



3 Bericht von Martin Gornig, Claus Michelsen und Laura Pagenhardt

Bauwirtschaft wichtige Stütze der Konjunktur – Investitionsförderung beginnt zu wirken

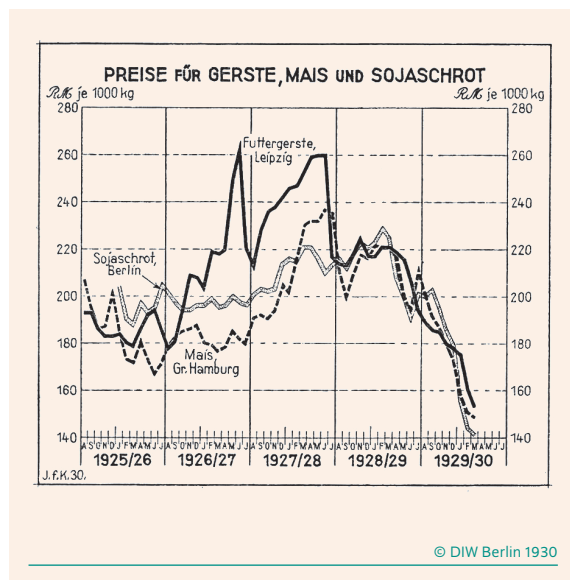
- Bauwirtschaft legt in den Jahren 2020 und 2021 erneut kräftig zu
- Besonders Wohnungsbau und öffentliche Bautätigkeit florieren
- Politik sollte langfristige Investitionsanreize setzen und Genehmigungsverfahren straffen

14 Interview mit Claus Michelsen

16 Kommentar von Karl Brenke

Warum der Föderalismus in Deutschland kaum noch als solcher bezeichnet werden kann

Die Märkte für landwirtschaftliche Veredelungsprodukte.



Die Gesamtlage.

Zwei Tatsachen kennzeichnen zur Zeit die Marktlage für landwirtschaftliche Veredelungsprodukte: auf der einen Seite steht die Produktion unter dem Zwang, große und billige Futtermittel zu verwerten, auf der anderen Seite ist die Aufnahmefähigkeit der Märkte, in der Hauptsache wohl wegen der geschwächten Kaufkraft der Konsumenten, verhältnismäßig gering. Der Tiefstand der Preise für Futtermittel kam bisher auf den Märkten der Veredelungsprodukte dort am stärksten zum Ausdruck, wo eine Erhöhung der Verfütterung am schnellsten durchführbar und wirksam ist: dies gilt vor allem für die Milchwirtschaft. Dagegen wird sich die niedrige Preislage für Futtermittel auf dem Schweinemarkt erst im kommenden Wirtschaftsjahr voll auswirken, da dies zunächst zur Voraussetzung hat, dass sich die Bestände entsprechend ausdehnen. Es ist indes zu befürchten, dass die Produzenten nicht genügend Rücksicht auf die Aufnahmefähigkeit des Schweinemarkts nehmen. Die seit der Stabilisierung gedrückte Preislage für Schlachtrinder macht es wenig wahrscheinlich, dass die Landwirte große Futtermengen zusätzlich in der Rindviehmast verwerten.

In der letzten Zeit ist durch handelspolitische Maßnahmen und die Erwartung weiterer gesetzlicher Eingriffe auf den Getreide- und Futtermittelmärkten eine Hausse ausgelöst worden. Die Bedingungen für die Produktion landwirtschaftlicher Veredelungserzeugnisse haben sich dadurch geändert. Erst nach Durchführung aller geplanten agrarpolitischen Maßnahmen wird sich übersehen lassen, inwieweit Auswirkungen auf die Märkte für landwirtschaftliche Veredelungsprodukte zu erwarten sind.

Aus dem Wochenbericht Nr. 2 vom 9. April 1930

IMPRESSUM



DIW Berlin — Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung e. V.

Mohrenstraße 58, 10117 Berlin

www.diw.de

Telefon: +49 30 897 89-0 Fax: -200

87. Jahrgang 8. Januar 2020

Herausgeberinnen und Herausgeber

Prof. Dr. Pio Baake; Prof. Dr. Tomaso Duso; Prof. Marcel Fratzscher, Ph.D.; Prof. Dr. Peter Haan; Prof. Dr. Claudia Kemfert; Prof. Dr. Alexander S. Kritikos; Prof. Dr. Alexander Kriwoluzky; Prof. Dr. Stefan Liebig; Prof. Dr. Lukas Menkhoff; Dr. Claus Michelsen; Prof. Karsten Neuhoff, Ph.D.; Prof. Dr. Jürgen Schupp; Prof. Dr. C. Katharina Spieß; Dr. Katharina Wrohlich

Chefredaktion

Dr. Gritje Hartmann; Dr. Wolf-Peter Schill

Lektorat

Dr. Stefan Bach

Redaktion

Dr. Franziska Bremus; Rebecca Buhner; Claudia Cohnen-Beck; Dr. Anna Hammerschmid; Petra Jasper; Sebastian Kollmann; Bastian Tittor; Dr. Alexander Zerrahn

Vertrieb

DIW Berlin Leserservice, Postfach 74, 77649 Offenburg

leserservice@diw.de

Telefon: +49 1806 14 00 50 25 (20 Cent pro Anruf)

Gestaltung

Roman Wilhelm, DIW Berlin

Umschlagmotiv

© imageBROKER / Steffen Diemer

Satz

Satz-Rechen-Zentrum Hartmann + Heenemann GmbH & Co. KG, Berlin

Druck

USE gGmbH, Berlin

ISSN 0012-1304; ISSN 1860-8787 (online)

Nachdruck und sonstige Verbreitung — auch auszugsweise — nur mit Quellenangabe und unter Zusendung eines Belegexemplars an den Kundenservice des DIW Berlin zulässig (kundenservice@diw.de).

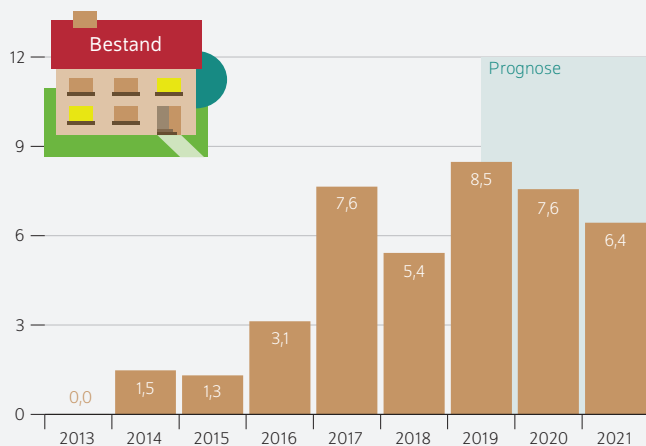
Abonnieren Sie auch unseren DIW- und/oder Wochenbericht-Newsletter unter www.diw.de/newsletter

Bauwirtschaft wichtige Stütze der Konjunktur – Investitionsförderung beginnt zu wirken

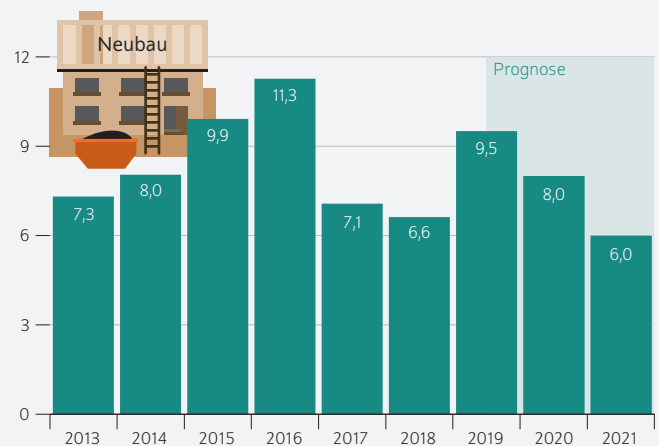
Von Martin Gornig, Claus Michelsen und Laura Pagenhardt

- Bauvolumenrechnung des DIW Berlin prognostiziert private und öffentliche Hochbautätigkeit differenziert nach Neubauten und Modernisierungen bis Ende 2021
- Bauwirtschaft legt auch in den kommenden beiden Jahren sowohl beim Neubau als auch bei der Gebäudesanierung kräftig zu und stützt damit die Investitionen
- Auch der öffentliche und gewerbliche Tiefbau legt kräftig zu
- Investitionsförderung des Bundes beginnt Wirkung zu zeigen: Bauinvestitionen der öffentlichen Hand steigen deutlich
- Neben langfristig angelegten Investitionsanreizen sollten komplexe Genehmigungsverfahren vereinfacht werden, um Investitionen zügig umzusetzen

Die Zuwachsraten des Wohnungsneubaus und der Maßnahmen im Wohngebäudebestand nähern sich immer mehr an (Veränderungen gegenüber dem Vorjahr in Prozent)



Quelle: DIW Bauvolumenrechnung.



© DIW Berlin 2020

ZITAT

„Kurzfristig angelegte Investitionsschübe verpuffen vor allem in steigenden Preisen für Bauleistungen. Empfehlenswert wäre, ein langfristiges Investitionsprogramm aufzulegen und damit den Ausbau der Baukapazitäten zu stärken.“

— Martin Gornig —

MEDIATHEK



Audio-Interview mit Claus Michelsen
www.diw.de/mediathek

Bauwirtschaft wichtige Stütze der Konjunktur – Investitionsförderung beginnt zu wirken

Von Martin Gornig, Claus Michelsen und Laura Pagenhardt

ABSTRACT

Die Bauwirtschaft wird mehr und mehr zur Stütze der Konjunktur in Deutschland. Für die kommenden beiden Jahre weist die Bauvolumenrechnung des DIW Berlin auf eine reale Ausweitung der Bauleistungen um jeweils rund drei Prozent hin. In nominaler Rechnung dürften die Umsätze des Baugewerbes und seiner angrenzenden Bereiche um rund 6,5 Prozent im Jahr 2020 und knapp sechs Prozent im darauffolgenden Jahr zulegen. Eckpfeiler des Aufwärtstrends bleibt der Wohnungsbau – aber auch die Bautätigkeit öffentlicher Bauherren wird in den kommenden beiden Jahren deutlich ausgeweitet. Etwas weniger dynamisch entwickelt sich angesichts der wirtschaftlichen Schwächephase der Wirtschaftsbau. Um das Wachstumspotential zu stärken, wäre ein langfristig angelegtes Investitionsprogramm sinnvoll – dies würde auch die Geschäftsaussichten in der Bauwirtschaft absehbar verbessern und die Bereitschaft Baukapazitäten aufzubauen stärken.

