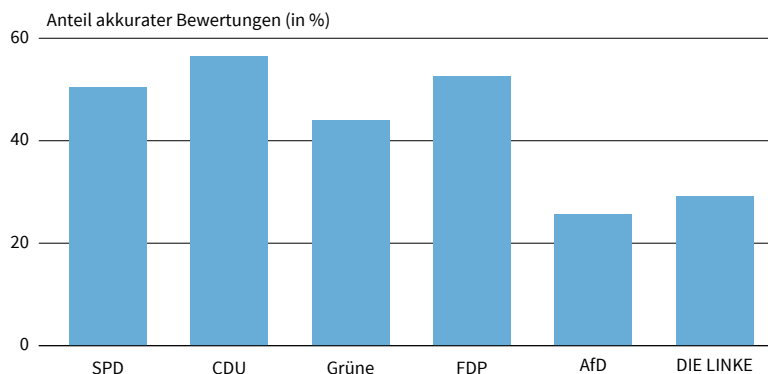
HETEROGENITÄT IN EX-ANTE-ASSOZIATIONEN

Unser Design erlaubt es uns zu untersuchen, ob Treatment-Effekte von der Vielschichtigkeit der Ex-ante-Assoziationen zur Sozialen Marktwirtschaft getrieben werden. So könnte z.B. eine Information, die die soziale Komponente der Wirtschaftsordnung hervorhebt, unterschiedliche Effekte für Befragte mit sozialen oder marktwirtschaftlichen Ex-ante-Assoziationen mit der Sozialen Marktwirtschaft aufweisen. Die Analyse stützt sich auf jene Befragten, die unsere Beschreibung der Marktwirtschaft als akkurat erachten.

Abbildung 4 zeigt die Mittelwerte der Ex-post-Zustimmung nach Kontroll- und Treatmentgruppen abhängig davon, ob die Befragten ex ante eine soziale Komponente mit der Sozialen Marktwirtschaft assoziieren. Wie in Blesse et al. (2022b) beschrieben, haben wir erfasst, was die ersten Gedanken der Befragten sind, wenn sie an die Soziale Marktwirtschaft den-

Abb. 2

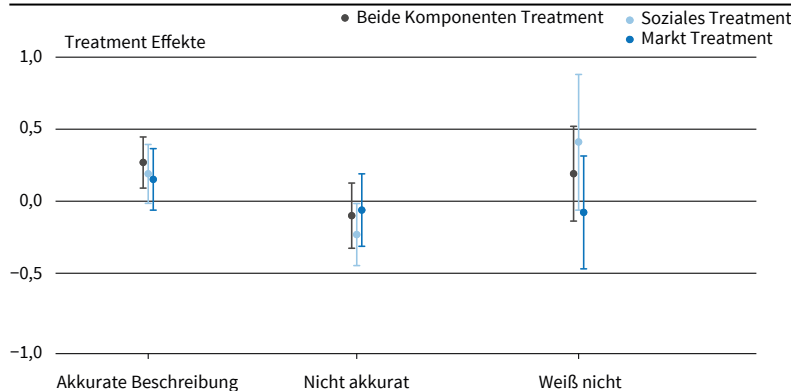
Bewertung des Treatment-Texts und Parteipräferenzen



Anmerkung: Die Abbildung zeigt den Anteil von Wählergruppen, die den Treatment-Text als akkurat für die heutige Wirtschaftsordnung bewerten. Quelle: Befragung von Bilendi & respondi und des ifo Instituts. © ifo Institut

Abb. 3

Treatment-Effekte der Information zu Grundgedanken der Sozialen Marktwirtschaft

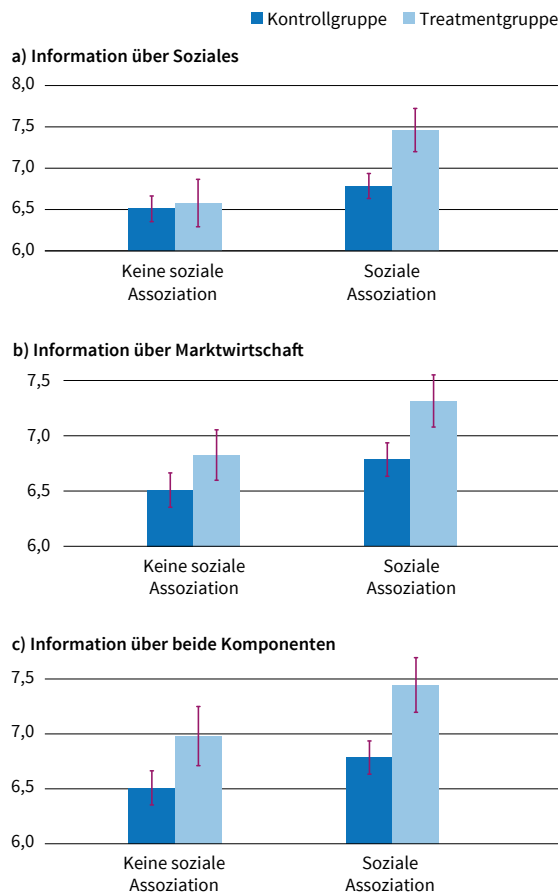


Anmerkung: Die Abbildung zeigt die Treatment-Effekte (Veränderung der Ex-ante- und Ex-post-Bewertung) abhängig von der Einschätzung der Befragten, ob der Treatment-Text eine akkurate Beschreibung der Wirtschaftsordnung darstellt. Alle Treatment-Effekte sind relativ zur Kontrollgruppe. Geantwortet haben alle Teilnehmenden (N = 2 000). Die Kontrollgruppe besteht aus 800 Personen, 512 Befragte bewerteten die Beschreibung als akkurat, 579 als nicht akkurat, und 109 antworteten »Weiß nicht«. Quelle: Befragung von Bilendi & respondi und des ifo Instituts. © ifo Institut

Abb. 4

Ex-ante-Soziale-Assoziation

Werteangaben: Ex-post-Zustimmung zur SMW

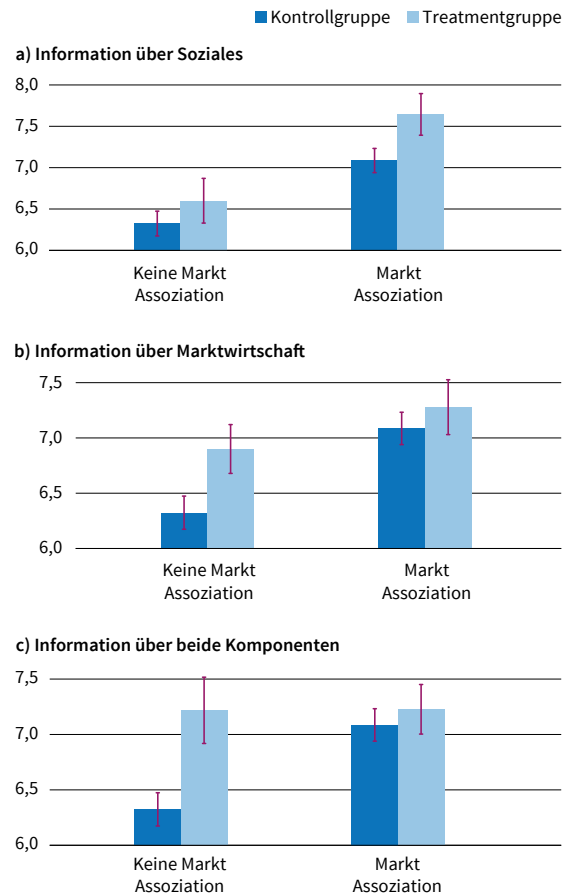


Quelle: Befragung von Bilendi & respondi und des ifo Instituts. © ifo Institut

Abb. 5

Ex-ante-Markt-Assoziationen

Werteangaben: Ex-post-Zustimmung zur SMW



Quelle: Befragung von Bilendi & respondi und des ifo Instituts. © ifo Institut

ken. Die Grafik zeigt, dass die bereitgestellten Informationen stärker wirken, wenn die ersten Gedanken der Befragten ex ante eine soziale Komponente der Marktwirtschaft beinhalteten. Der Effekt findet sich in allen drei Treatment-Armen.

Abbildung 5 zeigt die Mittelwerte der Ex-post-Zustimmung nach Kontroll- und Treatment-Gruppen abhängig davon, ob die Befragten ex ante eine marktwirtschaftliche Komponente mit der Sozialen Marktwirtschaft assoziieren. Insbesondere für das Markt-Treatment und das Treatment, das beide Komponenten enthielt, wird deutlich, dass die Treatments effektiv waren, wenn die Befragten keine marktwirtschaftliche Assoziation mit der Sozialen Marktwirtschaft aufweisen. Dies deutet darauf hin, dass das Aufklären über die Bedeutung des Wettbewerbs in der Sozialen Marktwirtschaft die Zustimmung zu dieser erhöhen kann.

FAZIT

In der Akzeptanz der Sozialen Marktwirtschaft liegt ein wichtiger Schlüssel für ein funktionierendes gesellschaftliches und wirtschaftliches Miteinander und die Sicherung langfristigen Wohlstands. In diesem Teil unserer Serie zur Sozialen Marktwirtschaft beschäftigen

wir uns daher mit der Frage, ob eine Konfrontation mit der eigentlichen Idee der Sozialen Marktwirtschaft ihre Akzeptanz unter den Befragten erhöhen kann. Unter Nutzung eines Umfrageexperiments zeigen wir, dass Teile der Bevölkerung weder auf die Information über die soziale oder marktwirtschaftliche Komponente noch auf Information über beide Komponenten reagieren. Das liegt zum großen Teil daran, dass die Befragten die Ideen der Gründerväter nicht als akkurates Bild der deutschen Realität wahrnehmen. Es deutet sich an, dass eine Konfrontation mit den Ideen der Gründerväter die Zustimmung zur Sozialen Marktwirtschaft sogar reduzieren kann, wenn die Probanden die Information als nicht akkurat empfinden. Die Resultate zeigen aber auch, dass Befragte, die unsere Informationen als akkurates Bild ansehen, auf diese reagieren und insbesondere durch Fokussierung auf die verbindenden sozialen und wirtschaftlichen Elemente die Akzeptanz zur Sozialen Marktwirtschaft erhöht werden kann. Das neu gegründete Ludwig Erhard ifo Zentrum nimmt diese Ergebnisse zum Anlass, in Zukunft weitere Untersuchungen vorzunehmen, wie Bürgerinnen und Bürger, unter anderem durch Informationen, ihre Einstellungen zur Sozialen Marktwirtschaft als ganzes und als ökonomischen Mechanismus im Speziellen ändern.

REFERENZEN

- Alesina, A., A. Miano und S. Stantcheva (2022), »Immigration and Redistribution«, *The Review of Economic Studies*, verfügbar unter: <https://doi.org/10.1093/restud/rdac011>.
- Alesina, A., S. Stantcheva und E. Teso (2018), »Intergenerational Mobility and Preferences for Redistribution«, *American Economic Review* 108(2), 521–554.
- Blesse, S., K. Gründler, P. Heil, S. Necker, N. Potrafke, M. Schlepper und T. Wochner (2022a), »Die Soziale Marktwirtschaft aus Bevölkerungsperspektive I/II: Wie beliebt ist die Soziale Marktwirtschaft in der Bevölkerung?«, *ifo Schnelldienst* 75(9), 50–55.
- Blesse, S., K. Gründler, P. Heil, S. Necker, N. Potrafke, M. Schlepper und T. Wochner (2022b), »Die Soziale Marktwirtschaft aus Bevölkerungsperspektive II/III: Was verbindet die Bevölkerung mit der Sozialen Marktwirtschaft?«, *ifo Schnelldienst* 75(12), 35–39.
- Cruces, G., R. Perez-Truglia und M. Tetaz (2013), »Biased Perceptions of Income Distribution and Preferences for Redistribution: Evidence from a Survey Experiment«, *Journal of Public Economics* 98, 100–112.
- Haaland, I. und C. Roth (2020), »Labor Market Concerns and Support for Immigration«, *Journal of Public Economics* 191, 104256.
- Kuziemko, I., M. I. Norton, E. Saez und S. Stantcheva (2015), »How Elastic are Preferences for Redistribution? Evidence from Randomized Survey Experiments«, *American Economic Review* 105 (4), 1478–1508.
- Lergetporer, P., G. Schwerdt, K. Werner, M. R. West und L. Woessmann (2018), »How Information Affects Support for Education Spending: Evidence from Survey Experiments in Germany and the United States«, *Journal of Public Economics* 167, 138–157.
- Roth, C., S. Settele und J. Wohlfart (2022), »Beliefs about Public Debt and the Demand for Government Spending«, *Journal of Econometrics* 231(1), 165–187.

Nicolas Bunde

Wege zu mehr Resilienz in globalen Lieferketten

IN KÜRZE

Pandemie, Lieferengpässe und der Krieg in der Ukraine haben die globalen Lieferketten ins Wanken gebracht und etablierte Prinzipien wie das Just-in-time-Prinzip infrage gestellt. Wie hat die Industrie auf die Schocks reagiert, und welche Maßnahmen machen Lieferketten künftig resilienter? Diese Fragen diskutierten auf dem Industrieforum des ifo Branchen-Dialogs 2022 Sabine Gutbrod, AGCO/Fendt, Hans Ehm, Infineon Technologies, Dr. Thomas Steinwachs, Verband Deutscher Maschinen- und Anlagenbau, und Julia Freuding, ifo Institut. Die Diversifizierung der Zuliefererbeziehungen und Digitalisierung der Lieferketten standen dabei besonders im Fokus. Sie erlauben die Reduzierung von Abhängigkeiten und eine bessere Überwachung der Wertschöpfungskette. Eine Rückverlagerung der Produktion nach Deutschland wurde von den Expert*innen nicht als zielführend erachtet. In Bezug auf politische Risiken scheint eine Abkehr der Industrie von China nicht realistisch, stattdessen dürfte eine »China + 1«-Strategie an Bedeutung gewinnen.

Selten zuvor standen die globalen Lieferketten so unter Stress wie in den vergangenen Jahren. Corona-Pandemie, Lieferunterbrechungen und der Krieg in der Ukraine stellten Unternehmen vor nie gekannte Herausforderungen. 2020 brachte zunächst die Corona-Pandemie die globalen Lieferketten ins Wanken. Innerhalb kürzester Zeit verschoben sich Lieferströme; Unsicherheit und staatlich verordnete Geschäftsschließungen ließen die Konjunktur schlagartig einbrechen.

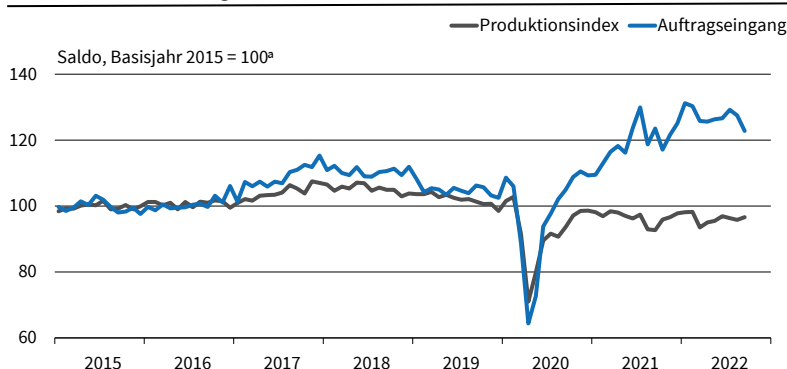
Nachdem sich im Sommer 2020 die Liefersituation wieder normalisierte, glaubte man zunächst, das schlimmste hinter sich zu haben. Es zeigte sich jedoch, dass gerade die erhoffte schnelle konjunkturelle Erholung zur Herausforderung für die Lieferketten werden sollte.

Aufgestauter Konsum und Nachholeffekte durch zurückgestellte Projekte ließen 2021 im Verarbeitenden Gewerbe die Auftragseingänge in ungekanntem Ausmaß ansteigen. Die rapide wirtschaftliche Erholung traf zahlreiche Unternehmen weltweit unvorbereitet. Viele hatten erst wenige Monate zuvor ihre Produktion zurückgefahren und sich auf eine längerfristige Rezession eingestellt. Nun traf eine hohe Nachfrage auf ein unzureichendes Angebot (vgl. Abb. 1). In der Folge kam es branchenübergreifend zu nie da gewesenen Lieferengpässen, die Ende des Jahres 2021 einen Höhepunkt erreichten (vgl. Abb. 2). 2022 zeichnete sich zunächst eine Entspannung der Lieferkettensituation ab. Der Krieg in der Ukraine und erneute Lockdowns in China führten jedoch abermals zu Verwerfungen in den globalen Warenströmen. Angesichts dieser Entwicklungen stand die Resilienz von Lieferketten im Fokus des Industrieforums des ifo Branchen-Dialogs 2022. Verschiedene Branchenvertreter*innen erörterten, welche Maßnahmen die Industrie bereits unternommen hat, um Engpässe zu verhindern, und diskutierten, wie Lieferketten zukünftig noch unempfindlicher gegenüber Störungen werden können.

BULLWHIP-EFFEKT DURCH CORONA-TURBOLENZEN

Mikrochips gehörten 2021 und 2022 zu den prominentesten Engpassbauteilen, deren Mangel die Produktion in Schlüsselindustrien wie der Automobilindustrie und dem Maschinenbau empfindlich störten. Gerade in der Herstellung von Elektroautos werden die Halbleiter dringend gebraucht, aber auch in modernen Maschinen sind Mikrochips nicht mehr wegzudenken. Ihr Mangel ist eine Folge der ersten Corona-Welle, die unter anderem die europäische Automobilindustrie zeitweise zum Stillstand brachte, weshalb diese ihre Bestellungen für Halbleiter massiv gekürzt hat. Mit der unerwartet schnellen Erholung der Konjunktur nahm die weltweite Nachfrage nach Halbleitern wieder stark zu. In Reaktion auf die vorherigen Stornierungen waren die Kapazitäten in der Chipherstellung aber bereits verringert oder anderweitig vergeben worden (Ismail und Ehm 2021). Verschärft wurde die

Abb. 1
Produktion und Auftragsbestand im Verarbeitenden Gewerbe



* Kalender- und saisonbereinigt.
Quelle: Statistisches Bundesamt.

© ifo Institut

Situation durch die langen Produktionszyklen. Die Herstellung von Chips ist zeitaufwendig und kann je nach Bauart vier bis sechs Monate betragen. Auf plötzliche Nachfrageveränderungen kann nur langsam reagiert werden. Diese Problematik gilt für andere Vorprodukte in ähnlicher Weise, so konnte beispielsweise auch die Stahlproduktion in Europa nach dem Corona-Tief nicht mit dem rapiden Anstieg der Nachfrage mithalten. Im Supply-Chain-Management wird das beschriebene Phänomen Bullwhip-Effekt genannt. Bereits kleine Nachfrageveränderungen am Ende der Lieferkette können zu exponentiellen Bedarfsschwankungen bei den vorgeschalteten Lieferanten führen, die umso stärker ausfallen, je länger die Lieferkette ist. Die Folge sind Engpässe oder ein Überangebot. Verursacht wird der Effekt durch schwer vorhersehbare Bedarfsmuster und mangelnden Informationsfluss innerhalb der Lieferkette.

VERBREITETE LAGERHALTUNG VERSCHÄRFT LIEFERENGÄSSE

Die Panelteilnehmer*innen hatten zudem den Eindruck, dass sich der 2021 und 2022 weit verbreitete Materialmangel durch die Vorratsbeschaffungen selbst verstärkt haben dürfte. Es wurde davon berichtet, wie in Reaktion auf Knappheiten die Lagerhaltung in Unternehmen ausgebaut wurde und teilweise über Bedarf bestellt wurde, um sich gegen Materialengpässe abzusichern. Dies sei vor allem bei nicht substituierbaren Teilen der Fall gewesen. Darüber hinaus seien in der Krise einige Unternehmen, beispielsweise im Maschinenbau, auf die Eigenproduktion wichtiger Komponenten umgestiegen. Daten des ifo Instituts von Juli 2022 können die Befunde zu großen Teilen bestätigen. Befragt nach den Maßnahmen, die im Zusammenhang mit Lieferstörungen bereits ergriffen wurden, nannten die Unternehmen des Verarbeitenden Gewerbes die verstärkte Lagerhaltung mit 68% am häufigsten. In kleinen und mittleren Unternehmen spielte die Lagerhaltung sogar eine noch größere Rolle (73%). Die Diversifikation der Beschaffung (65%) und eine bessere Überwachung der Lieferkette (55%) wurde ebenfalls sehr häufig genannt. Eine höhere Fertigungstiefe, also das Insourcing von Produktionsschritten hatte hingegen nur eine untergeordnete Bedeutung (vgl. Abb. 3).

DIVERSIFIZIERUNG STATT RÜCKVERLAGERUNG DER PRODUKTION

Das Ausweichen auf die Lagerhaltung wurde von den Panelteilnehmer*innen nicht als langfristige Lösung gesehen, da Bevorratung nicht in der Lage sei, den Komplettausfall einzelner Komponenten zu verhindern und zudem Kapital binde. Dennoch wurde eine baldige Rückkehr zum Just-in-time-Prinzip – bei dem die Lagerhaltung auf ein Minimum beschränkt wird – nicht erwartet. Gerade in Zeiten hoher Volatilität stellt Just-

Abb. 2

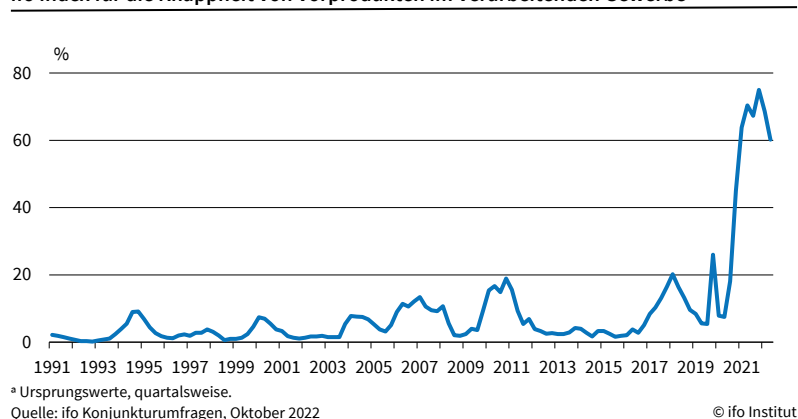
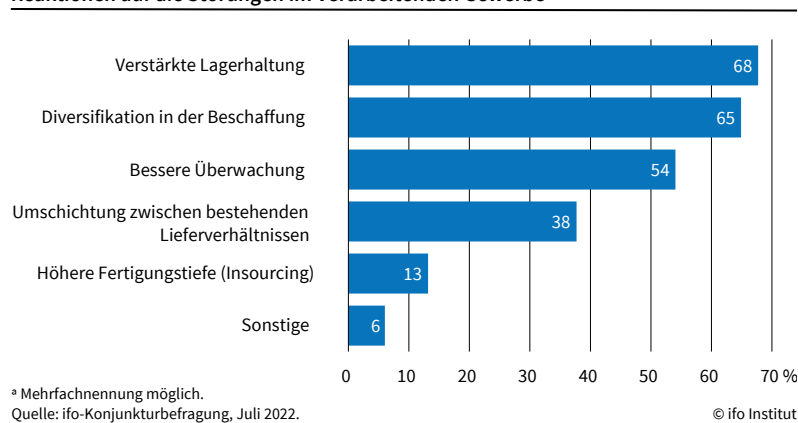
ifo Index für die Knappheit von Vorprodukten im Verarbeitenden Gewerbe^a

Abb. 3

Reaktionen auf die Störungen im Verarbeitenden Gewerbe^a

in-time aus Sicht der Branchenvertreter*innen keine geeignete Versorgungsstrategie dar. Gegenüber einer Rückverlagerung der Produktion nach Deutschland oder Europa gab es ebenfalls Vorbehalte. Zwar könnten so gewisse politische Risiken oder Probleme auf den Transportwegen vermieden werden, dem stünden jedoch höhere Faktorkosten und nicht zuletzt der Fachkräftemangel entgegen. Lisandra Flach et al. haben mit Hilfe des ifo Handelsmodells simuliert, welche Auswirkungen ein breiter Rückbau der globalen Lieferketten für Deutschland hätte. Demnach würde eine staatlich breit geförderte Nationalisierung von Lieferketten zu einem Rückgang des deutschen Bruttoinlandsprodukts von knapp 10% führen (Bauer und Flach 2022a; Flach et al. 2021) und somit den Wohlstand erheblich schmälern.

Die Panelteilnehmer*innen favorisierten die Diversifizierung von Lieferketten. Gerade das Single Sourcing, also der Bezug bestimmter Vorprodukte von nur einem Lieferanten, identifizierten die Branchenvertreter*innen als Schwachstelle. Hier könnten Redundanzen die Versorgungssicherheit erhöhen. Es wurde jedoch auch zu bedenken gegeben, dass die Diversifizierung aufgrund der Spezialisierung von Zulieferern nicht immer ohne weiteres möglich ist und die Unterhaltung von komplexeren Lieferstrukturen mit Kosten verbunden sind. Schlussendlich müsse jedes

Unternehmen selbst die Kosten-Nutzen-Relation einer veränderten Lieferantenstruktur für sich abwägen.

BESSERER INFORMATIONSAUSTAUSCH DURCH DIGITALISIERUNG

Ein weiterer Aspekt, der im Zuge der Diskussion deutlich wurde, ist die häufige Unkenntnis über die weitgehenden Zuliefererbeziehungen, die über die direkten Zulieferer (Tier 1) hinausgehen. Im Falle von Störungen ist eine genaue Kenntnis der Zuliefererbeziehungen und ein ungestörter Informationsfluss jedoch essenziell, um Ausfälle gar nicht erst entstehen zu lassen. Mit Blick auf zukünftige Krisen kann eine genauere Überwachung der Lieferketten die zuvor beschriebene Bullwhip-Problematik verhindern. Ein Grundstein hierfür ist die konsequente Digitalisierung der Lieferkette. Eine der größten Herausforderungen sind dabei unterschiedliche Datenstandards und fehlende Schnittstellen innerhalb und zwischen Unternehmen (Zander et al. 2022). Erste Ansätze hierfür existieren bereits. Die von der Automobilindustrie ins Leben gerufene Plattform Catena-X strebt die Vernetzung entlang der automobilen Wertschöpfungskette an, um die Lieferkette für alle beteiligten Unternehmen transparenter zu machen. Mit dem gemeinsamen Schnittstellenstandard umati (universal machine technology interface) möchte der Verband Deutscher Maschinen- und Anlagenbau die Kommunikation zwischen Maschinen erleichtern und die Integration in IT-Ökosysteme ermöglichen. Mit dem SC3-Projekt wird in der Chipindustrie ebenfalls an der Etablierung einer gemeinsamen Sprache gearbeitet, die auf Basis des Semantic Web alle Beteiligten der Wertschöpfungskette nahtlos miteinander verbinden soll. Neben einer Erhöhung der Resilienz in Krisenzeiten lassen sich so mittelfristig neue Geschäftsmodelle erschließen, etwa die vorausschauende Wartung »Predictive Maintenance« mit Hilfe von Echtzeitdaten oder »Pay-per-Use«, bei dem Unternehmen für die tatsächliche Nutzung einer Maschine bezahlen, statt diese zu kaufen.

Noch stehen diese Ansätze aber am Anfang. Einzelne Unternehmen können jedoch unabhängig von

branchenübergreifenden Digitalräumen die Digitalisierung in ihrer Lieferkette verbessern. Auf dem Branchen-Dialog wurde etwa davon berichtet, wie die Vernetzung in der Materialversorgung eines Landmaschinenherstellers erfolgreich die Transportkosten senken konnte. Vor der Umstellung auf eine gemeinsame Datenplattform hatten sich die Werke der Firma noch einzeln mit Material versorgt. Mit Hilfe der Plattform sind die gesamten Bedarfe nun in Echtzeit verfügbar und können darüber hinaus untereinander abgeglichen werden, was die Warenbeschaffung effizienter macht. Je nach Digitalisierungsstand des Unternehmens kann zunächst die Vernetzung innerhalb des Unternehmens vorangetrieben werden, um dann schrittweise weitere Zuliefererebenen in das System zu integrieren.

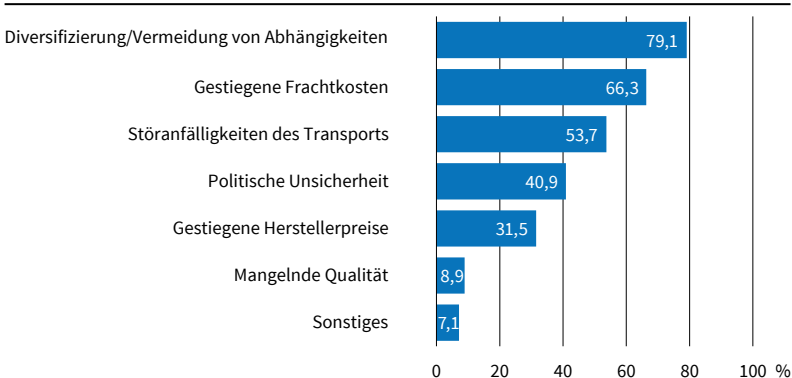
»CHINA + 1« STATT ABKEHR VOM REICH DER MITTE

Angesichts des russischen Angriffskriegs und der Spannungen zwischen China und dem Westen sind zuletzt die politischen Risiken innerhalb der Lieferkette in den Vordergrund gerückt (Hüther und Diermeier 2022). Vor allem die große Abhängigkeit von China sowohl als Zulieferer kritischer Rohstoffe als auch als Absatzmarkt deutscher Produkte wird inzwischen von der Politik mit Argwohn betrachtet (EU-Kommission 2021). Auf Unternehmensseite scheint ebenfalls ein Umdenken stattzufinden. Erhebungen des ifo Instituts zufolge planten im Februar 2022 45% der Unternehmen des Verarbeitenden Gewerbes ihre Einfuhren aus China zu verringern. Hauptgründe waren dabei die Vermeidung von Abhängigkeiten (79%) und gestiegene Frachtkosten (66%) (vgl. Abb. 4). Unternehmen, die laut Umfrage planen, den Bezug chinesischer Vorleistungen zu reduzieren, gaben an, im Gegenzug vor allem mehr aus anderen europäischen- und außereuropäischen Ländern beziehen zu wollen, was auf eine »China + 1«-Strategie hindeutet (Bauer und Flach 2022b). Auf dem Industriepanel wurde ebenfalls von vereinzelt Verlagerungstendenzen berichtet, jedoch auch die Bedeutung des chinesischen Marktes betont. Ein großflächiger Rückzug beispielsweise des deutschen Maschinenbaus aus seinem zweitgrößten Auslandsmarkt erscheine nicht realistisch. Eher sei eine »China + 1«-Strategie zu erwarten, bei der sich Firmen in weiteren asiatischen Ländern wie Vietnam niederließen, um ihr Länderrisiko zu streuen. Die EU sollte diese Diversifizierungsbemühungen politisch flankieren, indem sie den Abschluss von Handelsabkommen mit weiteren Wirtschaftsregionen vorantreibt, etwa durch die Ratifizierung des EU-Mercosur-Abkommens, das seit Jahren in der Schwebe ist.