Die Bauwirtschaft macht weiterhin gute Geschäfte. Auch in den kommenden beiden Jahren dürften die Umsätze der Unternehmen des Baugewerbes kräftig steigen und die Investitionen sowohl im Neubau als auch in der Sanierung bestehender Bauwerke zulegen. Zu diesem Ergebnis kommen die Berechnungen des DIW Berlin zum Bauvolumen,¹ das neben den Bauinvestitionen auch nicht werterhöhende Reparaturen einschließt² und zusätzlich zum Baugewerbe im engeren Sinne auch weitere Branchen wie den Stahl- und Leichtmetallbau, die Herstellung von Fertigteilen, die Schlosserei sowie Planungsleistungen und andere Dienstleistungen berücksichtigt. Ergänzend zu den Investitionsrechnungen der statistischen Ämter wird zwischen Neubaumaßnahmen und Modernisierungen im Gebäudebestand differenziert.

Neben der Berechnung und Dokumentation der Bauvolumina der vergangenen Jahre werden zudem die entsprechenden Werte für das laufende und das kommende Jahr prognostiziert. Diese Prognose (Kasten) ist eingebunden in die Konjunkturbeobachtung des DIW Berlin, insbesondere der Investitionstätigkeit.³ Ergänzend zu den vorliegenden Einschätzungen zur Entwicklung der Bauinvestitionen werden im Rahmen der Bauvolumenrechnung Prognosen von Neubau- und Bestandsvolumina im Hochbau sowie im Wohnungs- und Nichtwohnungsbau ausgewiesen.⁴ Aus diesen Zahlen werden darüber hinaus die Entwicklungstendenzen des Bauhauptgewerbes und des Ausbaugewerbes abgeleitet.

¹ Die Bauvolumenrechnung wird finanziert aus Mitteln der Forschungsinitiative Zukunft Bau des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat (BMI). Für den Begriff „Bauvolumen“ siehe auch das DIW Glossar (online verfügbar, abgerufen am 6. Dezember 2019). Dies gilt auch für alle anderen Online-Quellen dieses Berichts, sofern nicht anders vermerkt.

² Martin Gornig et al. (2019): Strukturdaten zur Produktion und Beschäftigung im Baugewerbe – Berechnungen für das Jahr 2018. BBSR-Online-Publikation Nr. 17/2019 (online verfügbar).

³ Vgl. Claus Michelsen et al. (2019): Grundlinien der Wirtschaftsentwicklung im Winter 2019. DIW Wochenbericht Nr. 50, 926–934 (online verfügbar).

⁴ Vgl. Claus Michelsen und Martin Gornig (2016): Prognose der Bestandsmaßnahmen und Neubauleistungen im Wohnungsbau und im Nichtwohnungsbau. BBSR-Online-Publikation Nr. 07/2016 (online verfügbar).

Wohnungsbau mit anhaltender Sonderkonjunktur

Die wichtigste Stütze für die Bauwirtschaft ist der weiterhin florierende Wohnungsbau. Sowohl der Neubau als auch die Sanierung und Modernisierung des Gebäudebestands profitieren trotz aber auch gerade wegen der konjunkturellen Abkühlung von den günstigen Rahmenbedingungen: So hat die Europäische Zentralbank in Reaktion auf die sich abzeichnende konjunkturelle Abkühlung im Euroraum den Expansionsgrad der Geldpolitik noch einmal erhöht. Die Zinsen für Wohnungsbaukredite haben im Sommer 2019 ein neuerliches historisches Tief erreicht (Abbildung 1). Gleichzeitig zeigt sich der Arbeitsmarkt von der Schwäche in der deutschen Industrie bisher kaum beeindruckt und die vereinbarten Lohnabschlüsse lassen die Einkommen merklich steigen. Die realen Ausgabenspielräume der privaten Haushalte sind auch wegen der nach wie vor geringen Inflationsrate real deutlich gestiegen. Zudem können viele Eigenheimerwerberinnen und -erwerber das im vergangenen Jahr verabschiedete Baukindergeld in Anspruch nehmen, was die Nachfrage nach Immobilien weiter anschieben dürfte. In den kommenden zehn Jahren werden aller Voraussicht nach Zuschüsse in der Größenordnung von rund zehn Milliarden Euro gewährt.⁵ Die Attraktivität des Mietwohnungsbaus dürfte durch die im Sommer 2019 beschlossenen Sonderabschreibungen nach § 7b EStG gestiegen sein. Vereinbart wurde, dass insgesamt 28 Prozent der Investitionskosten in den ersten vier Jahren nach Fertigstellung eines Gebäudes, für das seit dem 31. August 2018 und vor dem 1. Januar 2022 ein Bauantrag gestellt wurde, steuerlich geltend gemacht werden können.⁶

Mittlerweile ist die Kapazitätsauslastung in der Bauwirtschaft wieder etwas gesunken (Abbildung 2). Dies liegt auch daran, dass die Unternehmen in der jüngeren Vergangenheit mehr Personal eingestellt und den Maschinenpark ausgebaut haben. Gleichwohl bleibt die Kapazitätsauslastung im historischen Vergleich hoch. Gerade im Ausbaugewerbe fällt es derzeit schwer, die Produktion auszuweiten (Abbildung 3). Trotz der bereits angekurbelten Bauproduktion wird weiter unter dem Bedarf gebaut – dies trifft auf den Wohnungsbau⁷ aber auch auf den öffentlichen Bau zu. Wichtiger als kurzfristig angelegte Impulse wie das Baukindergeld, das für drei Jahre, bis Ende 2020 gewährt wird, oder eine zeitlich eng begrenzte Sonder-AfA, die seit August 2019 bis zum 1. Januar 2022 in Anspruch genommen werden kann, wäre die Aussicht auf längerfristig günstige Geschäftsaussichten. Andernfalls drohen die kurzfristig vereinbarten Maßnahmen zumindest teilweise in der allgemeinen Preissteigerung zu verpuffen, ohne dass die Baukapazitäten und damit die Bautätigkeit substantiell erhöht würden.

⁵ Claus Michelsen, Stefan Bach und Michelle Harnisch (2018): Baukindergeld: Einkommensstarke Haushalte profitieren in besonderem Maße. DIW aktuell Nr. 14 (online verfügbar).

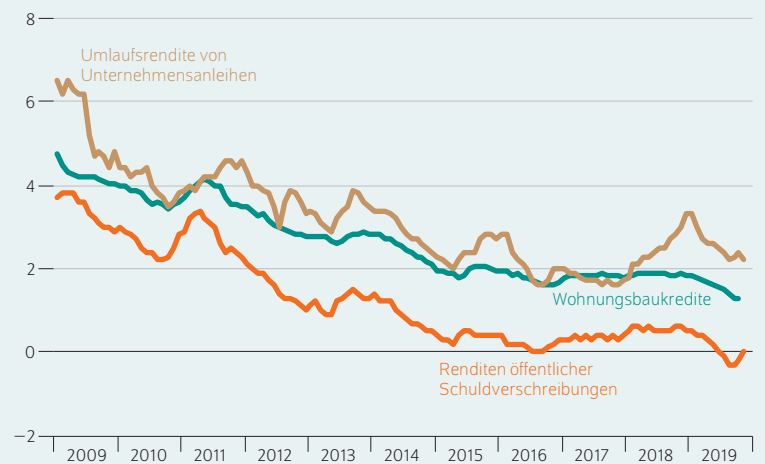
⁶ Claus Michelsen (2018): Stellungnahme anlässlich der öffentlichen Anhörung des Finanzausschusses des Deutschen Bundestages am 19. November 2018 zum Entwurf eines Gesetzes zur steuerlichen Förderung des Mietwohnungsneubaus. Bundestagsdrucksache 19/4949 (online verfügbar).

⁷ Vgl. Till Baldeus, Sebastian Kohl und Moritz Schularick (2019): Die neue Wohnungsfrage: Gewinner und Verlierer des deutschen Immobilienbooms. Universität Bonn, Juni. Ralph Henger et al. (2019): Wohnen in der Stadt: Wege zur Lösung eines Knappheitsproblems. Wirtschaftsdienst 99(9), 603–624.

Abbildung 1

Zinsen und Renditen

In Prozent, Monatsdurchschnitte



Quelle: Bundesbank.

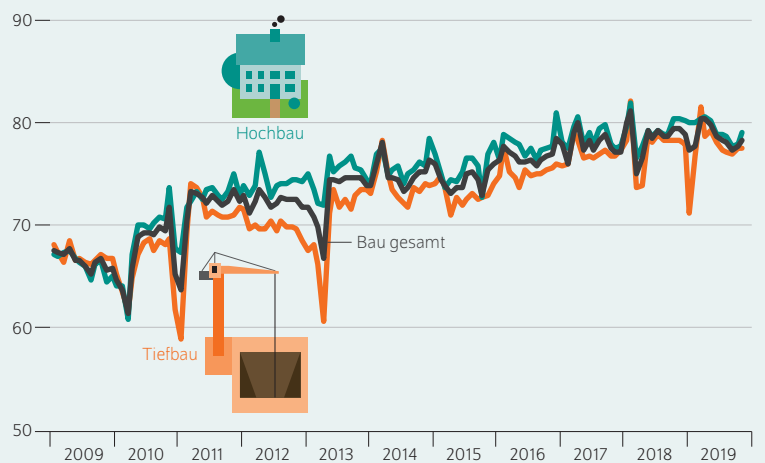
© DIW Berlin 2020

Die Zinsen für Immobilienkredite sind historisch niedrig.