LIEFERKETTEN KÜNFTIG DIGITALER UND DIVERSIFIZIERTER

Nachdem auf dem Industriepanel einige Aspekte einer resilienteren Lieferkette diskutiert wurden, sollten die

Abb. 4 Gründe für eine Reduzierung der Importe aus China^a



^a Mehrfachantworten möglich (Verarbeitendes Gewerbe).
Quelle: Bauer & Flach 2022; ifo Konjunkturumfragen, Februar 2022. © ifo Institut

Teilnehmer*innen abschließend skizzieren, wie die globalen Lieferketten aus ihrer Sicht in fünf Jahren aussehen werden. Die Expert*innen gingen davon aus, dass die Digitalisierung innerhalb der Lieferkette weiter fortgeschritten sein und die Zulieferer in der Wertschöpfungskette besser vernetzt sein werden. Auch die dafür nötige Datenverfügbarkeit dürfte weiter zunehmen. Darauf aufbauend, wird das systematische Monitoring der Lieferketten in mehr Unternehmen zum Standard gehören. Bezüglich der internationalen Lieferverflechtungen gingen die Teilnehmer*innen von einer weiteren Diversifizierung der Lieferländer aus, bei der vor allem geografisch näher an Europa liegende Regionen wie die Türkei oder Nordafrika an Bedeutung gewinnen dürften. Eine Abkehr von China oder gar eine Rückverlagerung nach Deutschland wurde hingegen nicht erwartet.

REFERENZEN

- Baur, A. und L. Flach (2022a), »Die Globalisierung als Sündenbock? Internationale Lieferketten in der Corona-Pandemie«, *ifo Schnelldienst* 75(1), 3–8.
- Baur, A. und L. Flach (2022b), »Deutsch-chinesische Handelsbeziehungen: Wie abhängig ist Deutschland vom Reich der Mitte?«, *ifo Schnelldienst* 75(4), 56–65.
- Europäische Kommission (2020), »Critical Raw Materials for Strategic Technologies and Sectors in the EU – A Foresight Study«, verfügbar unter: <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/42881>.
- Flach, L., J. Gröschl, M. Steininger, F. Teti und A. Baur (2021), *Internationale Wertschöpfungsketten – Reformbedarf und Möglichkeiten*, Studie im Auftrag der Konrad-Adenauer-Stiftung e. V., ifo Institut, München.
- Hüther, M. und M. Diermeier (2022), »Globalisation under Pressure? How Current Megatrends Shape the Patterns of International Trade, Capital Flows and Technology Diffusion«, in: E. Gnan, C. Schneider und C. Stowasser (Hrsg.), *Schwerpunkt Außenwirtschaft 2021/2022, Reglobalisation: Changing Patterns*, Facultas Verlags- und Buchhandels AG facultas, Wien, 137–148.
- Ismail, A. und H. Ehm (2021), »Simulating and Evaluating the Bullwhip Effect Along an End-to-end Semiconductor Automotive Supply Chain Amid Covid-19 Crisis«, verfügbar unter: doi10.13140/RG.2.2.30387.91681.
- Zander, B., K. Lange und H. D. Haasis (2022), »Managing Interfaces Between Smart Factories and Digital Supply Chains«, in: M. Freitag, A. Kinra, H. Kotzab und N. Megow (Hrsg.), *Dynamics in Logistics. LDIC 2022. Lecture Notes in Logistics*, Springer, Cham.

Ludwig Dorffmeister

Wie kann die Bauwirtschaft ihre Materialversorgung langfristig sicherstellen?

IN KÜRZE

Die deutsche Bauwirtschaft blickt auf ein goldenes Jahrzehnt zurück. Auch im ersten Corona-Jahr 2020 lief es in den meisten Teilssegmenten blendend. Die seit 2022 stark gestiegenen Finanzierungskosten, die hohen Baukostenzuwächse und die Neuaufstellung der Gebäudeförderung hat jedoch zu einer wesentlich anspruchsvolleren Ausgangslage für Bauherren geführt. In den vergangenen beiden Jahren beklagte sich zudem ein Großteil der Baufirmen über Engpässe bei der Materialversorgung. Um zukünftig von Lieferproblemen verschont zu bleiben, stehen den Unternehmen allerdings nur begrenzte Möglichkeiten zur Verfügung. Zumeist entscheiden über die Breite der jeweiligen Angebotspalette nämlich externe Faktoren wie der Zugang zu ausländischen Märkten, staatliche Regulierung, der Status der Handelsbeziehungen oder Energie- und Transportkosten. Rohstofffirmen, Verarbeiter und Händler engagieren sich nur dort, wo bei beherrschbaren (politischen) Risiken auskömmliche Renditen locken. Weil die Baufirmen auf den vorgelagerten Stufen häufig wenig ausrichten können, empfiehlt sich – wie in anderen Branchen auch – die stärkere Diversifikation auf der Lieferantenseite und eine vorausschauende Lagerhaltung, um zumindest vorübergehende Marktstörungen unbeschadet zu überstehen.

Nach dem kräftigen Anstieg der Bauinvestitionen im Jahr 2020 in Höhe von rund 4% hat die Bautätigkeit bis zum Ende des vergangenen Jahres etwas an Schwung eingebüßt (vgl. Tab. 1). Zu den bremsenden Faktoren zählten unter anderem wieder ausgeprägtere Witterungsbehinderungen, Probleme bei der Materialversorgung sowie die kräftig gestiegenen Baupreise und die wirtschaftliche Eintrübung im Zuge des Ukraine-Krieges. Der Nichtwohnhochbau befindet sich dagegen seit 2021 auf Schrumpfkurs. Einerseits normalisierte sich das Marktgeschehen im öffentlichen Hochbausektor nach dem überaus starken Jahr 2020 wieder – das seit 2011 höchste Investitionsniveau ist dabei maßgeblich auf die in den Vorjahren erzielten kommunalen Finanzüberschüsse zurückzuführen. Andererseits machten sich die diversen Corona-Probleme in etlichen Branchen erst zeitverzögert bei den gewerblichen Hochbauinvestitionen bemerkbar. Der

schon realisierte Rückgang im Nichtwohnhochbau in den Jahren 2021 und 2022 hat die Fallhöhe sichtlich reduziert, so dass die Auswirkungen der sinkenden Wirtschaftsleistung im laufenden Jahr stark begrenzt werden. Die aktuelle Prognose geht vor dem Hintergrund einer unterstellten verbesserten Materialversorgung und einer Konjunkturbelebung im Jahresverlauf sogar von einer Seitwärtsentwicklung aus.

TIEFBAUSEKTOR KÜHLT SICH VORÜBERGEHEND AB

Im Tiefbau hat die Bedeutung von Bundesmitteln seit Mitte der 2010er Jahre deutlich zugenommen. So hat die Bundesregierung vor allem ihre Straßenbauinvestitionen und ihre Zuwendungen an die Deutsche Bahn AG für Ausbau- und Modernisierungsmaßnahmen im Schienenbau seit 2016 erheblich angehoben. Zusammen mit der günstigeren Haushaltslage und der damit verbundenen größeren Investitionsneigung der Kommunen sowie den erhöhten bedarfsgetriebenen Anstrengungen der Versorgungsunternehmen hinsichtlich ihrer Energie- und Telekommunikationsnetze hat dies zu einem realen Zuwachs der Tiefbauinvestitionen im Zeitraum 2016 bis 2021 von 17% geführt. Zwar werden die kommunalen Finanzen 2023 weiter unter Druck geraten und damit die öffentlichen Tiefbauaktivitäten erneut dämpfen. Andererseits ist aber davon auszugehen, dass der Bund den aufgrund der Preisexplosion ausgelösten realen Rückgang seiner bereitgestellten Haushaltsmittel auf absehbare Zeit mindestens ausgleichen wird – auch wenn es derzeit »noch« nicht danach aussieht. Ansonsten würde der Investitionsrückstand in den überregionalen Verkehrsnetzen wieder merklich zunehmen und damit die Anstrengungen der vergangenen Jahre konterkarieren. Ab 2024 dürfte der Tiefbausektor dann wieder neue Fahrt aufnehmen, nachdem sich die Marktbeteiligten und Finanziere von Bauleistungen immer besser mit der neuen Preissituation arrangiert haben und die Wirtschaft wieder merklichen Aufwind verspürt.

IM WOHNUNGSNEUBAU BRAUT SICH ETWAS ZUSAMMEN

Dem Wohnungsneubau stehen mittelfristig unruhige Zeiten ins Haus. Die Hauptgründe dafür sind die fast nicht mehr existente Neubauförderung, die Zinswende

Tab. 1

Bauinvestitionen in Deutschland nach Baupartnern 2015 bis 2024
 Verkettete Volumenangaben in Mrd. Euro (Referenzjahr 2015)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022 ^a	2023 ^a	2024 ^a
Wohnungsbau	175,37	184,08	185,73	191,29	193,95	202,95	204,07	203,1	204,1	201,0
Nichtwohnungsbau	115,88	118,32	119,70	121,98	122,39	125,81	124,68	122,6	122,0	123,6
davon:										
gewerblicher Bau	81,47	82,72	83,36	84,65	85,03	86,28	85,70	84,4	84,3	85,5
- gew. Hochbau	64,57	65,26	65,73	66,43	66,55	66,77	65,59	63,9	63,9	64,9
- gew. Tiefbau	16,90	17,46	17,62	18,22	18,47	19,48	20,06	20,5	20,4	20,6
öffentlicher Bau	34,41	35,60	36,34	37,33	37,35	39,50	38,97	38,2	37,7	38,1
- öff. Hochbau	12,70	13,00	13,03	13,17	13,17	14,23	13,73	13,3	13,2	13,4
- öff. Tiefbau	21,71	22,60	23,31	24,17	24,18	25,28	25,25	24,9	24,5	24,7
Insgesamt	291,24	302,40	305,43	313,29	316,32	328,73	328,73	325,7	326,1	324,6
Reale Veränderung gegenüber Vorjahr in %										
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022 ^a	2023 ^a	2024 ^a
Wohnungsbau	-0,7	5,0	0,9	3,0	1,4	4,6	0,6	-0,5	0,5	-1,5
Nichtwohnungsbau	-2,5	2,1	1,2	1,9	0,3	2,8	-0,9	-1,6	-0,5	1,3
davon:										
gewerblicher Bau	-1,9	1,5	0,8	1,5	0,5	1,5	-0,7	-1,5	-0,2	1,4
- gew. Hochbau	-2,1	1,1	0,7	1,1	0,2	0,3	-1,8	-2,5	0,0	1,5
- gew. Tiefbau	-1,2	3,3	0,9	3,4	1,4	5,5	3,0	2,0	-0,5	1,0
öffentlicher Bau	-4,0	3,5	2,1	2,7	0,1	5,7	-1,3	-2,0	-1,2	1,0
- öff. Hochbau	-3,8	2,4	0,2	1,0	0,0	8,1	-3,6	-3,0	-0,5	1,0
- öff. Tiefbau	-4,2	4,1	3,1	3,7	0,1	4,5	-0,1	-1,5	-1,5	1,0
Insgesamt	-1,4	3,8	1,0	2,6	1,0	3,9	0,0	-0,9	0,1	-0,5

^a Prognose des ifo Instituts.

Hinweis: Bauinvestitionen bereinigt um die Immobilientransaktionen zwischen Staats- und Unternehmenssektor.

Quelle: Statistisches Bundesamt; ifo Institut.

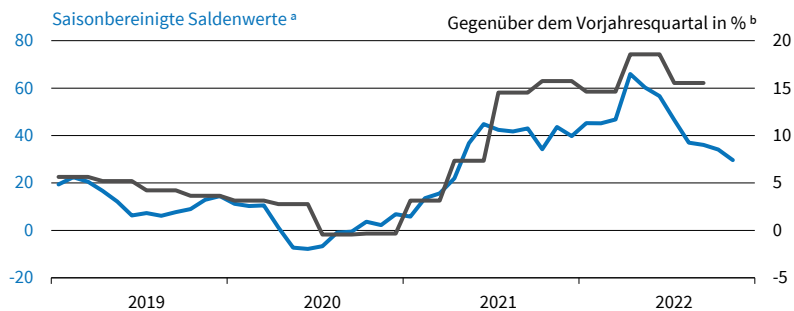
sowie die extremen Baupreisanstiege, die die Kosten weiter rasch in die Höhe treiben. Immerhin deuten die Umfrageergebnisse des ifo Instituts inzwischen auf eine verringerte Notwendigkeit zur Kostenweitergabe der Baufirmen an ihre Auftraggeber hin (vgl. Abb. 1). Nach den amtlichen Erhebungen haben sich Rohbauleistungen an konventionell erstellten Wohnungsneubauten im Jahr 2021 durchschnittlich um 10% und 2022 geschätzt um 15% erhöht. Derzeit profitiert der Wohnungsneubau von hohen Auftragsbeständen und einer ansehnlich gefüllten Pipeline an geplanten bzw. bereits begonnenen Vorhaben. Vieles von dem, was bereits genehmigt, aber noch nicht in Angriff genommen wurde, dürfte aber erst einmal nicht gestartet oder vielleicht sogar endgültig aufgegeben werden, weil es für Selbstnutzer, Investoren oder professionelle Vermieter nicht mehr rentabel wäre. So sind gerade in Ballungsgebieten die kalkulierten Mieten am Markt derzeit nicht erzielbar. Gleichwohl dürfte sich der Wohnungsneubau noch gut bis zum Jahr 2024 »hinüberretten«, weil die Bau- und Verwaltungsprozesse zur Realisierung von Vorhaben inzwischen langwierig sind. Spätestens 2024 wird sich aber die allgemeine Investitionszurückhaltung immer stärker bemerkbar machen und die Auftragsbestände ein deutlich niedrigeres Niveau erreicht haben. Im Extremfall könnten die Neubauaktivitäten sogar ei-

nen herben Dämpfer erfahren und einige Jahr spürbar zurückgehen. Aktuell wird aber erst einmal mit moderaten Einbußen ab 2024 gerechnet.

Für die Prognose der Investitionen sind aber auch die Bestandsmaßnahmen zu berücksichtigen, die über bloße Reparaturen und Schönheitsrenovierungen hinausgehen. Angesichts der horrenden Energiepreise und des dadurch ausgelösten Handlungsdrucks bei Immobilieneigentümern – etwa aufgrund der am Markt zu beobachtenden Mietpreisabschläge für ungenügend modernisierte Wohneinheiten – könnten die Wohnungsbauinvestitionen sogar neue Impulse erhalten und die prognostizierten Rückgänge im Neubaubereich zumindest teilweise ausgleichen. Zudem dürften durch die rückläufige Nachfrage im Neubausektor Kapazitäten des Ausbaugewerbes in Richtung Bestandssektor verlagert werden. Das könnte auch dazu führen, dass das wochenlange Warten auf Handwerker verkürzt wird und in Auftrag gegebene Arbeiten schneller ausgeführt werden.

Da im Wohnungsbau – zumindest 2023 – eine klare Abwärtsbewegung vermieden werden kann und sowohl der gewerbliche als auch der öffentliche Bau spätestens 2024 neuen Schwung erhalten werden, sind die Aussichten für den deutschen Bausektor bis einschließlich 2024 eigentlich gar nicht schlecht. Es bleibt aber abzuwarten, wann die beschriebenen Investi-

Abb. 1

Preisentwicklung im Wohnungsbau

^a Ifo-Umfrage im Bauhauptgewerbe zur Entwicklung im Vormonat.

^b Amtliche Preisentwicklung für Rohbauarbeiten; einschl. Umsatzsteuer.

Quelle: Ifo Konjunkturumfrage; Statistisches Bundesamt.

© Ifo Institut

onshemmnisse im Wohnungssektor auf die Bautätigkeit durchschlagen, wie die Privatwirtschaft und die öffentliche Hand durch die aktuelle Wirtschafts- und Energiekrise kommen und wie die Auftraggeber mittelfristig mit dem erhöhten Kostenniveau umgehen werden.

BAUFIRMEN MELDETEN 2022 ERNEUT BEHINDERUNGEN WEGEN MATERIALKNAPPHEIT

Wie oben erwähnt, spielten die Versorgungsengpässe bei Baumaterialien in der jüngeren Vergangenheit eine bedeutsame Rolle. Die in Abbildung 2 dargestellten Behinderungsmeldungen wegen Materialknappheit deuten zwar für das vergangene Jahr auf noch etwas ausgeprägtere Marktstörungen hin. Zumindest beklagten sich in zwei Monaten des Jahres 2022 sogar mehr als die Hälfte der befragten Baufirmen über dadurch ausgelöste Baubehinderungen. Einschätzungen von Marktbeobachtern und Verbandsvertretern lassen aber vermuten, dass signifikante Bauverzögerungen 2021 wesentlich häufiger vorgekommen sind als 2022. So hätten es die Baufirmen vergangenes Jahr oftmals mit Lieferschwierigkeiten ihres Hauptlieferanten zu tun gehabt. Mit einem erhöhten Organisationsaufwand seien die Nachschubprobleme dann aber oftmals rasch in den Griff bekommen worden. Dabei mag es auch eine Rolle gespielt haben, dass sich viele Marktteilnehmer (Baufirmen, Produzenten, Händler) nach den Erfahrungen des Jahres 2021 noch im »Krisenmodus« befanden und daher anders und schneller reagieren konnten.

Bereits 2020 (Grenzsicherungen, Lockdown) klagten etwas mehr Bauunternehmen als üblich vorübergehend über Lieferengpässe und damit verbundene Behinderungen. 2021 (großes weltweites Ungleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage, stark gestörter Schifffahrtsverkehr) waren die Rahmenbedingungen aber wesentlich schlechter. Damals schossen die Preise etlicher Baustoffe nach oben. Im vergangenen Jahr war die Verunsicherung anfangs wieder enorm, auch weil man schon wieder mit einer ganz neuen Situation – ein Krieg in Europa zwischen zwei Ländern

mit großen Rohstoffvorkommen – konfrontiert war. Letztendlich wurde die Materialversorgung aber nur vorübergehend gestört.

DIE BAUSTAHLVERSORGUNG WAR 2022 KAUM BEEINTRÄCHTIGT

Beispiel Baustahl: Während es bei Quattoblechen, zumindest bis zum Sommer 2022, sicherlich Probleme gab, war der häufig verwendete Betonstahl in Deutschland nahezu durchgehend lieferbar. Jedoch sorgten Probleme bei anderen Stahlprodukten – zusammen mit den höheren Preisen für Schrott und Strom (wie etwa zur Schmelzung in Elektrolichtbogenöfen) – auch hier für eine spürbare Verteuerung. Generell gibt es beim Stahl weltweit keine Knappheiten, die zunehmenden Handelshemmnisse begrenzen allerdings die Zahl der alternativen Zulieferer. Die erhöhten Marktpreise in Europa führten nun dazu, dass beim Betonstahl andere Lieferländer wie etwa Algerien oder der Oman auf den Plan treten konnten. Zudem wurde die Türkei, als ohnehin schon wichtiger Handelspartner, noch stärker als früher als Lieferland in Anspruch genommen. Hier könnte es aber noch zu Problemen kommen, weil wegen weiterer, bislang noch nicht in Kraft getretener EU-Sanktionen die Türkei den EU-Ländern keinen Stahl mehr verkaufen darf, wenn die verwendeten Vorprodukte aus Russland stammen.

Bei der Einschätzung der zukünftigen Materialversorgung ist demnach eine umfassende Analyse der relevanten Rohstoff- und Vorproduktströme vonnöten. Der verengte Blick auf die Liefersituation beim Endmaterial oder nur bestimmter Zwischenprodukte führte schon beim Ausbruch des Krieges zu gewissen Fehleinschätzungen. Zwar wurden – im Vergleichsjahr – 2020 nur 15% des von den Ländern der Europäischen Union verwendeten Walzstahls importiert und davon wiederum lediglich 30% aus Russland, Weißrussland und der Ukraine. Bei den Halbzeugen wie Brammen und Knüppel, die dann zu unterschiedlichen Stahlprodukten verarbeitet werden, betrug der Importanteil dieser drei Länder damals aber 90%. Entsprechende Lieferengpässe bzw. kurzfristige Handelsverbote hätten demnach spürbare indirekte Folgen für die Versorgungslage beim Baustahl haben können.

BAUSTOFFENGÄSSE IN TEILEN HAUSGEMACHT

Im Gegensatz zu 2021 war die Versorgung mit Baustahl in Deutschland vergangenes Jahr demnach überwiegend sichergestellt. Die hiesigen Baufirmen hatten zwar höhere Preise zu bezahlen und konnten wegen der – wie auch bei vielen anderen Baustoffen beobachteten – fehlenden Preisgarantien der Händler und Produzenten Bauvorhaben nur schwer kalkulieren. Die Stahlbranche hat kurzfristig auf sich abzeichnende Lieferabbrüche und Energiepreissteigerungen reagiert, Kosten weitergegeben, Kapazitäten in moderatem

Maße verschoben und konnte aufgrund der höheren Marktpreise auch neue Lieferländer einbinden. Eine größere Neuaufstellung des Stahlmarktes ist damit nicht erfolgt, weil diese aus Sicht der Marktteilnehmer auch nicht nötig war. Auf lange Sicht dürften die weltweit divergierenden Entwicklungen bei den Energiekosten und der Umstieg auf erneuerbare Energieträger aber zu kontinuierlichen Veränderungen führen.

Bei den übrigen Baustoffen gab es seit 2021 immer wieder Versorgungsprobleme. Die Baufirmen klagten über Behinderungen und explodierende Preise. Nach Aussage von Händlern und Verbänden haben dazu aber in vielen Fällen die Hamsterkäufe von Handelsunternehmen, Verarbeitern und den Baufirmen selbst beigetragen. Somit dürfte die Engpassproblematik – trotz evidenter Probleme im Zuge des gestörten Seeverkehrs, der Hafenschließungen oder der zuvor gedrosselten Produktion – eine deutlich geringere Rolle gespielt haben, als die jeweiligen Preissprünge suggeriert haben. 2022 spiegelten sich darin auch die wesentlich stärker gestiegenen Energiepreise wider.

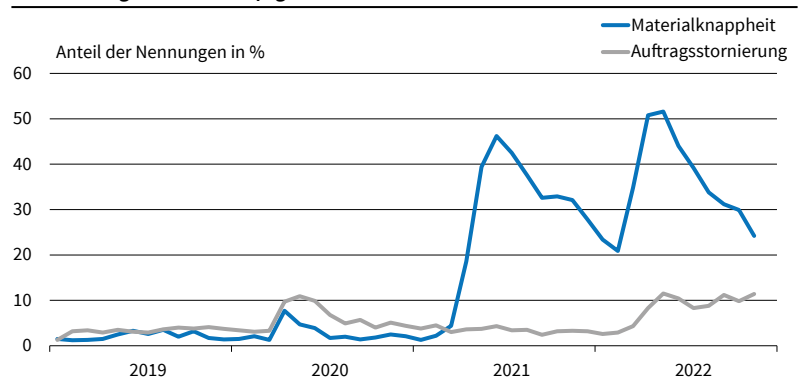
DIE ENTSCHEIDUNG ÜBER NEUE LIEFERQUELLEN UNTERLIEGT ZAHLREICHEN EINFLÜSSEN

Im Grunde genommen funktionieren im Baustoffsektor viele Märkte ähnlich wie der Stahlmarkt. Gibt es Anbieter in anderen Ländern, die zu wettbewerbsfähigen Preisen und vergleichbarer Qualität relevante Mengen anbieten können, so spricht wenig gegen zusätzliche Lieferbeziehungen. Die Baufirmen profitieren dann direkt oder indirekt über eine breiter aufgestellte und damit robustere Versorgung. Allerdings dürfen beispielsweise die örtlichen Marktregulierungen, internationale Handelsverträge oder übermäßige Transportkosten dem nicht entgegenstehen. Die Verlagerung von Produktionskapazitäten nach Europa oder Deutschland scheitert nicht selten an den hohen Energie- und Arbeitskosten. Sind die Produkte dagegen verhältnismäßig schwer, finden in großen Mengen Verwendung und lässt sich ihre Herstellung mittels automatisierter oder zumindest maschinengestützter Verfahren effizient gestalten, so stehen die Chancen deutlich besser.

Die Baufirmen stehen nun vor dem Problem, dass sie häufig von den Entscheidungen internationaler Baustoffhändler und -produzenten abhängig sind und allenfalls im Rahmen des aktuellen Angebots agieren können. Die langfristige strategische Ausrichtung erfolgt – was die Baustoffverfügbarkeit angeht – also auf den vorgelagerten Stufen. Nicht selten gibt es nur wenige große Platzhirsche (Unternehmen bzw. Länder), die den Markt (z.B. für Zement, Gips, Bauchemie)

Abb. 2

Behinderungen im Bauhauptgewerbe



Quelle: ifo Konjunkturumfrage.

© ifo Institut

dominieren und weltweit Abbaustätten und Fertigungen betreiben. Als Teil der hier im weiteren Sinne definierten Bauwirtschaft suchen die Baustoff- und Handelsfirmen kontinuierlich nach neuen Marktchancen, Kooperationspartnern oder auch Herstellungsmethoden. Dabei muss der Einstieg in neue Länder aus den oben genannten Gründen gut vorbereitet sein (vgl. beispielsweise das Lieferkettengesetz). Ferner müssen sich die Endabnehmer darauf verlassen können, dass die Hersteller wiederum die Abhängigkeiten ihrer eigenen Lieferanten im Blick haben.

BEI GROSSFLÄCHIGEN KRISEN WIRD ES WOHL IMMER ZU VERSORGUNGSPROBLEMEN KOMMEN

Den Baufirmen bleibt hingegen nicht viel mehr übrig, als sich beim zur Verfügung stehenden Anbieterportfolio zu bedienen und bei möglichst allen Vorprodukten auf mehrere Lieferanten zu setzen, um einseitige Abhängigkeiten zu vermeiden. Kommt es aber, wie 2021 und 2022 geschehen, zu Produktions- bzw. Lieferstörungen größeren Ausmaßes, weil ganze Weltregionen betroffen sind und werden auch wichtige Handelsorganisationen und Herstellerkonzerne zumindest vorübergehend zu »Getriebenen«, weil eine übermäßige Lagerhaltung betriebswirtschaftlich eben keinen Sinn macht, dürften zumindest moderate Versorgungsengpässe nie ganz zu vermeiden sein. Insofern lässt sich eine 100%-ige Sicherstellung der Materialversorgung auch langfristig nicht erreichen. Allerdings können alle Beteiligten mittels Lieferantendiversifizierung, vorausschauender Lagerhaltung und der Selbstverpflichtung gegen Panikkäufe (einschließlich vielleicht koordinierter Aktionen innerhalb der Branche) dabei mithelfen, die negativen Auswirkungen zu minimieren.

Anna Wolf

Herausforderungen im Handel

IN KÜRZE

Das Jahr 2022 war wie kaum ein anderes von geopolitischen, konjunkturellen und strukturellen Krisen geprägt. Der russische Angriffskrieg gegen die Ukraine und damit verbundene Sanktionen sowie die anhaltenden Störungen in den globalen Lieferketten lösten gewaltige Angebotsschocks bei Energie und Vorprodukten aus und trieben die Inflation auf Rekordhöhen. Das Konsumentenvertrauen rutschte auf ein Allzeittief und zog das Geschäftsklima im Einzelhandel nach sich. Ende 2022 sieht sich laut ifo Umfragen mindestens jedes zehnte Unternehmen im Einzelhandel in seiner wirtschaftlichen Existenz bedroht. Die zahlreichen konjunkturellen und strukturellen Herausforderungen und ihre wechselseitigen Auswirkungen stellen den Handel vor enorme Herausforderungen. Wie sind die Geschäftsprozesse zu gestalten, um den Einzelhandel in künftigen Krisen resilienter zu machen? Beim Handelsforum des ifo Branchen-Dialogs 2022 diskutierten Stefan Genth, Handelsverband Deutschland (HDE), Luise Klemens, ver.di Bayern, Patrick Müller-Sarmiento, Roland Berger GmbH, und Tatjana Wismeth, GfK, über die aktuellen Herausforderungen und mögliche Lösungsansätze für den Einzelhandel.

Das Jahr 2022 war, wie kaum ein anderes, von geopolitischen, konjunkturellen und strukturellen Krisen geprägt.

EINZELHANDEL BEWEGT SICH IN EINEM HERAUSFORDERNDEN KONJUNKTURELLEN UMFELD

Der russische Angriffskrieg gegen die Ukraine und damit verbundene Sanktionen sowie die anhaltenden Störungen in den globalen Lieferketten lösten gewaltige Angebotsschocks bei Energie und Vorprodukten aus und trieben die Inflation auf Rekordhöhen. Zwar entwickelten sich die privaten Konsumausgaben angesichts historischer Tiefstände beim Konsumklima deutlich robuster als erwartet. So verzeichnete der Einzelhandel in den ersten drei Quartalen 2022 laut Statistischem Bundesamt noch nominale Umsatzzuwächse gegenüber der Vorjahresperiode. Dies war jedoch hauptsächlich auf die hohe Inflation zurückzuführen. Die Inflationsrate lag bereits im Juni 2022 bei 7,6% und stieg weiter auf geschätzt 10,0% im September. Real stagnierten die Umsätze im Einzelhandel bereits im zweiten Quartal 2022 und entwickelten sich

im dritten Quartal 2022 rückläufig gegenüber dem Vorjahr (vgl. Abb. 1).

Auch das ifo Geschäftsklima im Einzelhandel hat sich im Jahresverlauf stets verschlechtert. Die Einschätzungen zur Geschäftslage rutschten ab Jahresmitte 2022 in den negativen Bereich. Die Geschäftsaussichten verdüsterten sich weiter (vgl. Abb. 2). Die Mehrheit der Händler schaute Ende 2022 deutlich pessimistisch in die geschäftliche Zukunft.

Der Kaufkraftverlust, gemessen am Rückgang der realen Pro-Kopf-Löhne, dürfte 2022 so hoch ausgefallen sein wie nie zuvor seit dem Beginn der heutigen Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen im Jahr 1970. Ähnliches gilt für die Entwertung der Ersparnis. Wegen der hohen Inflationsraten können sich gerade einkommensschwache Menschen weniger leisten und sind zurückhaltend mit Einkäufen. Im November 2022 klagten, laut ifo Umfragen, 45,7% der Einzelhändler über eine zu niedrige Kundenfrequenz. Besonders betroffen waren die Möbelhäuser – 80% der befragten Möbelhändler berichteten von weniger Kunden. Ende 2022 sieht sich laut ifo Umfragen mindestens jedes zehnte Unternehmen im Einzelhandel in seiner wirtschaftlichen Existenz bedroht. Damit zählt der Einzelhandel zu den am stärksten von einer existenzbedrohenden Situation betroffenen Branchen (vgl. Abb. 3).