Abbildung 2

Kapazitätsauslastung der Bauwirtschaft seit dem Jahr 2009

In Prozent der saisonüblichen Maschinenauslastung



Quelle: ifo Institut.

© DIW Berlin 2020

Die Kapazitätsauslastung ist zuletzt etwas gesunken.

Kasten

Methode zur Prognose des Bauvolumens

Die Prognose des Bauvolumens erfolgt in verschiedenen Schritten. Bislang liegen die Berechnungen für die Neubau- und Bestandsvolumina in jährlicher Frequenz vor. Der erste Schritt beinhaltet die Berechnung eines unterjährigen Verlaufs. Die Bestandsvolumina werden dabei mittels quadratischer Minimierung¹ an den vorliegenden Quartalsverlauf des Volumens der Bauinstallation und des sonstigen Baugewerbes angepasst. Die Neubauvolumina werden als Differenz des Gesamtvolumens und des Bestandsvolumens errechnet, um die Konsistenz innerhalb der Bauvolumenrechnung zu gewährleisten. Diese Reihen werden danach mit dem Verfahren ARIMA-X12 um saisonale Muster bereinigt.

Der zweite Schritt besteht im „now-casting“ der Neubau- und Bestandsreihen bis an den aktuellen Rand. Verwendet werden hierfür Zahlen aus den monatlichen Berichten des Baugewerbes und der Beschäftigten im Baugewerbe sowie Informationen über die Witterung.² Das letzte Jahr vor dem Prognosezeitraum (in dieser Prognose das Jahr 2019) stellt also selbst zunächst nur eine vorläufige Schätzung der Bauvolumina dar. Endgültige Werte können erst im darauffolgenden Jahr vorgelegt werden, wenn die statistischen Ämter alle relevanten Reihen vollständig berichten.

Der dritte Schritt besteht in der Prognose der einzelnen Reihen. Dabei werden die Bestands- und Neubauvolumina im Hochbau separat geschätzt. Hierfür werden Indikatoren gestützte statistische Modelle verwendet. Dazu wird die zu prognostizierende Größe, also etwa das Volumen der gewerblichen Bauten, auf einen autoregressiven Term und verzögerte Werte des jeweiligen Indikators, zum

Beispiel Baugenehmigungen, regressiert. Die Prognosegleichung nimmt dann folgende Form an:

$$y_t = \alpha + \sum_{i=1}^n \beta_i y_{t-i} + \sum_{j=1}^m \gamma_j x_{t-j} + \varepsilon_t$$

Hierbei steht y_t für den zu prognostizierenden Wert, x_t für den Indikator und ε_t für den statistischen Störterm. Die Parameter α, β und γ_j werden geschätzt. Die Verzögerungslängen n und m (Quartale) werden anhand der Autokorrelations- beziehungsweise der Kreuzkorrelationsfunktion bestimmt. Zusätzlich werden die unterschiedlichen Spezifikationen anhand von Informationskriterien bewertet. Bewährt hat sich zudem der Ansatz, eine Vielzahl einzelner Modelle zu schätzen und den durchschnittlichen Wert für die Prognose zu verwenden. Für die einzelnen Reihen werden jeweils bis zu 50.000 Einzelmodelle geschätzt. Als geeignete Indikatoren haben sich Baugenehmigungen, Auftragseingänge, Produktion, Zinsen, Kreditvolumina, Beschäftigungs- und Einkommensentwicklung, aber auch Umfragen unter Bauunternehmen und freischaffenden Architektinnen und Architekten erwiesen. Auch die Kapazitätsauslastung wird in die Schätzungen einbezogen.³ Die Differenz zwischen Gesamt- und Hochbauvolumen ist die erwartete Tiefbauleistung.

Im letzten Schritt werden die Prognoseergebnisse in das Schema der Bauvolumenrechnung übertragen. Dazu werden unter Beachtung der Besonderheiten nichtinvestiver Bauleistungen im Konjunkturverlauf die nachfrageseitigen Entwicklungstrends berücksichtigt. Zur Differenzierung nach weiteren strukturellen Merkmalen werden die stärker untergliederten Informationen zu den Baugenehmigungen und zum Auftragsbestand herangezogen. So lassen sich unterschiedliche Entwicklungen zwischen einzelnen Produzentengruppen wie dem Bauhaupt- und dem Ausbaugewerbe schätzen.

¹ Vgl. Frank T. Denton (1971): Adjustment of monthly or quarterly series to annual totals: an approach based on quadratic minimization. *Journal of the American Statistical Association*, 66(333), 99–102.

² Für eine Dokumentation der Methodik vgl. Claus Michelsen und Martin Gornig (2016): Prognose der Bestandsmaßnahmen und Neubauleistungen im Wohnungsbau und im Nichtwohnungsbau. BBSR-Online-Publikation Nr. 07 (online verfügbar).

³ Vgl. Claus Michelsen und Martin Gornig (2016), a. a. O.

Das Wohnungsbauvolumen wird nach einem Plus von 8,8 Prozent im Jahr 2019 um etwa 7,7 in diesem Jahr und 6,3 Prozent im Jahr 2021 steigen (Tabelle 1).

Wohnungsneubau weiter dynamisch

Im Jahr 2019 dürfte die Neubautätigkeit mit 9,5 Prozent in nominaler Rechnung dynamisch zugelegt haben und damit noch einmal beschleunigt ausgeweitet worden sein (Abbildung 4). Auch in den kommenden Quartalen wird die Aktivität auf den Baustellen wohl hoch bleiben: Die Auftragseingänge im Wohnungsbau legten bis zuletzt im Trend zu (Abbildung 5) und auch die Auftragsbestände deuten in den kommenden Quartalen eine rege Aktivität mit Mörtel und Kelle an (Abbildung 6).

Die außerordentlich gute Stimmung der Unternehmen im Wohnungsbau hatte sich zu Jahresbeginn 2019 eingetrübt – im Jahresverlauf hellten sich die Erwartungen aber wieder

sichtbar auf. Offenbar erwarten die vom ifo Institut befragten Unternehmen auch in der nächsten Zeit gute Geschäfte. Die Baugenehmigungen hingegen zeigen seit geraumer Zeit einen nur leicht aufwärtsgerichteten Trend (Abbildung 7). Es sind vor allem die nominal veranschlagten Baukosten, die in den genehmigten Bauvorhaben steigen. Die Stückzahlen – also die Zahl neu genehmigter Wohnungen – stagnieren seit nunmehr drei Jahren und lagen im September rund zwei Prozent unter dem Wert des Vorjahres.⁸ Der Bauüberhang hat dagegen einen neuen Rekordwert erreicht und entspricht derzeit der Bauleistung von etwa 2,5 Jahren.

Auch in den kommenden beiden Jahren ist daher mit steigenden Umsätzen im Wohnungsneubau zu rechnen. Der Zuwachs dürfte in jeweiligen Preisen bei rund acht Prozent in diesem Jahr und sechs Prozent im Jahr 2021 liegen.

⁸ Statistisches Bundesamt, Pressemitteilung 446 vom 20. November 2019: Genehmigte Wohnungen von Januar bis September 2019: –1,9 Prozent gegenüber Vorjahreszeitraum.

Bemerkbar machen sich dabei die deutlich anziehenden Preise für Bauleistungen. In realer Rechnung dürfte der Zuwachs bei etwa vier Prozent in diesem Jahr und 2,5 Prozent im nächsten liegen.

Bestandsmaßnahmen bleiben ebenfalls auf Expansionskurs

Die Bautätigkeit an bestehenden Wohngebäuden legte in den vergangenen Jahren – mit Ausnahme des Jahres 2018 – weniger kräftig zu als die Wohnungsneubautätigkeit (Tabelle 1). Zentrale Determinante der Instandhaltungs- und Modernisierungstätigkeit sind die verfügbaren Einkommen. Nicht zuletzt haben einige Entlastungen für private Haushalte, wie die Wiedereinführung der Parität in der Finanzierung der Krankenversicherungsbeiträge und zusätzliche Transfers wie die Mütterrente oder Erhöhungen des Kindergelds seit dem Jahresbeginn 2019 die verfügbaren Einkommen deutlich steigen lassen.⁹ Auch für die Jahre 2020 und 2021 wurden umfangreiche Entlastungen beschlossen, allen voran die weitgehende Abschaffung des Solidaritätszuschlags, die für zusätzliche Kaufkraft und Nachfrage nach Leistungen des Ausbaugewerbes sorgen dürften. Der rege Handel mit gebrauchten Immobilien, die typischerweise nach einem Kauf instandgesetzt werden, dürfte darüber hinaus zu umfangreicheren Sanierungsaktivitäten geführt haben.

Leicht gebremst haben dürfte hingegen die Verringerung der Modernisierungumlage von elf auf acht Prozent der umlagefähigen Kosten im Mietwohnungsbestand. Ein positiver Impuls auf die Bautätigkeit im Bestand dürfte allerdings von der Einführung von Sonderabschreibungen für energetische Sanierungsmaßnahmen ausgehen. Diese wurden im Zusammenhang mit der Einführung eines CO₂-Preises vom Bundestag beschlossen, um die Einsparung von Energie attraktiver zu machen.¹⁰

Alles in allem dürften die Bestandsaktivitäten nach etwa 8,5 Prozent Zuwachs im vergangenen Jahr um 7,6 Prozent im laufenden Jahr expandieren und um erneut kräftige 6,4 Prozent im Jahr 2021.