Laut ifo Prognose vom Dezember 2022 dürften die Preissteigerungen bis in die erste Jahreshälfte 2023 hinein die Zuwächse der nominal verfügbaren Einkommen übersteigen und zu Kaufkraftverlusten der Konsumenten führen. Für das Jahr 2023 prognostiziert das ifo Institut daher einen Rückgang der Konsumausgaben um 0,6% (vgl. Abb. 4).

LIEFERSCHWIERIGKEITEN PRÄGEN WEITERHIN DIE GESCHÄFTSTÄTIGKEIT VIELER EINZELHÄNDLER

Vor diesem sehr herausfordernden konjunkturellen Umfeld wird die Geschäftstätigkeit im Einzelhandel noch zusätzlich von Lieferschwierigkeiten belastet. Die Gründe für die bereits seit zwei Jahren anhaltenden Störungen in den globalen Versorgungsketten sind vielfältig: Die Corona-Pandemie, Ressourcenmangel, Probleme beim Seetransport und zuletzt auch der russische Angriff auf die Ukraine und damit verbundene Sanktionen. Zwar haben Nachschubprobleme im Einzelhandel im Jahresverlauf 2022 etwas nachgelassen, dennoch klagten im Dezember 2022 immer noch mehr als 60% der Unternehmen im Einzelhandel über Lieferprobleme. Besonders angespannt bleibt die Lage im Einzelhandel mit Elektrotechnik, Kfz und Lebensmitteln

(vgl. Abb. 5). Hier berichten mehr als 85% der Einzelhändler über Lieferprobleme für zahlreiche Waren. Auch andere Branchen sind von gravierenden Engpässen betroffen, darunter der Kfz-Handel sowie der Einzelhandel mit Informationstechnologie, Möbel sowie Baumärkte. Etwas entspannt hat sich die Versorgungssituation im Einzelhandel mit Spielwaren und Fahrrädern.

Zwar befanden sich im November 2022 laut dem Kiel Institut für Weltwirtschaft (IfW) immer noch gut 8% aller weltweit verschifften Waren im Stau (im Vergleich zu fast 14%, dem höchsten Wert der Ende 2021 verzeichnet wurde), insgesamt scheinen die Probleme bei den Lieferketten jedoch etwas nachzulassen. So haben sich die Staus in der Containerschifffahrt zum Jahresende 2022 deutlich zurückgebildet, unter anderem auch wegen des nachlassenden Welthandels, der im November 2022 im Vergleich zum Vormonat einen deutlichen Rückgang (preis- und saisonbereinigt) verzeichnete.

WIDERSTANDSFÄHIGKEIT DER LIEFERKETTEN IM EINZELHANDEL GESTALTEN

Die Probleme der letzten Jahre mit den Lieferketten haben allerdings – unabhängig von den jeweiligen Ursachen – viele Unternehmen dazu veranlasst, die Prozesse resilienter zu gestalten. Aus einer Umfrage des ifo Instituts unter 4 000 Unternehmen vom Juli 2022, die das Forschungsnetzwerk EconPol Europe veröffentlicht hat, geht hervor, dass die überwiegende Mehrheit der deutschen Unternehmen bereits 2022 konkrete Maßnahmen ergriffen hat, um die Prozesse in ihren Lieferketten anzupassen. Demnach haben im Großhandel 76% und im Einzelhandel 63% der Unternehmen als Reaktion auf Lieferkettenstörungen ihre Beschaffungsstrategie verändert. Dies deutet darauf hin, dass viele Unternehmen ihre Versorgungsrisiken inzwischen neu bewertet haben. Umfrageergebnisse des ifo Instituts deuten insgesamt darauf hin, dass vor allem größere Handelsunternehmen bereits konkrete Schritte unternommen haben, um die Widerstandsfähigkeit ihrer Lieferketten zu erhöhen. Dazu gehören Anpassungen bei der Beschaffungsstrategie, darunter insbesondere die Diversifizierung von Zuliefererstrukturen als auch weitere Maßnahmen wie die Erhöhung der Lagerhaltung und die Sicherstellung einer höheren Transparenz und Überwachung von Lieferketten.

Bei der Neugestaltung der Versorgungsstrategie hat vor allem die Diversifizierung der Lieferanten für die Unternehmen an Bedeutung hinzugewonnen. So dürften, laut Branchenexperte Patrick Müller-Sarmieto, etwa für die Supermärkte künftig langfristige Verträge immer wichtiger werden, insbesondere auch, weil sich Lebensmittelketten aus Asien bereits einen Großteil der Produktion in Regionen wie Lateinamerika durch langfristige Verträge gesichert haben. Zudem dürften die Händler versuchen, Lieferausfälle durch eine größere Anzahl an Lieferanten zu minimieren. Zwar dürfte eine zunehmende Fragmentierung

statt Konzentration bei den Lieferanten tendenziell höhere Preise für die Verbraucher bedeuten, denn die Konzentration auf wenige Lieferanten war bislang auch ein Mittel die Einkaufspreise zu drücken. Allerdings dürften Kosteneinsparungen durch Mengenrabatte nicht mehr primär im Fokus der Versorgungsstrategie der Unternehmen stehen, sondern vielmehr die Verringerung der Abhängigkeit auf der Zuliefererseite und damit die Optimierung der Versorgungssicherheit. Auch dürfte eine Diversifizierung von Logistik -und Transportwegen stattfinden. Trans-

Abb. 1
Umsatzentwicklung im Einzelhandel (ohne Kfz.)

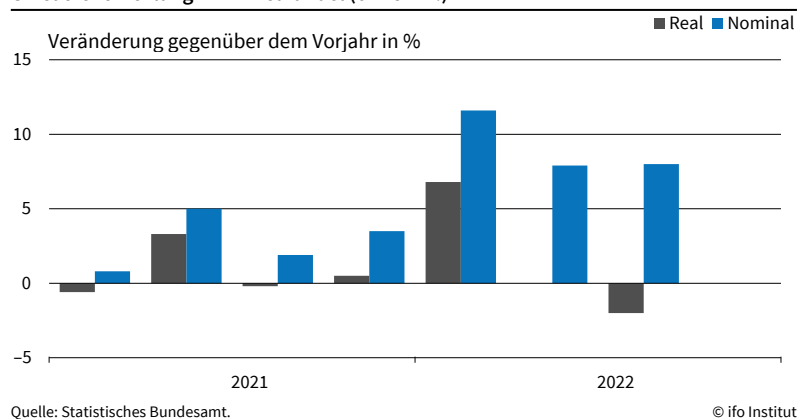


Abb. 2
Geschäftsentwicklung im Einzelhandel (ohne Kfz.)

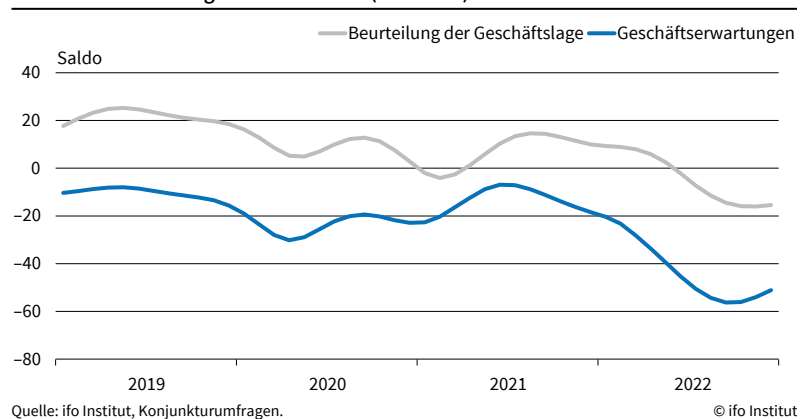


Abb. 3
Existenzbedrohung von Unternehmen

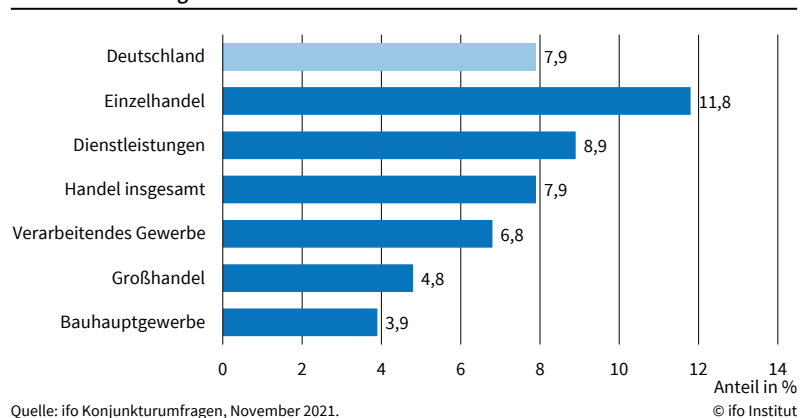
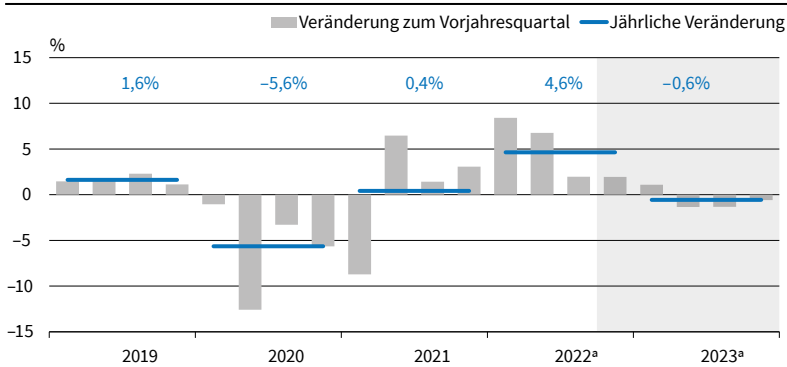


Abb. 4

Reale Konsumausgaben der privaten Haushalte

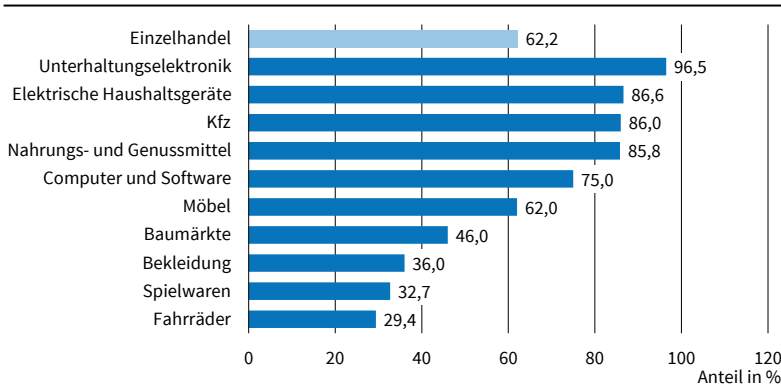


^a Ab 4. Quartal 2022: Prognose des ifo Instituts, Winter 2022.
Quelle: Statistisches Bundesamt.

© ifo Institut

Abb. 5

Lieferprobleme im Einzelhandel



Quelle: ifo Konjunkturumfragen, Dezember 2022.

© ifo Institut

portmittel wie Schienen- und Luftverkehr dürften somit künftig vermehrt anstatt der Schifffransporte in Betracht gezogen werden, gegebenenfalls auch durch Ausweichen auf regionale bzw. geografisch näher gelegene Zulieferer.

Während die vergangenen Jahrzehnte durch Offshoring und Globalisierung geprägt waren, dürfte das sogenannte Reshoring – Produktion näher am Verkaufsort – wieder an Bedeutung gewinnen. Nicht nur weil dadurch die Risiken bei den Lieferketten reduziert werden können, sondern auch aus dem Blickwinkel der Nachhaltigkeit. Laut der GfK kaufen die Konsumenten in Deutschland, trotz Dauerkrisen und hoher Inflation, weiterhin nachhaltig ein und sind bereit, für nachhaltige Produkte einen höheren Preis zu bezahlen.

UNTERNEHMERISCHE VERANTWORTUNG IN GLOBALEN LIEFERKETTEN

Die Verwerfungen in den globalen Lieferketten haben zudem weitreichende Auswirkungen auf die internationale gewerkschaftliche Arbeit und den Schutz der Arbeitnehmerrechte. Um klare und umsetzbare Anforderungen für die Sorgfaltspflichten von Unternehmen festzulegen und Rechtssicherheit für Unternehmen und Betroffene zu schaffen, wurde im Juni 2021 das »Gesetz über unternehmerische Sorgfaltspflichten in

Lieferketten« (kurz Lieferkettengesetz) verabschiedet. Es ist 2023 in Kraft getreten und gilt für alle Unternehmen mit mehr als 3 000 Beschäftigten; ab 2024 werden die Regelungen auch auf Unternehmen mit mehr als 1 000 Beschäftigten ausgeweitet. Während des Handelsforums diskutierten die Expert*innen dessen Wirkung auf die Handelsketten aus unterschiedlichen Sichtweisen. Zwar begrüßten alle Expert*innen im Handelsforum die Einführung dieses Gesetzes und seine positive Wirkung auf die Lebens- und Arbeitsbedingungen von Arbeitskräften, doch sie äußerten auch Bedenken. So ist nach Einschätzung des Handelsverbands (HDE) die weitreichenden Anforderungen zur Sorgfaltsprüfpflicht in der gesamten Wertschöpfungskette insbesondere für mittelständische Handelsunternehmen in der Praxis aufgrund der Komplexität von Lieferketten kaum umsetzbar.

HANDELSFORUM 2022: FAZIT UND AUSBLICK

Die wechselseitigen Auswirkungen von einer breiten Konjunkturkrise, Problemen bei den Lieferketten und neuen Anforderungen bei unternehmerischen Sorgfaltspflichten stellen die Handelsunternehmen vor enorme und noch nie dagewesene Herausforderungen. Ob Beschaffung besser zu diversifizieren, die Lagerhaltung zu verstärken oder die Lieferketten, auch im Hinblick auf unternehmerische Verantwortung, besser zu überwachen – zahlreiche zentrale Geschäftsprozesse werden im Handel neu aufgestellt.

REFERENZEN

BMZ – Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (2021), Sorgfaltspflichten entlang globaler Lieferketten. Eine ökonomische Analyse, verfügbar unter: https://www.bmz.de/resource/blob/92544/18fbb046bf85f95c5b07731ff69c4600/studie_BMZ_lieferkettengesetz.pdf.

GfK (2022), »Herausforderung Nachhaltigkeit: Wie Konsumenten im Alltag für ihre Werte kämpfen«, Pressemitteilung, 10. Dezember, verfügbar unter: <https://www.gfk.com/de/presse/nachhaltigkeitsindex-bleibt-stabil-november-2022>, aufgerufen am 20. Dezember 2022.

Giray Aksoy, C., A. Baur, L. Flach und B. Javorcik (2022), »Wie reagieren Unternehmen auf Lieferkettenstörungen?«, *ifo Schnelldienst digital* 7, 3-7.

ifo Institut (2022a), »Materialknappheit in der Industrie rückläufig«, Pressemitteilung, 30. November, verfügbar unter: <https://www.ifo.de/pressemitteilung/2022-11-30/materialknappheit-der-industrie-ruecklaeufig>.

ifo Institut (2022b), »Dem Einzelhandel fehlen die Kunden«, Pressemitteilung, 7. November, verfügbar unter: <https://www.ifo.de/pressemitteilung/2022-11-07/dem-einzelhandel-fehlen-die-kunden>.

ifo Institut (2022c), »Anteil der existenzbedrohten Unternehmen steigt nur wenig«, Pressemitteilung, 16. Dezember, verfügbar unter: <https://www.ifo.de/pressemitteilung/2022-12-16/anteil-der-existenzbedrohten-unternehmen-steigt-nur-wenig>.

ifo Institut (2022d), »Einzelhandel: Niedrige Kundenfrequenz«, Pressemitteilung, 7. November, verfügbar unter: <https://www.ifo.de/news/2022-11-07/einzelhandel-niedrige-kundenfrequenz>.