Nichtwohnungshochbau: Fördermittel finden allmählich Verwendung

Dank der Ausweitung öffentlicher Investitionen hat auch der Nichtwohnungshochbau deutlich zugelegt. Insgesamt stieg das Volumen der Bauleistungen um 8,6 Prozent im abgelaufenen Jahr (Tabelle 2), und damit ähnlich stark wie die Wohnungsbautätigkeit. Gestützt haben dürften vor allem die Ausgaben der öffentlichen Hand. So kam beispielsweise der Mittelabfluss aus dem Kommunalinvestitionsförderungsfonds

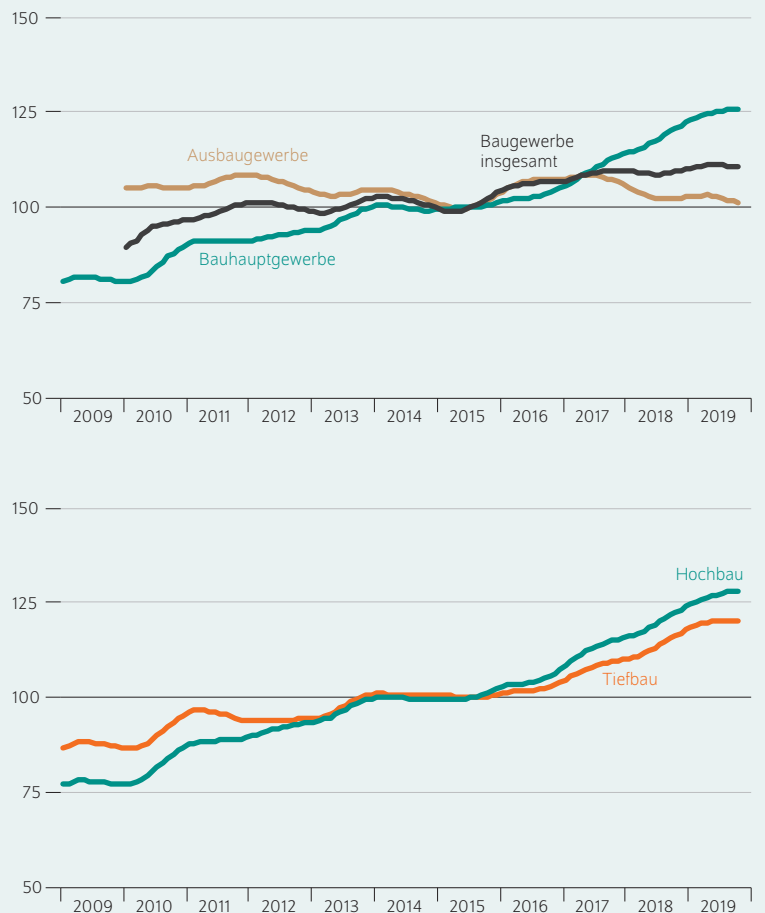
⁹ Insgesamt belief sich der finanzpolitische Impuls im Jahr 2019 auf rund 15 Milliarden Euro, die in erster Linie in Entlastungen der privaten Haushalte Verwendung fanden. Vgl. Claus Michelsen et al. (2019): Deutsche Wirtschaft: Eine Rezession ist noch keine Krise: Grundlinien der Wirtschaftsentwicklung im Herbst 2019, Kasten 2: Makroökonomische Effekte der finanzpolitischen Maßnahmen der großen Koalition. DIW Wochenbericht Nr. 37, 656–677 (online verfügbar).

¹⁰ Bundesrat Drucksache 608/19 (Beschluss): Anrufung des Vermittlungsausschusses durch den Bundesrat zum Gesetz zur Umsetzung des Klimaschutzprogramms 2030 im Steuerrecht.

Abbildung 3

Produktion im Baugewerbe

Index 2015 = 100, konstante Preise, Trendkomponente



Quelle: Statistisches Bundesamt

© DIW Berlin 2020

Die Produktionsleistung im Baugewerbe steigt im Trend weiter an.

mehr und mehr in Gang¹¹ und der Bund stockte seine Haushaltsansätze für Investitionen deutlich auf. Auch die bis zuletzt sprudelnden Steuereinnahmen dürften den Handlungsspielraum der Kommunen für zusätzliche Investitionen erweitert haben. Nach wie vor ist für viele Kommunen der Engpass wohl auf der personellen Seite zu suchen, denn die Zahl der Beschäftigten in den Bauplanungsämtern ist trotz der regen Bautätigkeit kontinuierlich gesunken.¹²

Die Dynamik im gewerblichen Hochbau blieb hingegen eher moderat. Dies dürfte vor allem auf die lahrende Konjunktur zurückzuführen sein – gerade die auf Exporte orientierte deutsche Industrie dürfte sich mit Ausweitungen ihrer

¹¹ Umsetzung des Infrastrukturprogramms in den Ländern – Kommunalinvestitionsförderungsgesetz Kapitel I (KInvFG II), Handreichung des Bundesministeriums der Finanzen vom 1. Oktober 2019.

¹² Vgl. Martin Gornig und Claus Michelsen (2017): Kommunale Investitionsschwäche: Engpässe bei Planungs- und Baukapazitäten bremsen Städte und Gemeinden aus. DIW Wochenbericht Nr. 11, 211–219 (online verfügbar).

Tabelle 1

Wohnungsbau in Deutschland für die Jahre 2013 bis 2021

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
	In Milliarden Euro zu jeweiligen Preisen								
Neubauvolumen ¹	47,54	51,36	56,45	62,81	67,25	71,70	78,51	84,79	89,88
Bauleistung an bestehenden Gebäuden ²	127,52	130,80	131,32	136,34	143,18	153,12	166,08	178,63	190,14
Wohnungsbauvolumen insgesamt	175,06	182,16	187,77	199,15	210,43	224,81	244,59	263,43	280,02
	Veränderung in Prozent								
Neubauvolumen ¹		8,0	9,9	11,3	7,1	6,6	9,5	8,0	6,0
Bauleistung an bestehenden Gebäuden ²		2,6	0,4	3,8	5,0	6,9	8,5	7,6	6,4
Wohnungsbauvolumen insgesamt		4,1	3,1	6,1	5,7	6,8	8,8	7,7	6,3
	Anteile in Prozent								
Neubauvolumen ¹	27,2	28,2	30,1	31,5	32,0	31,9	32,1	32,2	32,1
Bauleistung an bestehenden Gebäuden ²	72,8	71,8	69,9	68,5	68,0	68,1	67,9	67,8	67,9
Wohnungsbauvolumen insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

1 Geschätzt über veranschlagte Baukosten (Bautätigkeitsstatistik), ergänzt um Zuschläge für Architektenleistungen und Gebühren, Außenanlagen und Eigenleistungen der Investoren.

2 Gebäude- und Wohnungsmodernisierung (einschließlich Um- und Ausbaumaßnahmen) sowie Instandsetzungsleistungen des Baugewerbes.

Quellen: Statistisches Bundesamt; DIW Bauvolumenrechnung.

© DIW Berlin 2020

Auch in den kommenden Jahren wird das Wohnungsbauvolumen kräftig zulegen.

Tabelle 2

Baumaßnahmen bei Nichtwohngebäuden in Deutschland für die Jahre 2013 bis 2021

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
	In Milliarden Euro zu jeweiligen Preisen								
Neubauvolumen	30,92	31,67	32,38	35,41	37,95	41,09	44,36	46,84	49,37
Bauleistung an bestehenden Gebäuden	56,64	57,86	57,49	56,36	57,99	60,31	65,75	68,94	72,32
Bauvolumen Nichtwohngebäude insgesamt ¹	87,56	89,53	89,87	91,77	95,94	101,40	110,11	115,78	121,69
	Veränderung in Prozent								
Neubauvolumen		2,4	2,2	9,4	7,2	8,3	7,9	5,6	5,4
Bauleistung an bestehenden Gebäuden		2,2	-0,6	-2,0	2,9	4,0	9,0	4,8	4,9
Bauvolumen Nichtwohngebäude insgesamt ¹		2,2	0,4	2,1	4,5	5,7	8,6	5,2	5,1
	Anteile in Prozent								
Neubauvolumen	35,3	35,4	36,0	38,6	39,6	40,5	40,3	40,5	40,6
Bauleistung an bestehenden Gebäuden	64,7	64,6	64,0	61,4	60,4	59,5	59,7	59,5	59,4
Bauvolumen Nichtwohngebäude insgesamt ¹	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

1 Bauvolumen im gewerblichen und öffentlichen Hochbau.

Quellen: Statistisches Bundesamt; DIW Bauvolumenrechnung.

© DIW Berlin 2020

Der Nichtwohnungsneubau hat in den letzten Jahren kräftig zugelegt.

Produktions- und Lagerflächen zurückgehalten haben. Dabei spielen auch internationale Konflikte wie der Handelskonflikt zwischen den USA und China und der geplante Austritt Großbritanniens aus der Europäischen Union eine zentrale Rolle. Hingegen dürfte die Bautätigkeit in dienstleistungsnahen Branchen, die von der ungebrochenen Kauflaune der Verbraucherinnen und Verbraucher profitieren, rege bleiben.

Für den Prognosezeitraum ist mit einer Ausweitung des Volumens im Nichtwohnungshochbau um etwas mehr als fünf Prozent pro Jahr zu rechnen. Im Jahr 2019 dürfte der Nichtwohnungshochbau bereits um 8,6 Prozent gestiegen sein. Ein Großteil dürfte aber auch hier durch steigende Baupreise bedingt sein.

Bedarf an zusätzlichen Büroflächen weiter groß

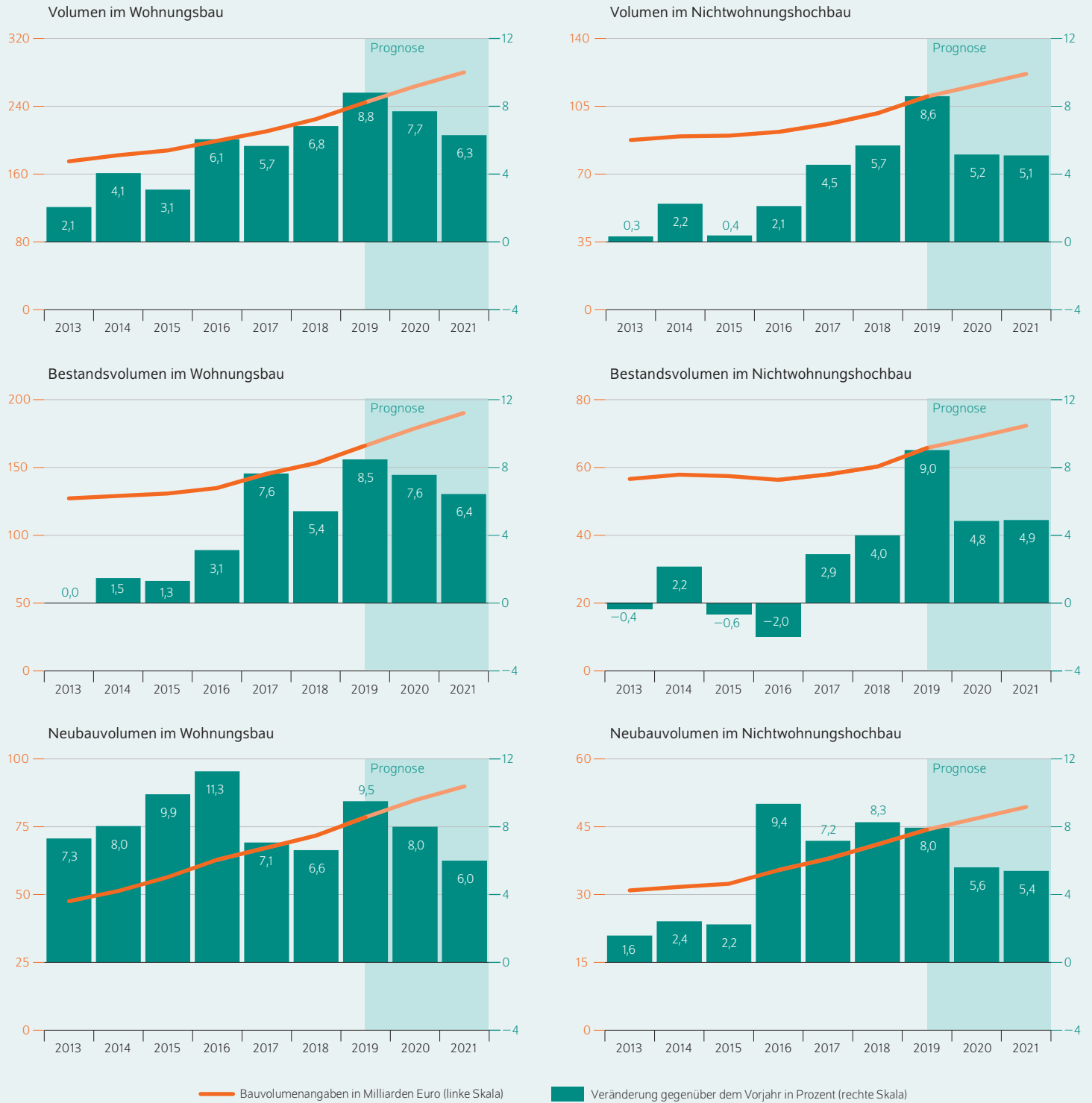
Zusätzliche Nachfrage nach Bauleistungen verspricht vor allem der klar aufwärtsgerichtete Trend in der Genehmigung neuer Büro- und Verwaltungsgebäude (Abbildung 7), die insbesondere in den großen Städten knapp sind.¹³ Kaum Bewegung gab es hingegen bei der Zahl neu genehmigter Werkstatt- und Fabrikgebäude sowie neuer Handels- und Lagergebäude.

¹³ Eva Neubrand und Nicole Brack (2018): Ergebnisse des BBSR-Expertenpanel Immobilienmarkt 2018. BBSR-Analysen KOMPAKT Nr. 12/2018.

Abbildung 4

Entwicklung des Hochbaus 2013 bis 2021

Milliarden Euro in jeweiligen Preisen (linke Achse), Veränderungen gegenüber dem Vorjahr in Prozent (rechte Achse)



Quelle: DIW Bauvolumenrechnung.

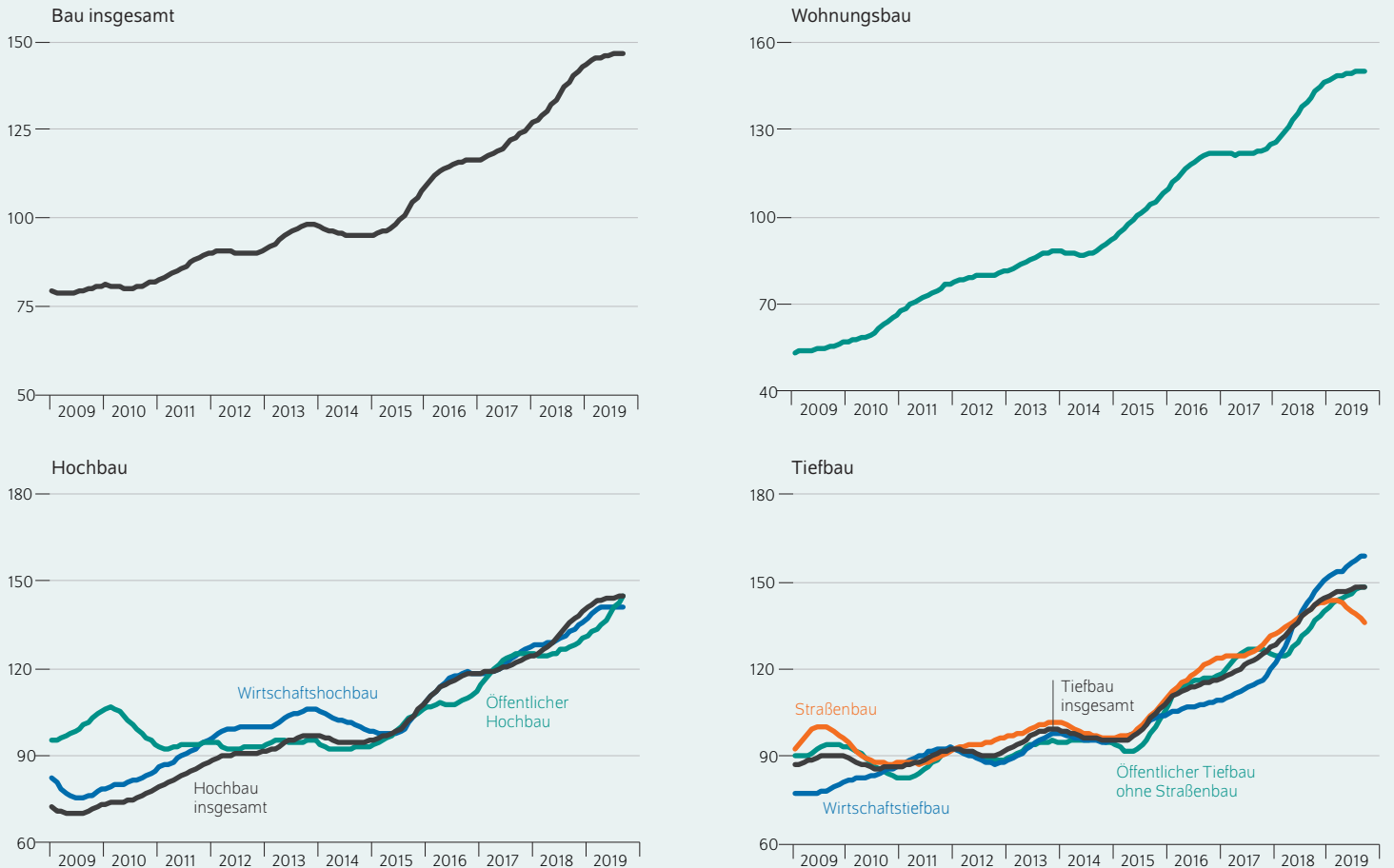
© DIW Berlin 2020

Der Wohnungsbau legt deutlich kräftiger zu als der Nichtwohnungsbau.

Abbildung 5

Auftragseingang im Bauhauptgewerbe

Index 2015 = 100, jeweilige Preise, Trendkomponente



Quelle: Statistisches Bundesamt.

© DIW Berlin 2020

Lediglich der Auftragseingang im Straßenbau ist im Trend rückläufig.

Die neu angenommenen Aufträge sowohl im öffentlichen, als auch im gewerblichen Hochbau deuten insgesamt auf weiter steigende Umsätze im Nichtwohnungsbau hin. Für das laufende Jahr ist eine Ausweitung des Neubauvolumens um 5,6 Prozent in nominaler Rechnung zu erwarten (Tabelle 2).

Sanierungen öffentlicher Gebäude spürbar ausgeweitet

Die Maßnahmen im Bestand haben in den letzten Jahren bereits deutlich zugelegt und dürften im Jahr 2019 mit neun Prozent erheblich gestiegen sein. Maßgeblich hierfür waren die regen Sanierungsaktivitäten der öffentlichen Hand, die nach Jahren der Zurückhaltung allmählich beginnt, die aufgestauten Sanierungsbedarfe abzuarbeiten. Gleichwohl sank im *KfW-Kommunalpanel* der berichtete Investitionsbedarf maßgeblich und ist wegen der eingeleiteten Mehrausgaben deutlich zurückgegangen.¹⁴

¹⁴ KfW Bankengruppe (2019): KfW-Kommunalpanel 2019. Frankfurt am Main (online verfügbar).

Im Wirtschaftsbau dürften Ersatzinvestitionen im Vordergrund stehen. In Zeiten hoher Auslastung werden diese häufig zurückgestellt, um die Arbeitsprozesse nicht zu unterbrechen. Darüber hinaus werden die Gebäude und baulichen Anlagen in konjunkturell guten Zeiten besonders beansprucht. Ähnlich wie bei der Anschaffung von Ausrüstungsinvestitionen dürften sich die Unternehmen auf den Erhalt der Substanz konzentrieren und nur in geringem Maße Erweiterungsprojekte anstoßen.