Manager Magazin (2022), »Lieferketten im Handel - Supermärkte sollten sich Zugriff auf die Lebensmittel sichern, Interview mit Patrick Müller-Sarmiento«, verfügbar unter: <https://www.manager-magazin.de/unternehmen/handel/patrick-mueller-sarmiento-von-roland-ueber-die-zukunft-im-lebensmittelhandel-ich-glaube-an-die-chance-in-der-krise-a-0a78280d-8e18-42c2-8c46-8893a3dbf1de>, aufgerufen am 20. Dezember 2022.

Wollmershäuser, T., S. Ederer, F. Fourné, M. Lay, R. Lehmann, S. Link, S. Möhrle, A.-C. Rathje, R. Säuer, K. Wohlrabe und L. Zarges (2022), »ifo Konjunkturprognose Winter 2022: Inflation und Rezession«, *ifo Schnelldienst*, Sonderausgabe Dezember.

Patrick Höppner und Anita Wölfl

Mit KI, Big Data und Plattformen zu resilienteren globalen Lieferketten

Die besonders herausfordernden vergangenen drei Jahre haben kritische Vulnerabilitäten und auch die Grenzen einer immer stärker integrierten globalen Wertschöpfungsarchitektur aufgezeigt. Seit den 1980er Jahren lassen sich wichtige Trends hin zu einer global intensiv vernetzten und verzahnten Produktion beobachten (Feenstra 1998; Baldwin 2013). Hierzu gehören eine steigende globale Verflechtung der Produktion und damit einhergehend ein wachsendes Transportaufkommen, sinkende Fertigungstiefen bei produzierenden Unternehmen sowie steigende Außenhandelsvolumina – auch wenn sich bereits seit der Mitte der 2000er Jahre eine deutliche Verlangsamung des Handelswachstums beobachten ließ (Constantinescu et al. 2020). Traditionelle Lagerhaltung ist zugunsten einer auf Kosteneffizienz und Schnelligkeit ausgerichteten Just-in-Time-Lieferung von Vor- und Zwischenprodukten zurückgegangen.

Diese Trends scheinen sich jedoch aktuell an eine neue Realität anpassen zu müssen: Eine immer komplexere und enger getaktete Gestaltung von weltumspannenden Lieferbeziehungen hat sich besonders mit der Intensivierung protektionistischer Herausforderungen, der Corona-Pandemie sowie dem Ukraine-Krieg und den Sanktionen gegen Russland als Risikofaktor für den reibungslosen Ablauf von Produktionsprozessen erwiesen. Insbesondere jene Teile einer Lieferkette, die über den Seeweg abgewickelt werden, stehen seit Mitte 2020 unter einem enormen Druck (vgl. Abb. 1).

Diese Krisen verdeutlichen immer stärker, wie fragil die globalen Lieferketten in Wirklichkeit sind. Sie haben zudem bei Unternehmen bereits ein Umdenken in Gang gesetzt: So scheint eine Umkehr der bis zuletzt gewachsenen globalen Fertigungsintegration (Deglobalisierung, James 2018) genauso möglich wie ein stärkeres Bewusstsein für die Rolle lokal optimierter Produktionsstrukturen in einem globalen Lieferkettennetzwerk (Glokalisierung). Neben strukturellen Anpassungen, die die Versorgungssicherheit verbessern sollen, sind auch nachhaltigkeitspezifische Aspekte, z.B. eine verbesserte Sichtbarkeit von Treibhausgasemissionen entlang einzelner Elemente von Supply Chains, zunehmend von Relevanz.

DIGITALISIERUNG FÜR RESILIENTERE LIEFERKETTEN

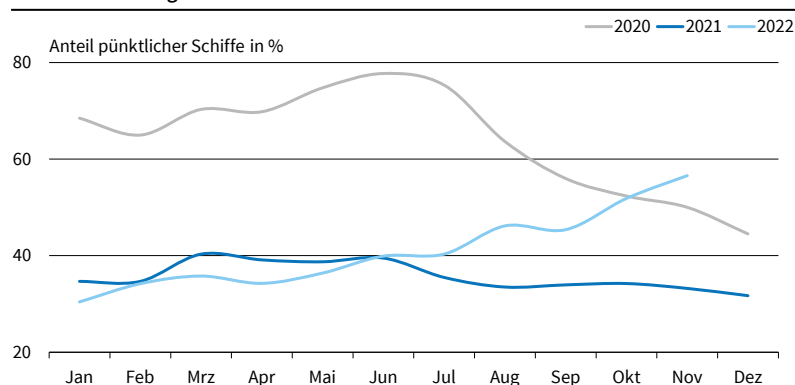
Um die Lieferketten langfristig resilienter zu machen, wird der digitalisierten Lieferkette mit einer besseren

IN KÜRZE

Der Umgang mit verschiedenartigen Unsicherheiten ist eine der größten Herausforderungen für globale Lieferketten. Die Verwerfungen der vergangenen Jahre in diesem Bereich haben gezeigt, wie störungsanfällig – vordergründig auf Kosteneffizienz und Schnelligkeit ausgerichtete – Lieferketten sein können. Ebenso deutlich wurde, dass die Zusammenarbeit von allen an den Beschaffungs- und Logistikprozessen einer Lieferkette beteiligten Unternehmen verbessert werden kann. Neue Möglichkeiten im Bereich der Datenanalyse, Plattformen und andere digitale Lösungen haben das Potenzial, Funktionsweise und Resilienz entlang einer gesamten Lieferkette zu verbessern. Sie bieten somit auch für Dienstleistungsunternehmen, insbesondere im IT-Bereich, neue Chancen. Möglichkeiten und Grenzen dieser neuen Ansätze diskutierte Franziska Neuberger, IHK für München und Oberbayern, im Rahmen des Dienstleistungsforums des ifo Branchen-Dialogs 2022 mit drei Experten aus der Praxis: Dr. Sebastian Wieser, unite.eu, Ludger Vennewald, T-Systems International, und Dr. Christoph Plapp, Logivations.

Vernetzung aller Beteiligten eine große Bedeutung beigemessen. Eine digitale Lieferkette komplementiert die Digitalisierung unternehmensinterner Produktionsprozesse und erleichtert den Informationsaustausch und -fluss zwischen den in einem Liefernetzwerk verbundenen Unternehmen. Dieses umfasst neben den Produktionsunternehmen der verschiedenen Wertschöpfungsstufen auch Transport- und Logistikdienst-

Abb. 1
Pünktlichkeit im globalen Containerschiffverkehr



Quelle: Sea Intelligence.

© ifo Institut

leister sowie die Kundenunternehmen. Durch digitale und datengetriebene Lösungen wie etwa Plattformen, Künstliche Intelligenz oder Digital Twins können Effizienzreserven aller beteiligten Unternehmen nutzbar gemacht werden. Damit können fragmentierte und intransparente Wertschöpfungsketten von dynamischen Liefernetzwerken abgelöst werden. Der Warenfluss entlang der digitalen Lieferkette lässt sich zudem potenziell in Echtzeit verfolgen, was die Transparenz der Lieferketten und so die Reaktionsfähigkeit aller Beteiligter erhöht.

Dabei kann bereits die Digitalisierung einzelner Bindeglieder der Lieferkette deutliche Vorteile bringen und einen guten Startpunkt für die Digitalisierung ganzer Lieferketten darstellen. So besteht etwa ein wesentlicher Vorteil von digitalen Lieferketten in der Vernetzung der Teilnehmer*innen einer Lieferkette. Dies kann vor allem über digitale Plattformen erreicht werden, wie z. B. der in der Diskussion vorgestellten B2B-Plattform unite.eu. Dank der Netzwerkfunktionalität von Plattformen lassen sich schnell neue Lieferant*innen und Kund*innen finden. Innerhalb einer Plattforminfrastruktur können zudem über Schnittstellen und technische Anbindungen beispielsweise Lagerstandabfragen durchgeführt oder Rechnungs- und Zahlungsinformationen ausgetauscht werden, die dann in die IT-Systeme der Beteiligten einer Lieferkette eingebracht werden.

Ein weiteres, illustratives Beispiel für die Digitalisierung einzelner Komponenten einer Lieferkette ist die Entwicklung des sogenannten »digitalen Lieferscheins«. Entworfen und erprobt durch die Bundesvereinigung Logistik (BVL), die Standardisierungsorganisation GS1 und den IT-Dienstleister T-Systems, kam dieser 2022 erstmals zum Praxiseinsatz (BVL 2022). Dieser ist aus einem intensiven Austausch zwischen Industrie, Logistikunternehmen und Handel über Digitalisierungspotenziale hervorgegangen. Der »digitale Lieferschein« kann eine Lieferung über die gesamte Lieferkette begleiten, prozessbezogen gespeichert werden und bisher verwendete Belege in Papierform grundsätzlich ablösen. Neben Ressourceneinsparungen kann auch der Archivierungsaufwand deutlich verringert werden.

Im Zuge der Digitalisierung von Lieferketten und deren steigender Datenintensität können auch immer mehr komplexe, datenanalytische und mathematische Optimierungsmethoden (wie zum Beispiel KI und Big Data) verwendet werden. Mit solchen datenanalytischen Methoden können z.B. Unsicherheiten im Lieferprozess durch Verzögerungen oder Ausfälle von Transportmitteln abgebildet werden, so dass sich die Vorhersagbarkeit von Lieferungen verbessern lässt (Bärmann et al. 2021). Insbesondere im Transport- und Logistikbereich lassen sich viele Problemstellungen durch derartige Methoden abbilden, beispielsweise bei der Frage, wie ein bestimmtes Frachtvolumen optimal durch ein Liefernetzwerk bewegt werden kann. Eine optimierte Tourenplanung etwa für den Straßen-

gütertransport kann dabei neben positiven Effekten auf die Lieferkettenfunktionsweise auch zu einer Reduktion von Treibhausgasemissionen beitragen, wenn die Transportkapazität von Lkw besser ausgenutzt wird und eine optimale Transportroutenführung gewählt werden kann (Bärmann et al. 2021).

Schließlich bieten sogenannte »Digital Supply Chain Twins« weite Möglichkeiten zur Verfolgung, Überwachung und Diagnose von Lieferketten. Ein solcher »Digitaler Zwilling«, wie er etwa von dem Technologie- und Beratungsunternehmen Logivations entwickelt wurde, bildet den tatsächlichen (physischen) Lieferfluss vollumfänglich digital und in Echtzeit nach. Alle wichtigen Informationen zu einer Lieferung können so umgehend ausgewertet, bzw. an andere Systeme weitergegeben werden und für eine bessere Automatisierbarkeit von Prozessen sorgen. Daneben kann sich auch die Darstellung von besonders wichtigen zeitpunktbezogenen Informationen verbessern. Muss eine eingegangene Ware beispielsweise erst erfasst werden, um in der IT-Infrastruktur des Abnehmerunternehmens berücksichtigt werden zu können, ist der Erfassungs- und nicht der tatsächliche Lieferzeitpunkt maßgeblich. Der »Digitale Zwilling« der Lieferkette hingegen kann die tatsächlichen Abläufe genauer abbilden. Dabei ist er kontinuierlich mit den physischen Lieferprozessen verbunden, so dass auf unerwartete Veränderungen oder Abweichungen sofort reagiert werden kann.

DIGITALE LIEFERKETTEN – POTENZIAL FÜR DIENSTLEISTUNGSUNTERNEHMEN

An vielen Schnittstellen digitaler (globaler) Lieferbeziehungen können Dienstleistungsunternehmen eine wichtige Rolle für die Verbesserung der Lieferkettenstabilität und des Informationsflusses spielen. Sie können etwa über das Potenzial fortgeschrittener Datenanalysetools aufklären und unternehmens- bzw. lieferkettenspezifische Anwendungslösungen entwickeln, die die Funktionsfähigkeit von Lieferketten verbessern, frühzeitig Störungen erkennen und eine bestmögliche Reaktion darauf ermöglichen (Bärmann et al. 2021).

Die Vielfalt der an einer Lieferkette beteiligten Unternehmen und deren möglicherweise unterschiedlichen Digitalisierungsfortschritte lassen die Integration aller Beteiligten eine Herausforderung darstellen – wie im Laufe der Diskussion hervorgehoben wurde und später in diesem Artikel noch einmal detailliert angesprochen wird. Dies eröffnet beispielsweise Möglichkeiten für Unternehmen, die Plattformen betreiben und den Informationsaustausch zwischen den über die Lieferkette verbundenen Unternehmen verbessern können.

Eine wichtige – zwischen Produktions- und Abnehmerunternehmen geschaltete – Rolle nehmen Dienstleistungsunternehmen im Transport- und Logistikbereich ein. Aber dazu müssen auch Logistik-

dienstleistungen digitalisiert werden und digitale Logistikdienste in das Netzwerk mit Lieferant*innen und Kund*innen integriert werden. Besonders beim überbetrieblichen Transport kann eine weitergehende Prozessdigitalisierung noch viele Effizienzpotenziale nutzbar machen, da solche Prozesse einen noch relativ geringen Digitalisierungsgrad aufweisen und die Vernetzung von Transport- und Logistikunternehmen noch relativ schwach ausgeprägt ist (Transportlogistik 4.0, Pflaum et al. 2017).

Durch den potenziell hohen Bedarf an digitalisierten Lösungen sowie durch die Digitalisierung bestehender Abläufe können dabei Betätigungsfelder, insbesondere für digitalisierungsaffine Start-ups, entstehen, die Industrie- und Handelsunternehmen bei der Digitalisierung ihrer (Lieferketten-)Prozesse unterstützen. Die Entwicklung von digitalen (Logistik-)Bausteinen, Plattformlösungen können hierfür Beispiele sein, ebenso wie etwa der Betrieb digitaler Marktplätze (z.B. Frachtbörsen), die ein effizientes Zusammenführen potenzieller Marktteilnehmer ermöglichen (Transporeon 2022).

Insbesondere für junge IT-Unternehmen ist dabei von Relevanz, wie digitalisierungsaffin Unternehmen sind, die deren Dienste nachfragen. Grundsätzlich ist aber davon auszugehen – so die Erfahrung der Experten am ifo Branchen-Dialog 2022 –, dass sich aus einer Digitalisierungsdienstleistung, die zu einem messbaren Vorteil im Bereich der Lieferkettenstabilität bzw. bei der Dauer oder den Kosten einer Lieferung führt, auch Geschäftsmöglichkeiten für IT-Dienstleistungsunternehmen ergeben. Insbesondere im Transport- und Logistikbereich ist der Verbreitungsgrad digitalaffiner Neugründungen relativ gering, was auf Möglichkeiten und Potenziale für junge Unternehmen in diesem Bereich hindeuten könnte (vgl. Abb. 2).