Alles in allem sind für dieses und das kommende Jahr Steigerungen der Bestandsmaßnahmen im Nichtwohnungsbau um nominal knapp fünf Prozent zu erwarten (Tabelle 2). Die Dynamik dürfte auch hier maßgeblich durch die Entwicklung des öffentlichen Baus geprägt sein.

Wachstum im Tiefbau setzt sich fort

Das nominale Tiefbauvolumen stieg in den vergangenen Jahren besonders stark an (Tabelle 3). In den Jahren 2017

bis 2019 lagen die Zuwächse jeweils bei fast neun Prozent. Maßgeblich ist auch hier die Nachfrage des Staates durch Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur. Der öffentliche Tiefbau legte in den beiden letzten Jahren sogar zweistellig zu. Aber auch die öffentliche Förderung für den Ausbau des Breitband- und Schienennetzes scheint mehr und mehr zu wirken. Das Volumen des gewerblichen Tiefbaus, in dem sich die Investitionen von Bahn- und Telekommunikationsunternehmen niederschlagen, stieg im Jahr 2019 um rund sieben Prozent.

Zu erwarten ist, dass sich dieser Wachstumstrend etwas verlangsamt fortsetzt. So ist die Produktion im Tiefbau zwar weiter gestiegen (Abbildung 3), der Auftragseingang für Straßenbauleistungen ging aber zurück. Die Nachfrage nach sonstigen Tiefbauleistungen ist dagegen weiterhin ungebrochen (Abbildung 5, Abbildung 6). Für die Jahre 2020 und 2021 weist die Prognose des Bauvolumens daher auf einen Zuwachs des Tiefbauvolumens von jeweils etwas mehr als fünf Prozent hin. Die Zuwachsraten des gewerblichen und öffentlichen Tiefbaus dürften sich dabei mehr und mehr angleichen.

Ausbaugewerbe holt beim Wachstumstempo langsam auf

Von dem hohen Wachstumstempo des Bauvolumens profitieren alle Bausparte (Tabelle 4). In den letzten Jahren waren insbesondere im Bauhauptgewerbe die realen Zuwächse deutlich überdurchschnittlich. 2019 dürfte das Bauvolumen des Bauhauptgewerbes um fast fünf Prozent über dem Vorjahresniveau gelegen haben. Mit den verringerten Zuwachsraten im Wohnungsneubau und im Tiefbau werden die Wachstumsraten hier aber sukzessive abnehmen. In diesem Jahr dürfte das Bauhauptgewerbe mit drei Prozent zunehmen, im Jahr 2021 mit zwei Prozent.

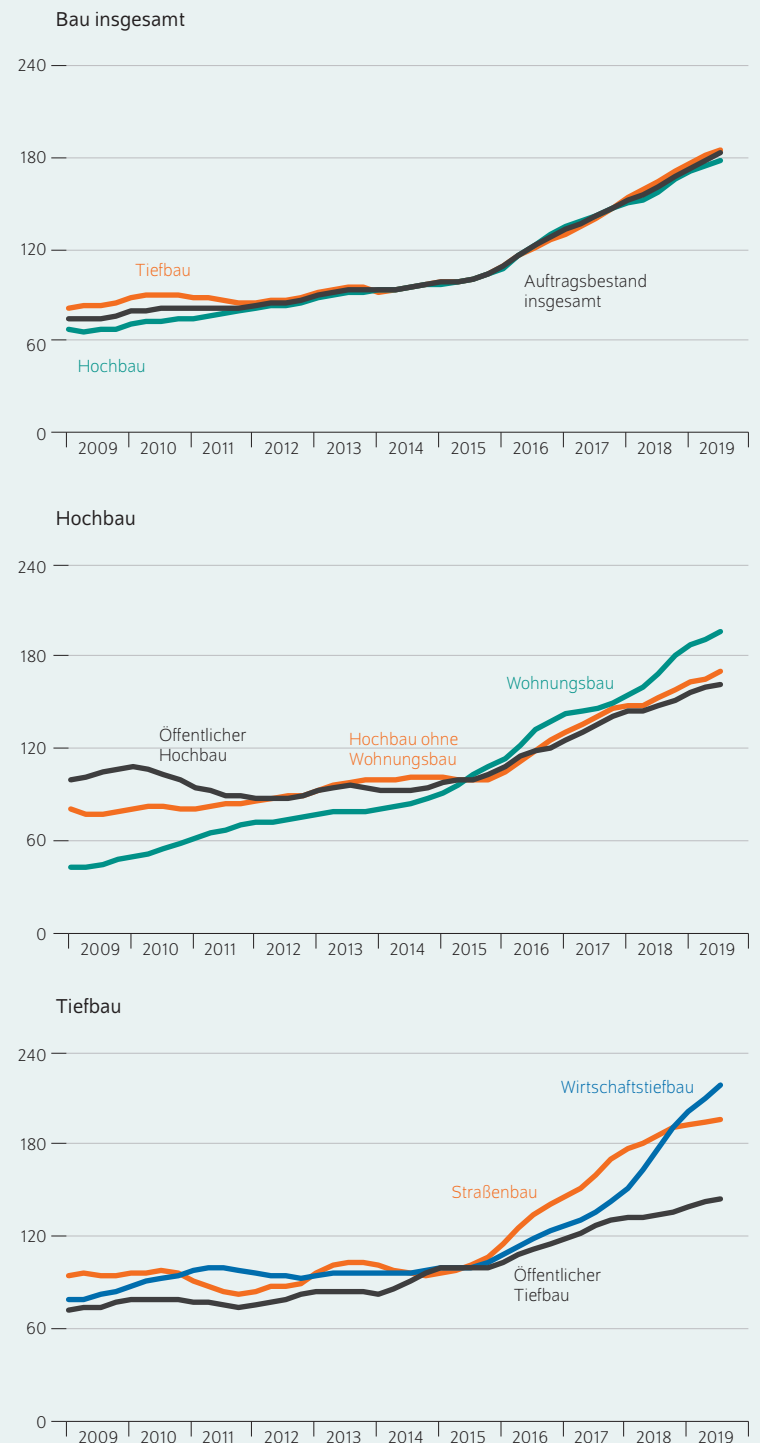
Im Ausbaugewerbe dürfte die Aufwärtsbewegung hingegen nahezu ungebremst fortgeführt werden. Für die Jahre 2020 und 2021 sind reale Zuwächse des vom Ausbaugewerbe erstellten Bauvolumens von jeweils rund drei Prozent zu erwarten. Voraussetzung dafür ist allerdings, dass die begonnenen Anstrengungen zur Ausweitung der Kapazitäten insbesondere durch Anwerbung und Qualifizierung von Fachkräften Früchte tragen.

Fazit: Investitionen langfristig ausrichten

Der nominalen Steigerung des Bauvolumens auf knapp 460 Milliarden Euro im Jahr 2020 und rund 485 Milliarden Euro im Jahr 2021 dürften deutlich schwächere Wachstumsraten in realer Rechnung gegenüberstehen. Der Preisauftrieb wird sich aller Voraussicht nach aufgrund der hohen Nachfrage nach Bauleistungen und der hohen Kapazitätsauslastung in allen Bausparte weiter fortsetzen. Auch die Tariflohnsteigerungen zeigen dies bereits an. Der Preisdruck bei den Vorleistungen dürfte sich angesichts der Konjunkturabschwächung dagegen etwas verlangsamen. Die Baupreise

Abbildung 6

Auftragsbestand im Bauhauptgewerbe Index 2015 = 100, jeweilige Preise, Trendkomponente



Quelle: Statistisches Bundesamt.

© DIW Berlin 2020

Die Auftragsbücher sind nach wie vor prall gefüllt.

Tabelle 3

Tiefbau in Deutschland für die Jahre 2013 bis 2021

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
	In Milliarden Euro zu jeweiligen Preisen								
Gewerblicher Tiefbau	28,11	29,31	29,55	30,29	32,90	35,02	37,47	39,11	41,00
Öffentlicher Tiefbau	25,19	27,36	27,35	28,50	30,88	34,44	38,03	40,34	42,51
Bauvolumen Tiefbau	53,30	56,67	56,89	58,79	63,79	69,46	75,50	79,46	83,51
	Veränderung in Prozent								
Gewerblicher Tiefbau	0,2	4,3	0,8	2,5	8,6	6,4	7,0	4,4	4,8
Öffentlicher Tiefbau	2,9	8,6	0,0	4,2	8,4	11,5	10,4	6,1	5,4
Bauvolumen Tiefbau	1,4	6,3	0,4	3,3	8,5	8,9	8,7	5,2	5,1
	Anteile in Prozent								
Gewerblicher Tiefbau	52,7	51,7	51,9	51,5	51,6	50,4	49,6	49,2	49,1
Öffentlicher Tiefbau	47,3	48,3	48,1	48,5	48,4	49,6	50,4	50,8	50,9
Bauvolumen Tiefbau	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Quellen: Statistisches Bundesamt; DIW Bauvolumenrechnung.

© DIW Berlin 2020

Die zusätzlichen Mittel der öffentlichen Hand werden im Tiefbau deutlich sichtbar.