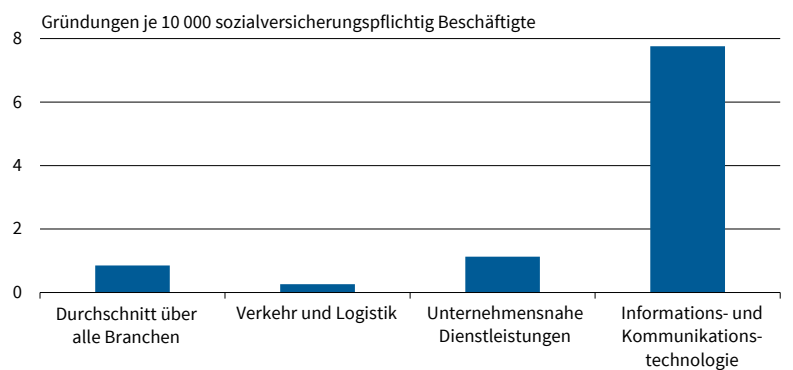
VERNETZUNG – KEIN LEICHTES UNTERFANGEN

Globale Lieferketten sind vielschichtige Konstrukte mit zahlreichen Elementen, die in ihrer Komplexität durch fortschreitende Digitalisierung beherrschbarer gemacht werden können. Aus der Sicht eines Unternehmens ist – den Experten am ifo Branchen-Dialog 2022 zufolge – dabei davon auszugehen, dass der Digitalisierungsprozess in mehreren Schüben verläuft. So wird meist zuerst die Produktion digitalisiert, bevor die Lagerinfrastruktur eingebunden werden kann. In einem weiteren Schritt können dann Zulieferstrukturen, inklusive Beteiligter aus dem Transport- und Logistikbereich, integriert werden. Jeder einzelne dieser Digitalisierungsschritte bedeutet allerdings erhebliche Herausforderungen für die Vernetzung vielfältiger technischer Schnittstellen innerhalb einzelner Unternehmen und zwischen den an einer Lieferkette beteiligten Unternehmen.

Vernetzte Dateninfrastrukturen bzw. Datenökosysteme werden als Schlüsseltechnologie für den Aufbau der Industrie 4.0 betrachtet und haben daher

Abb. 2

Gründungen von digitalen Start-ups 2022 nach Branche



Quelle: ZEW - Mannheimer Unternehmenspanel.

© ifo Institut

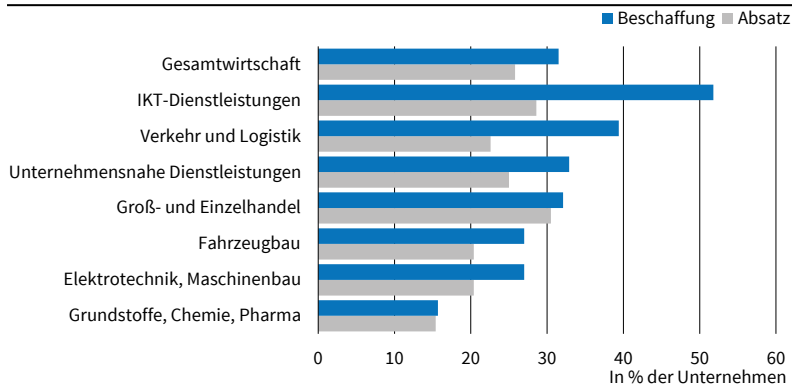
mittelbar einen großen Einfluss auf die Struktur von Lieferketten (BMWK 2022). Ein Datenökosystem, wie man es etwa in Plattformen oder Marktplätzen findet, beschreibt dabei ein Netzwerk oder eine Plattform, auf der zahlreiche autonome Beteiligte Daten tauschen und durch die Nutzung von verarbeiteten Daten einen Mehrwert schaffen. Ein erfolgreiches Ökosystem balanciert dabei zwei Prioritäten: Auf der einen Seite werden Skaleneffekte aufgebaut, indem Teilnehmer*innen durch niedrigere Eintrittsbarrieren angezogen werden und gleichzeitig durch einen klaren Nutzen und Abhängigkeiten langfristig hohe Austrittsbarrieren etabliert werden. Auf der anderen Seite steht die Pflege eines Kooperationsnetzwerks, das eine Vielzahl von Parteien mit ähnlichen Interessen motiviert, sich zusammenzuschließen und ähnliche Ziele zu verfolgen (Abdulla et al. 2021).

Diese Ökosysteme basieren im Wesentlichen auf Cloud-Infrastrukturen (zentrales Datenarchitekturprinzip), die mit Elementen des Edge-Computing verbunden werden (dezentrales Datenarchitekturprinzip). In diesem Fall werden Daten nicht allein in einer zentralen Cloud, sondern unter Einbindung von Cloud-Technologien nahe an den Produktionsprozessen verarbeitet, wie es etwa bei dem Datenökosystem GAIA-X der Fall ist (BMWK 2019). So gestaltete Datenräume schaffen ein Umfeld, in dem ein selbstbestimmtes Teilen von Daten über Unternehmensgrenzen hinweg möglich wird und Unternehmen verschiedener Größe und Branche beteiligt werden können (Otto et al. 2016). Neben Ansätzen mit einem branchenspezifischen Fokus, wie etwa der Catena-X in der Automobilindustrie, soll eine durchgängige Vernetzung der Wertschöpfungsnetzwerke im Verarbeitenden Gewerbe durch das Datenökosystem Manufacturing-X umgesetzt werden. Diese Vernetzung umfasst auch die industriellen Lieferketten (BMWK 2022).

Neben einer Verbesserung der Resilienz von Lieferketten können derartige Datenökosysteme auch die Entwicklung neuer Geschäftsmodelle vorantreiben, digitale Innovationen fördern und insbesondere zum Gelingen der digitalen Transformation bei kleinen und mittelständischen Unternehmen beitragen (BMWK

Abb. 3

Nutzung digitaler Beschaffungs- und Absatzkanäle 2022

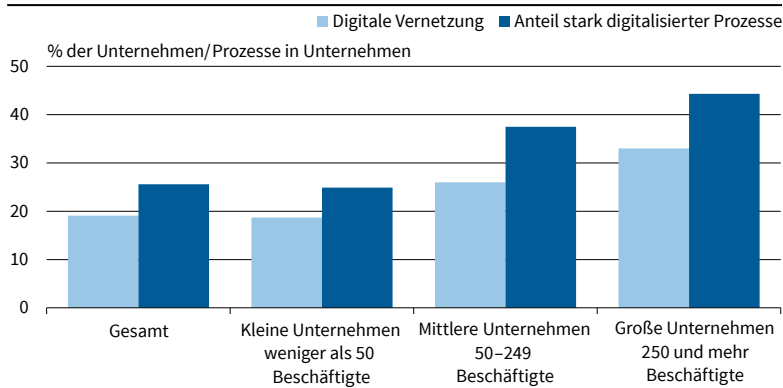


Quelle: Zukunftspanel IW Köln, BMWK: de.digital

© ifo Institut

Abb. 4

Digitalisierungsfortschritt 2022



Quelle: Zukunftspanel IW Köln, BMWK: de.digital

© ifo Institut

2019). Eine besondere Herausforderung besteht – den Experten am ifo Branchen-Dialog 2022 zufolge – allerdings darin, möglichst viele Unternehmen in ein solches Datenökosystem zu integrieren. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn neue Lösungen erst Akzeptanz bei den Beteiligten finden müssen (das sogenannte »Henne-Ei-Problem«). Technische Standards, die weite Teile der Unternehmen einer Branche verwenden, könnten hier helfen; allerdings könnten wiederum hohe Hürden bestehen, solche Standards zu setzen. Gegenüber dieser Art von Herausforderung könnten – so die Einschätzung der Experten am ifo Branchen-Dialog 2022 – technische Aspekte der Umsetzung solcher Lösungen möglicherweise sogar relativ einfach erscheinen.

Je nach Digitalisierungsfortschritt können derartige Umstellungen für die Unternehmen zudem mit potenziell sehr hohen Kosten sowie mit großen Unsicherheiten verbunden sein. Das Verarbeitende Gewerbe z. B. weist zwar schon – je nach Branche und über alle Größenklassen hinweg – gute Fortschritte bei der Digitalisierung der Produktion hin zur Industrie 4.0 auf. Bei der Digitalisierung der Beschaffungs- und Absatzmärkte besteht jedoch noch bei einigen Branchen des Verarbeitenden Gewerbes Nachholbedarf (vgl. Abb. 3). Besonders schwierig dürfte es für kleine und mittlere Unternehmen werden, denn diese weisen im Vergleich

zu großen Unternehmen noch generell Nachholbedarf bei der Digitalisierung auf. Dies gilt für die Digitalisierung von internen Prozessen und insbesondere bei der Vernetzung mit anderen Unternehmen (vgl. Abb. 4).

DATENVERFÜGBARKEIT – HERAUSFORDERUNG, ABER AUCH CHANCE

Neben der Vernetzung innerhalb sowie zwischen den beteiligten Unternehmen ergeben sich für die Umsetzung digitaler Lieferketten vor allem durch den Analysebedarf großer und komplexer Datenmengen große Herausforderungen, wie während der Diskussion hervorgehoben wurde. Denn für die einer digitalen Lieferkette zugrunde liegenden Verfahren und Analysen ist eine besonders gute und granulare Datenbasis erforderlich. Diese muss jedoch erst aufgebaut werden. Zudem kann eine gute Vernetzung zwischen Unternehmen nur mit einem weitreichenden Austausch von Daten funktionieren. Dies setzt allerdings voraus, dass die Unternehmen entsprechend bereit sind, sensible eigene Unternehmensdaten in ein Netzwerk mit vielen Partnern bzw. ein Datenökosystem, einzubringen und so die Souveränität über bestimmte Daten zu einem gewissen Grad zu teilen (BMWK 2019; Otto et al. 2016).

Der Schutz von Geschäftsgeheimnissen und Unsicherheiten lassen jedoch – den Experten am ifo Branchen-Dialog 2022 zufolge – viele Unternehmen ihre sensiblen Unternehmensdaten zurückhalten. Dies scheint sich als eine »deutsche« Tendenz zu entpuppen, die sich auch schon in empirischen Umfragen andeutet. So scheinen die Deutschen generell zwar in der Digitalisierung und in neuen Technologien viele Vorteile zu sehen. Wenn es allerdings um ihre personenbezogenen Daten geht, machen sie sich Sorgen und wünschen sich eine restriktivere Handhabung als die meisten anderen Europäer*innen (Falck et al. 2021).

Auch eine aktuelle Umfrage durch den IT-Brancheverband Bitkom bestätigt diese Sorge (Rohleder 2022). Demnach sehen zwar viele Unternehmen große Chancen und Vorteile durch die Digitalisierung von Lieferketten. Neben dem Mangel an IT-Fachkräften sehen jedoch zwischen 60% und 70% der befragten Unternehmen in der Sorge um die IT- und Datensicherheit, die Vorschriften zum Datenschutz sowie die Sorge um einen möglichen Verlust der Datenhoheit die bestimmenden Hemmnisse für digitale Lieferketten.

Derartigen Sorgen stehen – den Experten am ifo Branchen-Dialog zufolge – allerdings unter anderem zwei wichtige Argumente entgegen. Erstens gebe es schon jetzt Standardlösungen, durch die die Datensicherheit besonders auf Datenmarktplätzen oder in Datenökosystemen garantiert ist. So ist wichtig, dass die Betriebsumgebung für digitale Marktplätze auf einer IDS-Referenzarchitektur fußen sollte (Industrial Data Space, IDSA-Standard). Solche IDS-Datenökosysteme – zu denen auch die oben genannten Systeme GAIA-X, Catena-X und Manufacturing-X gehören – ermöglichen

unternehmensunabhängig eine souveräne Nutzung von Daten. Die in ein solches System eingebrachten Daten unterliegen allgemein besonderen Sicherheitsvorkehrungen (Otto et al. 2016).

Neben Verschlüsselungen und Authentifizierungsschritten bei der Kommunikation zwischen Beteiligten ist auch eine Zertifizierung für den Zugang zu einer solchen Infrastruktur Voraussetzung. Daneben können die in das System eingebrachten Daten mit einer Nutzungskontrollmöglichkeit versehen werden. So müssen beispielsweise bestimmte Standards in Bezug auf Sicherheit und Datenverarbeitung eingehalten werden und Datengebende können über die Ausgestaltung der Nutzungsrechte verfügen (auch z.B. über Nutzungsdauer oder Aggregationslevel der Daten) (Otto et al. 2016).

Besondere Sicherheitsanforderungen (mit der Möglichkeit zur Unterscheidung bestimmter Sicherheitsstufen) sind schließlich auch für die Ausführungsumgebung eines Datenökosystems erforderlich und ermöglichen eine vertrauenswürdige Datenverarbeitung. Dies wird beispielsweise über die Definition abgegrenzter Vertrauensdomänen erreicht (Otto et al. 2016): Soll ein technisch erforderlicher Datenzugriff für bestimmte Beteiligte beschränkt werden, können Datenverarbeitungsschritte auf eine solche Vertrauensdomäne ausgelagert werden, auf die keiner der direkt Beteiligten Zugriff hat. Rohdaten und Auswertungsprogramme werden so für die jeweilig andere Partei nicht sichtbar bzw. auswertbar.

Zweitens – wie auch die Experten am ifo Branchen-Dialog 2022 betonen – kann jedes einzelne Unternehmen vom Austausch der Daten profitieren, so dass für die an einer Lieferkette beteiligten Unternehmen die vielen direkt erzielbaren Vorteile die möglichen Nachteile überwiegen sollten. So lassen sich etwa schon durch die Verfügbarkeit von mehr und besseren Daten zu den einzelnen Komponenten der Lieferkette unternehmerische Entscheidungen vereinfachen oder beschleunigen. Letztendlich ermöglicht die Digitalisierung von Lieferketten Vorteile wie Zeitersparnis, Kostenreduktion oder die Reduktion der Lagerfläche genauso wie ein besserer Service für die Endkunden, und eine stärkere Transparenz der gesamten Lieferkette – wie auch aus der aktuellen Bitkom-Umfrage hervorgeht (Rohleder 2022).

Wie in der Diskussion deutlich wurde, lässt sich aus der Verwendung detaillierterer Daten aus Lieferbeziehungen auch ein indirekter gesamtwirtschaftlicher

Nutzen ziehen, etwa im Bereich der Verkehrsplanung und -lenkung: Der Transport- und Logistikbereich trägt zu einem nicht unerheblichen Teil zur innerstädtischen Verkehrsbelastung bei. Staus könnten sich jedoch durch die digitale Erfassung des Lkw-Verkehrs für Lieferkettenzwecke und somit einer Optimierung des Straßenverkehrs reduzieren oder sogar vermeiden lassen.

REFERENZEN

Abdulla, A., E. Janiszewska-Kiewra und J. Podlesny (2021), »Data Ecosystems Made Simple«, McKinsey – Tech: Forward, 8. März, verfügbar unter: <https://www.mckinsey.com/capabilities/mckinsey-digital/our-insights/tech-forward/data-ecosystems-made-simple>, aufgerufen im Dezember 2022.

Bärmann, A., J. Mehringer, C. Menden, U. Neumann, J. Schemm, O. Schneider, B. Sonnleitner und M. Weissenböck (2021), »White Paper: Data Analytics in der Supply Chain«, Fraunhofer-Arbeitsgruppe für Supply Chain Services des Fraunhofer IIS, Nürnberg.

Baldwin, R. (2013), »Trade and Industrialization after Globalization's Second Unbundling: How Building and Joining a Supply Chain Are Different and Why It Matters«, in: R. C. Feenstra und A. M. Taylor (Hrsg.), *Globalization in an Age of Crisis: Multilateral Economic Cooperation in the Twenty-First Century*, University of Chicago Press, Chicago, 165–212.

BMWK – Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (2019), *Das Projekt GAIA-X – Eine vernetzte Dateninfrastruktur als Wiege eines vitalen, europäischen Ökosystems*, Berlin.

BMWK – Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (2022), »Plattform Industrie 4.0: Manufacturing-X – Initiative zur Digitalisierung der Lieferketten in der Industrie«, verfügbar unter: https://www.plattform-i40.de/IP/Redaktion/DE/Downloads/Publikation/Manufacturing-X.pdf?__blob=publicationFile&v=7, aufgerufen im Dezember 2022.

BVL – Bundesvereinigung Logistik (2022), »Cloud4Log: Digitaler Livebetrieb«, verfügbar unter: https://www.bvl.de/presse/meldungen/cloud4log_dm, aufgerufen im Dezember 2022.

Constantinescu, C., A. Mattoo und M. Ruta (2020), »The Global Trade Slowdown: Cyclical or Structural?«, *The World Bank Economic Review* 34(1), 121–142.

Falck, O., N. Czernich, C. Pfaffl, F. Ruthardt und A. Wölfl (2021), *Benchmarking Digitalisierung in Deutschland*, ifo Studie, ifo Institut, München.

Feenstra, R. (1998), »Integration of Trade and Disintegration of Production in the Global Economy«, *Journal of Economic Perspectives* 12(4), 31–50.

James, H. (2018), »Deglobalization: The Rise of Disembedded Unilateralism«, *Annual Review of Financial Economics* 10, 219–237.

Otto, B., S. Auer, J. Cirullies, J. Jürjens, N. Menz, J. Schon und S. Wenzel (2016), »Industrial Data Space – Digitale Souveränität über Daten, White Paper«, Fraunhofer-Gesellschaft, München.

Pflaum, A., M. Schwemmer, C. Gundelfinger und V. Naumann (2021), »White Paper: Transportlogistik 4.0«, Fraunhofer-Arbeitsgruppe für Supply Chain Services des Fraunhofer IIS, Nürnberg.

Rohleder, B. (2022), *Digitalisierung der Logistik*, Bitkom e.V., Berlin, 19. Oktober, verfügbar unter: <https://www.bitkom.org/sites/main/files/2022-10/Bitkom-Charts%20Digitalisierung%20der%20Logistik%2019%2010%202022.pdf>, aufgerufen im Dezember 2022.

Transporeon (2022), »Welcome to the Platform Era, Uniting the Transportation Industry to Collaboratively Make a Difference«, verfügbar unter: <https://indd.adobe.com/view/dc7e9569-f21e-43b2-8b3f-40ddd87f3b8c>, aufgerufen im Dezember 2022.

Handelsforscher, Japanexperte und Wissenschaftsmanager – Helmut Laumer zum Gedenken*

Mit Dr. Helmut Laumer verstarb am Jahresende 2022 eines der letzten ifo-Vorstandsmitglieder, die ihre wirtschaftswissenschaftliche Ausbildung in der noch jungen Bundesrepublik Deutschland absolviert hatten, sich im ifo Institut zu auch international wahrgenommenen Experten auf ihren Spezialgebieten entwickelten und bis in den Institutsvorstand aufstiegen. Der Werdegang Helmut Laumers im ifo Institut ist in besonderer Weise durch die Vielfalt der Aufgabenfelder und Funktionen geprägt, in denen er wesentliche Beiträge zur Weiterentwicklung des Instituts und seines internationalen Ansehens leisten konnte.

Helmut Laumer, geboren am 27. September 1931 in Deggendorf, aufgewachsen im Werdenfeller Land und verstorben am 31. Dezember 2022 in Gauting, war ein bodenständiger Bayer und weltoffener Wirtschaftswissenschaftler zugleich. Er beendete das Studium der Betriebswirtschaftslehre an der Universität München im Mai 1955 als Diplom-Kaufmann und startete im selben Monat seine berufliche Laufbahn als wissenschaftlicher Mitarbeiter in der Abteilung »Handel« des ifo Instituts, dem er fortan über 40 Jahre hinweg bis zu seinem Ruhestand angehörte.

Der Strukturwandel in der Warenverteilung und der daraus resultierende Informationsbedarf der Wirtschaftsakteure führten im frisch gegründeten ifo Institut zum Ausbau der Forschungsarbeiten auf dem Gebiet des Groß- und Einzelhandels und zu deren Bündelung in einer eigenständigen Abteilung im Jahr 1954. Die Abteilung ermöglichte ihrem jungen Wissenschaftlerteam, sich mit anspruchsvollen Analysen aktueller Fragen des Strukturwandels im Handel zu profilieren, und erlangte in den folgenden Jahren eine führende Position auf dem Gebiet der Groß- und Einzelhandelsforschung. So legte Helmut Laumer zusammen mit seinem Abteilungsleiter Erich Batzer im Jahr 1958 unter dem Titel »Der Großhandel in Gegenwart und Vergangenheit« eine in Forschung und Praxis viel beachtete empirische Grundlagenarbeit vor. Die Abteilung »Handel« baute ihre Reputation in Fachkreisen mit zahlreichen weiteren Veröffentlichungen aus, bei denen sich Helmut Laumer – als Alleinautor oder gemeinsam mit ifo-Kollegen – besonders hervortat. Mehrere von ihm verfasste Monografien zu Kernfragen des Einzel- und Großhandels wurden in den Folgejahren vor allem in der bei Duncker & Humblot verlegten Schriftenreihe des ifo Instituts veröffentlicht.

Die Fülle der Forschungsarbeiten, die Helmut Laumer in dieser Phase veröffentlichte, ist umso bemerkenswerter, als er gleichzeitig seine wissenschaftliche Weiterqualifikation in die Hand nahm. Er schrieb seine Dissertation über das Thema »Die Lagerhaltung des Handels in volkswirtschaftlicher und betriebswirtschaftlicher Hinsicht« und schloss seine berufsbegleitende Promotion zum Dr. oec. publ. an der Staatswirtschaftlichen Fakultät der Universität München im Dezember 1964 mit Prädikat ab.

Die in den ersten zehn Jahren seiner ifo-Tätigkeit aufgebaute Expertise in der empirischen Handelsforschung verhalf Helmut Laumer zu einem internationalen Experteneinsatz. Im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit Deutschlands mit afrikanischen Ländern unterstützte das ifo Institut in den 1960er Jahren u.a. die Regierung Ugandas beim Aufbau amtlicher Wirtschaftsstatistiken. Auf deren Anforderung hin entsandte das ifo Institut Helmut Laumer von September 1966 bis Oktober 1967 nach Uganda, wo er das Planungsministerium erfolgreich beim Aufbau eines Handelszensus unterstützte.

Nach Rückkehr aus seinem Auslandseinsatz setzte sich Helmut Laumer verstärkt mit internationalen Aspekten der Handelsforschung auseinander. Seine dazu veröffentlichten Monografien erzielten ebenso erhebliche Aufmerksamkeit in Fachkreisen wie die im Jahr 1970 gemeinsam mit Max Eli verfasste Studie zum Versandhandel im internationalen Vergleich sowie das im Jahr 1973 erschienene »Marketing Lexikon« (zusammen mit E. Batzer

* Die in diesen Beitrag eingeflossenen Fakten wurden entnommen aus: M. Knoche, Bestandsaufnahme der ifo-Geschichte, Teile 2–4, Freising 2022.

und E. Greipl). Später, in der Schlussphase seiner ifo-Karriere, wandte Laumer sich noch einmal der Handelsforschung zu und gab im Jahr 1992 gemeinsam mit Erich Greipl und Christian Täger das Sammelwerk »Entwicklung der empirischen Handelsforschung in der Bundesrepublik Deutschland. Rückblick und Ausblick« heraus.

Im Jahr 1972 wurde Helmut Laumer mit dem »Fritz-Dietz-Preis für besondere Verdienste um die absatzwirtschaftliche Forschung« ausgezeichnet. Seine Erfolge in der Handelsforschung beruhten nicht nur auf herausragenden Fachkenntnissen, sondern auch auf außergewöhnlichen sprachlichen Fähigkeiten, Geschick in organisatorischen Angelegenheiten sowie im Umgang mit den Kolleginnen und Kollegen. Die Institutsleitung entschied deshalb, Helmut Laumer Aufgaben in der ifo-Infrastruktur anzuvertrauen und ihm dort Leitungsfunktionen zu übertragen. Zunächst wurde er im Jahr 1971 zum Leiter der ifo-Abteilung »Publizistik« befördert, was u.a. mit der Schriftleitung der ifo-Periodika *Wirtschaftskonjunktur* und *ifo Schnelldienst* verbunden war. Im Zeitraum 1972–1975 übernahm er zusätzlich die Leitung der Personalabteilung und danach ab 1976 die Leitung der Bibliothek. Zum Stellvertretenden Vorstandsmitglied wurde er im Jahr 1975 ernannt.

Nachdem die ifo-Präsidentschaft Mitte des Jahres 1976 von Karl Maria Hettlage auf Karl Heinrich Oppenländer übergegangen war, wurde Helmut Laumer im Februar 1977 in den fünfköpfigen Vorstand berufen. Er leitete gleichzeitig die in den Zentralbereich fallende Abteilung »Publizistik und Bibliothek« und war ferner im Vorstand für die Betreuung der Gesellschaft der Freunde des ifo Instituts zuständig.

Im Jahr 1982 änderte sich die Aufgabenzuordnung innerhalb des ifo-Vorstands und dessen Zusammensetzung, indem eine vakante Vorstandsposition für die Industrieländerforschung umgewidmet und mit einem externen Ökonomen besetzt wurde, der zugleich die Abteilung »Industrieländer und europäische Integration« leitete. Im Zuge dieser Veränderungen wurde Helmut Laumers Verantwortungsbereich im Vorstand auf die gesamte Infrastruktur einschließlich der Unternehmensbefragungen und der Datenverarbeitung ausgeweitet. Die zu diesem Verantwortungsbereich gehörende Abteilung »Investitionsanalysen und Innovationserhebungen« leitete er selbst.

Trotz dieses gewaltigen Aufgabenspektrums in der Infrastruktur blieb Helmut Laumer auch in der ifo-Forschung aktiv: Ihn faszinierten die internationalen Entwicklungen vor allem in der Triade USA-Japan-Europa. Das Erstarken der Position Japans im Welthandel veranlasste den ifo-Vorstand im Jahr 1985, eine für Analysen dieses Wirtschaftsraums zuständige Projektgruppe einzurichten, die die Stellung des Instituts als Informationslieferant und Berater in außenwirtschaftlichen Fragen stärken und Aufträge akquirieren sollte. Mitte des Jahres 1986 wurde die Japanforschung in der Japan-Studienstelle verselbständigt und Helmut Laumer unterstellt, der sich diesem Thema fortan mit Hingabe widmete und sich zu einem bestens vernetzten Japanexperten entwickelte.

Laumers Engagement in der außenwirtschaftlichen Forschung hatte schon bald organisatorische Konsequenzen: Als in der Spätphase des Jahres 1989 die für die Industrieländerforschung zuständige Vorstandsposition frei geworden war, wurden die Verantwortungen innerhalb des Vorstands neu geordnet: Laumer gab die Zuständigkeit für die ifo-Infrastruktur ab und übernahm stattdessen die Verantwortung für die zwei Vorstandsbereiche »Binnenwirtschaft« und »Außenwirtschaft«. Damit verbunden war die Leitung der Abteilung »Industrieländer und europäische Integration« einschließlich der dort integrierten Japan-Studienstelle. Unter seiner Leitung baute die Abteilung die auf die Industrieländer bezogene Auftragsforschung aus. In den frühen 1990er Jahren untersuchte sie z.B. die wirtschaftspolitische Bedeutung der APEC im Verhältnis zur EU, Auswirkungen der Wirtschafts- und Technologiepolitik auf den internationalen Wettbewerb sowie Unternehmensstrategien deutscher Unternehmen in der asiatisch-pazifischen Region und die Industrie- und Handelspolitik der EU. Eng mit der Industrieländerforschung verbunden war die Mitarbeit im renommierten *Tokyo Club for Global Studies*, in die sich Helmut Laumer besonders intensiv mit Ausarbeitungen und Vorträgen einbrachte.

Auch nach der Übernahme der Gesamtverantwortung für die Außenwirtschaftsforschung im ifo Institut blieb die Japan-Studienstelle Helmut Laumers fachliches Steckpferd. Sie leistete in enger Zusammenarbeit mit japanischen Forschungsinstituten Beiträge zur Analyse der japanischen Wirtschaft und informierte in diesem Zusammenhang deutsche Unternehmen und Verbände in mehreren Veranstaltungen über betriebs- und volkswirtschaftliche Aspekte der japanischen Wirtschaft. Die Japan-Studienstelle untersuchte z.B. Entwicklungstendenzen und den Strukturwandel in der japanischen Wirtschaft, Japans Direktinvestitionen in Europa sowie den Technologieschutz in Unternehmenskooperationen. Gleichzeitig baute die Japan-Studienstelle ein Netzwerk bedeutender Kontaktpersonen in der asiatisch-pazifischen Region auf. Mit einer Reihe von Veranstaltungen in Tokio und anderen Großstädten Süd- und Ostasiens trug sie dazu bei, dortige Entscheidungsträger mit Informationen insbesondere über die Situation der deutschen Wirtschaft und über den Fortgang der europäischen Integration zu versorgen, woran sich Helmut Laumer mit zahlreichen Aufenthalten vor Ort beteiligte. In die Informationsversorgung primär japanischer Institutionen wurde ab Ende der 1980er Jahre das von einem an der Universität Tokio tätigen Wissenschaftler geleitete *Liaison Office Tokyo* eingebunden. Der deutschen Öffentlichkeit berichtete die Japan-Studienstelle mit dem regelmäßig erscheinenden Informationsdienst *Japan Analysen - Prognosen* über ihre vielfältigen Aktivitäten.

Im Februar 1992 änderten sich Helmut Laumers Zuständigkeiten zum letzten Mal. Im Zuge der von den ifo-Organen beschlossenen Verkleinerung des Vorstands auf drei Sitze übernahm Helmut Laumer die Stellvertretung des Vorstandsvorsitzenden und zugleich die Koordination der gesamten Auftragsforschung des Instituts. Er wurde zunächst von seinen Abteilungsleiterpflichten befreit, übernahm aber schon ein Jahr später bis Herbst 1994 erneut – diesmal kommissarisch – die Leitung der Abteilung »Industrieländer und europäische Integration« und der Japan-Studienstelle. Nach seinem Wechsel in den Ruhestand Ende Januar 1996 blieb Helmut Laumer dem ifo Institut noch für zehn Jahre als Mitglied des Kuratoriums verbunden, und er war häufig Gast in Veranstaltungen des ifo Instituts.

Im ifo Institut fand Helmut Laumer nicht nur seine berufliche Erfüllung, sondern auch die Liebe seines Lebens. Durch das gemeinsame Hobby – die Mitgliedschaft in der damals sehr aktiven ifo-Tischtennismannschaft – lernte er Marianne Wölfler kennen, die dem Institut als eine der ersten nach der Fusion eingestellten ifo-Beschäftigten seit Juli 1949 zunächst als Leiterin des Schreibbüros und ab 1952 als Vorstandssekretärin angehörte. Sie heirateten im Jahr 1957. Aus der Ehe gingen die beiden Söhne Wolfgang und Klaus hervor.

Die deutsch-japanische Zusammenarbeit ließ Helmut Laumer auch in seinem Ruhestand nicht los. Er verfasste einige Fachartikel sowie eine lesenswerte Dokumentation seiner mit Japan verbundenen beruflichen Aktivitäten und engagierte sich in der Deutsch-japanischen Gesellschaft in Bayern e.V., deren Vorstandsvorsitz er im Zeitraum 1999 bis 2005 innehatte und die ihn anschließend zu ihrem Ehrenpräsidenten wählte.

Helmut Laumer nimmt in der Geschichte des ifo Instituts einen besonderen Platz ein.

Meinhard Knoche

Ehemaliges Mitglied des ifo-Vorstands (1995–2017) und Honorarprofessor an der Hochschule Weihenstephan-Triesdorf



THEMA IM NÄCHSTEN IFO SCHNELLDIENST:

ifo Schnelldienst 2/2023 erscheint am 15. Februar 2023

Abbau der Kalten Progression: Mehr Gerechtigkeit zum Preis geringerer Steuereinnahmen?