Tabelle 4

Eckwerte der Entwicklung des Bauvolumens in Deutschland bis 2021

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2016	2017	2018	2019	2020	2021
	In Milliarden Euro zu jeweiligen Preisen							Veränderung gegenüber dem Vorjahr in Prozent					
Bauvolumen insgesamt	334,53	349,71	370,16	395,67	430,24	458,74	485,19	4,5	5,8	6,9	8,7	6,6	5,8
Wohnungsbau	187,77	199,15	210,43	224,81	244,64	263,51	279,99	6,1	5,7	6,8	8,8	7,7	6,3
Wirtschaftsbau	101,41	103,33	109,68	116,29	124,93	130,08	135,82	1,9	6,1	6,0	7,4	4,1	4,4
Öffentlicher Bau	45,35	47,23	50,05	54,57	60,68	65,16	69,37	4,1	6,0	9,0	11,2	7,4	6,5
Preisentwicklung								1,9	3,6	4,9	4,6	3,3	3,1
	Real, Kettenindex 2010 = 100												
Bauvolumen insgesamt	105,37	108,09	110,51	112,73	117,35	121,25	124,48	2,6	2,2	2,0	4,1	3,3	2,7
Nach Baubereichen													
Wohnungsbau	109,88	114,24	116,96	119,60	124,79	129,91	133,80	4,0	2,4	2,3	4,3	4,1	3,0
Wirtschaftsbau	103,84	104,01	106,21	107,29	109,97	111,62	113,30	0,2	2,1	1,0	2,5	1,5	1,5
Öffentlicher Bau	92,79	94,85	96,72	99,72	105,40	108,78	111,61	2,2	2,0	3,1	5,7	3,2	2,6
Nach Produzentengruppen													
Bauhauptgewerbe	112,13	115,95	120,48	124,44	130,23	134,20	136,86	3,4	3,9	3,3	4,7	3,1	2,0
Ausbaugewerbe	98,85	100,75	101,45	102,93	105,47	108,98	112,01	1,9	0,7	1,5	2,5	3,3	2,8
Sonstige Bauleistungen	107,52	110,84	114,34	118,46	123,71	127,67	130,99	3,1	3,2	3,6	4,4	3,2	2,6

Quellen: Statistisches Bundesamt; DIW Bauvolumenrechnung.

© DIW Berlin 2020

Weiterhin stützt der Wohnungsbau die Baukonjunktur.

werden im laufenden Jahr voraussichtlich um 3,3 Prozent steigen, im Jahr 2021 um weitere 3,1 Prozent (Tabelle 4).

Dennoch wird auch das reale Bauvolumen mit 3,3 Prozent in diesem Jahr und 2,7 Prozent im kommenden deutlich dynamischer zulegen als das gesamtwirtschaftliche Wachstum. Damit zählt die Bauwirtschaft weiterhin zu den wesentlichen Stützen der Konjunktur in Deutschland. Tatsächlich ist der Investitionsbedarf in vielen Bereichen groß: Unterschiedliche Schätzungen kommen zu dem Ergebnis, dass in den kommenden zehn Jahren erhebliche Mittel in die Modernisierung und den Ausbau der Infrastruktur fließen müssten,

um den Wirtschaftsstandort zu stärken.¹⁵ Ein solches Programm würde das Potentialwachstum deutlich anheben. Unmittelbar würde dies freilich bedeuten, dass der Preisauftrieb im Bausektor zunächst recht kräftig bliebe – allerdings

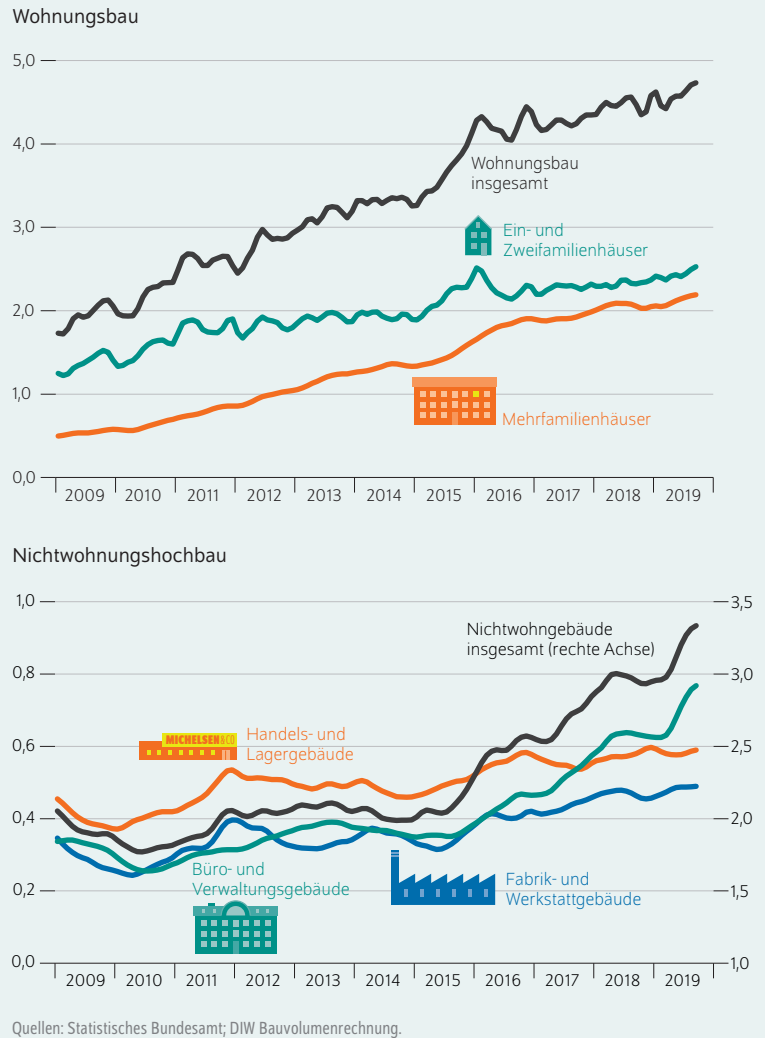
¹⁵ Marius Clemens, Marius Goerge und Claus Michelsen (2019): Öffentliche Investitionen sind wichtige Voraussetzung für privatwirtschaftliche Aktivität. DIW-Wochenbericht Nr. 31, 537–543 (online verfügbar); Sebastian Dullien et al. (2019): Konjunkturpolitik in der Krise. Wirtschaftsdienst 99(11), 747–768; Marius Clemens (2019): Öffentliche Finanzen: Haushaltsspielräume verflüchtigen sich nach und nach – Investitionsprogramm wäre sinnvoll. DIW Wochenbericht Nr. 50, 952–960 (online verfügbar); Tom Krebs und Martin Scheffel (2017): Öffentliche Investitionen und inklusives Wachstum in Deutschland. Bertelsmann Stiftung (online verfügbar); Tom Krebs und Martin Scheffel (2017): Lohnende Investitionen. Perspektiven der Wirtschaftspolitik 18 (3), 245–262; Hubertus Bardt et al. (2019): Für eine solide Finanzpolitik: Investitionen ermöglichen!. IMK Report 152, November 2019.

würden bei langfristig ausgerichteten Investitionsabsichten Produktionskapazitäten aufgebaut. Es würde eine Umschichtung hin zum Bausektor erfolgen und damit auch die notwendige substanzielle reale Ausweitung der Bauinvestitionen. Wird weiterhin nach Kassenlage investiert, dürfte die Bereitschaft der Bauunternehmen begrenzt sein, mehr Personal einzustellen und den Maschinenpark auszubauen. Vielmehr würden kurzfristig angelegte Investitionsschübe vor allem in steigenden Preisen für Bauleistungen verpuffen.

Ein häufig genanntes Problem ist zudem das fehlende Personal in kommunalen Bauplanungsämtern sowie in technischen Mangelberufen in Bundes- und Landesverwaltungen. Zusätzliche Haushaltsmittel werden demnach alleine deshalb nicht verwendet, weil fehlendes Personal eine Ausweitung der Investitionstätigkeit und einer Instandsetzung und Modernisierung der Infrastruktur verhindert. Dem könnte begegnet werden, indem Planungskapazitäten nicht mehr in jeder Kommune vollumfänglich vorgehalten werden, sondern in gemeinsamen Planungseinheiten – ähnlich wie in kommunalen Zweckverbänden. Auch könnten Verfahren weniger personalintensiv gestaltet werden. So könnten Musterbauordnungen oder Typengenehmigungen komplexe Genehmigungsprozesse abkürzen: Würden entweder einheitliche Standards wie in einer Musterbauordnung angelegt oder aber der Bau eines Gebäudes, das einem bereits genehmigten Bauwerk vollends gleicht, ohne zusätzliches Verfahren möglich, würde dies die notwendigen Prozesse innerhalb der Verwaltung erheblich verkürzen.

Abbildung 7

Baugenehmigungen im Hochbau in Deutschland Jeweilige Preise in Milliarden Euro, Trendkomponente



© DIW Berlin 2020

Vor allem die Zahl neu genehmigter Büro- und Verwaltungsgebäude hat kräftig zugelegt.

Martin Gornig ist Forschungsdirektor Industriepolitik und stellvertretender Leiter der Abteilung Unternehmen und Märkte am DIW Berlin | mgornig@diw.de

Claus Michelsen ist Leiter der Abteilung Konjunkturpolitik am DIW Berlin | cmichelsen@diw.de

Laura Pagenhardt ist wissenschaftliche Mitarbeiterin der Abteilung Konjunkturpolitik am DIW Berlin | lpagenhardt@diw.de

JEL: E32, E66

Keywords: Construction industry, residential construction, public infrastructure, economic outlook

This report is also available in an English version as DIW Weekly Report 1+2/2020:

www.diw.de/diw_weekly



INTERVIEW



„Die Nachfrage nach Wohnungsbauten bleibt die Stütze der Baukonjunktur“

Dr. Claus Michelsen, Leiter der Abteilung Konjunkturpolitik am DIW Berlin

1. Herr Michelsen, wie ist es aktuell um die Bauwirtschaft in Deutschland bestellt?

Die Bauwirtschaft erlebt im Moment goldene Jahre. Die abgelaufenen drei, vier Jahre waren mit starken Umsatzzunahmen verbunden und auch im Jahr 2019 konnten die Bauunternehmen sich über sehr gute Geschäfte freuen. Wir schätzen, dass das auch in den kommenden zwei Jahren so weitergehen wird. Wir rechnen damit, dass der Umsatz im Baugewerbe um mehr als sechs Prozent im Jahresdurchschnitt steigen wird.

2. Wo liegen die Gründe für diesen Boom im Baugewerbe?

Das hat unterschiedliche Gründe. Zum einen gibt es den Wohnungsbau, der nach wie vor sehr kräftig läuft. Die Nachfrage nach Wohnungsbauten ist hoch. Wir haben nach wie vor ein äußerst günstiges Zinsumfeld, die Zinsen haben ein neuerliches historisches Tief erfahren. All das schiebt die Nachfrage nach Wohnungsbauten an und durch die Zuzüge in die großen Städte muss vor allen Dingen dort zugebaut werden. Der zweite Aspekt ist die mittlerweile ausgabenfreudigere öffentliche Verwaltung. Dort gab es in den letzten Jahren ein Umsteuern. Gerade im öffentlichen Bau wird momentan viel Geld in die Hand genommen, um auch Infrastrukturinvestitionen zu tätigen.

3. In welchen Bereichen des Baugewerbes läuft es weniger gut?

Nach wie vor ist der Wohnungsbau die Stütze der Baukonjunktur. Im Wirtschaftsbau ist es etwas verhaltener, aber auch dort sind Zuwächse zu beobachten. Der Wirtschaftsbau leidet vor allen Dingen unter der Industrieschwäche und das macht sich dort durchaus bemerkbar. Bei allem was konsumnah ist, also bei Handelsgebäuden oder Büro- und Verwaltungsgebäuden, sehen wir auch weiterhin kräftige Zuwächse, im industrienahen Bereich ist es dann weniger stark.

4. Wie sieht es bei den Kapazitäten der Bauwirtschaft aus?

Die Kapazitätsauslastung in der Bauwirtschaft ist sehr hoch. Historisch gesehen haben wir einen Stand erreicht, der über dem ist, was wir im Bauboom der 90er Jahre erlebt haben

und das hemmt die reale Bautätigkeit etwas. Das merkt man auch, wenn man sich die Preisentwicklung anschaut. Die Unternehmen haben große Preissetzungsspielräume und angesichts knapper Ressourcen nutzen sie diese auch. Das sollte die Unternehmen aber nicht davon abhalten, sich Gedanken darüber zu machen, wie man die Kapazitäten ausweiten kann. Hier gibt es verschiedene Stellschrauben, die man drehen kann: Einerseits über mehr Zuwanderung oder Importe von Bauleistungen aus europäischen Nachbarländern, andererseits kann man auch den Bauunternehmen noch mehr Anreize geben, in den eigenen Maschinenpark zu investieren. Das haben die Unternehmen in den letzten Jahren nicht so kräftig getan, wie man sich das wünschen würde. Hier ist dann vor allen Dingen eine langfristige Perspektive für die Bauunternehmen gefragt, damit sie entsprechend ihre Investitionstätigkeit ausweiten.

5. Was hindert denn die Bauunternehmen zu investieren, wenn es doch so gut läuft?

Prinzipiell müsste man eigentlich denken, dass jetzt der Zeitpunkt ist, zu dem Unternehmer sich für die Zukunft fit machen. Das Problem ist allerdings, dass viele aufgrund der Erfahrungen der Vergangenheit eher Zurückhaltung üben, denn der Bauboom der 90er Jahre mündete in einem Jahrzehnt der Stagnation, in dem viele Insolvenzen zu beobachten waren und viele sich verkalkuliert haben. Diese Erfahrung bremst den unternehmerischen Mut. Hier wäre es wichtig, langfristige Perspektiven aufzuzeigen. Wenn beispielsweise der Staat zusagen würde, dass über die nächsten Jahre viel Geld in die Infrastruktur investiert wird, wären das verlässliche Geschäftsbedingungen und entsprechend würde auch Kapazität aufgebaut.

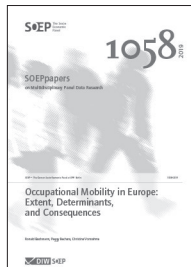
Das Gespräch führte Erich Wittenberg.



Das vollständige Interview zum Anhören finden Sie auf www.diw.de/interview

SOEP Papers Nr. 1058

2019 | Ronald Bachmann, Peggy Bechara, Christina Vonnahme



Occupational Mobility in Europe: Extent, Determinants, and Consequences

We examine occupational mobility and its link to wage mobility across a large number of EU countries using worker-level micro data. In doing so, we document the extent, the individual-level determinants and the consequences of occupational mobility in terms of wage outcomes and structural change across the EU. In addition, we identify potential explanations for the observed cross-country variation. Our results show that on average, 3% of European workers change their occupation per year, and that the extent of occupational mobility differs strongly by country. Individual characteristics play an important role

for person-specific occupational mobility, but have little explanatory power for differences between countries. Occupational mobility is strongly associated with earnings mobility, and occupation movers are more likely than job movers to experience a downward rather than an upward earnings transition; by contrast, changing occupation voluntarily is more often followed by an upward wage transition. As opposed to composition effects, employment protection legislation seems to play an important role for explaining cross-country differences in occupational mobility through its impact on overall job mobility.

www.diw.de/publikationen/soeppapers



Discussion Papers Nr. 1832

2019 | Andreas Mense, Claus Michelsen, Konstantin A. Kholodilin



Rent Control, Market Segmentation, and Misallocation: Causal Evidence from a Large-Scale Policy Intervention

This paper studies market segmentation that arises from the introduction of a price ceiling in the market for rental housing. When part of the market faces rent control, theory predicts an increase of free-market rents, a consequence of misallocation of households to housing units. We study a large-scale policy intervention in the German housing market in 2015 to document this mechanism empirically. To identify the effect we rely on temporal variation in treatment dates, combined with a difference-in-differences setup and a discontinuity-in-time design. By taking a short-run perspective, we are able to isolate the misallocation

mechanism from other types of spillovers. We find a robust positive effect on free-market rents in response to the introduction of rent control. Further, we document that rent control reduced the propensity to move house within rent controlled areas, but only among high-income households. Interpreted through the lens of our theoretical model, this spillover is a clear sign of misallocation. Further, we document that the spillover brings forward demolitions of old, ramshackle buildings.

www.diw.de/publikationen/diskussionspapiere





KARL BRENKE

Warum der Föderalismus in Deutschland kaum noch als solcher bezeichnet werden kann

Karl Brenke ist wissenschaftlicher Referent im Vorstandsbereich und der Abteilung Konjunkturpolitik des DIW Berlin.
Der Kommentar gibt die Meinung des Autors wieder.

Nie zuvor wurden im Rahmen des Finanzausgleichs so viele Gelder zwischen Bund, Ländern und Gemeinden umverteilt wie im Jahr 2018. Das geht jedenfalls aus den vorläufigen Zahlen hervor. Ab diesem Jahr wird eine Reform wirksam, nach der vermutlich alle Länder mehr Mittel zur Verfügung haben werden als bisher. Das Ausgleichssystem hat zu einer weitgehenden Nivellierung bei den Pro-Kopf-Einnahmen zwischen den Ländern geführt. Der Bund spielt eine immer größere Rolle als Finanzier von Aufgaben, die eigentlich die Länder zu erfüllen haben – sei es bei den Investitionen oder bei der frühkindlichen Erziehung. Wurden beispielsweise früher die Bund-Länder-Gemeinschaftsaufgaben wegen des Kuddelmuddels bei Zuständigkeit und Finanzierung noch kritisch gesehen, herrscht heute unkritisches Einverständnis. Da sich das Ausgleichssystem so entwickelt hat, dass die Eigenverantwortung der Länder weit zurückgedrängt wurde, stellt sich die Frage, ob man sie überhaupt noch braucht.

Der Föderalismus hat in Deutschland eine lange Tradition. Erst kam die Kleinstaaterie. Im folgenden Kaiserreich hatten die Länder noch eine weitgehend autonome Stellung inne; so wurde das Reich durch seine Gliedstaaten finanziert. Vor ziemlich genau 100 Jahren trat die Verfassung der Weimarer Republik in Kraft. Weil der Zentralstaat nicht zuletzt wegen des verlorenen Krieges viel Geld brauchte, kam es ab 1919 zu umfassenden Reformen. So wurde überhaupt erst eine zentralstaatliche Steuerverwaltung aufgebaut, und die Steuerkompetenz ging auf das Reich über. Den Ländern blieben nur wenige eigene Steuern; sie erhielten aber Mittel vom Zentralstaat.

Nach dem Zweiten Weltkrieg bekamen die Ministerpräsidenten der westdeutschen Länder von den alliierten Besatzungsmächten die Order, eine Verfassung auszuarbeiten. Wohl auch, weil sie ihre jeweiligen Besatzungsgebiete stärken wollten, protegierten die Alliierten die Länder. Die Franzosen dachten sogar an eine Rückkehr zur Kleinstaaterie. Um die deutsche Teilung nicht zu zementieren, wurde aber keine Verfassung, sondern lediglich ein Grundgesetz vorgelegt. Über eine Verfassung sollte das Volk bei der Wiedervereinigung entscheiden.

Die Alliierten stimmten der Vorlage schließlich zu. Ein strittiger Punkt war die Finanzverwaltung; die Militärgouverneure fürchteten eine starke Zentralverwaltung. Es kam zu einem Kompromiss: zu einer Mischverwaltung zwischen Bund und Ländern, einem Finanzausgleich zwischen den Ländern und zu Bundeszuschüssen. Danach gab es immer wieder Finanzreformen. Kein anderer Bereich des Grundgesetzes wurde so oft geändert wie die Finanzbeziehungen der Gebietskörperschaften.

Aus ökonomischer Sicht ist Wettbewerb immer von Vorteil. Auf politischer Ebene stimuliert er optimale Problemlösungen für die Allgemeinheit. Innovationen werden angeregt. Eigenverantwortung hält die Akteure zu einem sorgsamem Umgang mit den verfügbaren Ressourcen an. Föderalismus kann mithin segensreich sein.

In Deutschland hat sich inzwischen aber ein System herausgebildet, das kaum noch als Föderalismus bezeichnet werden kann. Der Bund hat sich zunehmenden Einfluss verschafft. Im Gegenzug haben sich die Länder mehr und mehr in die Rolle von Transferempfängern begeben – durchaus einvernehmlich, denn es ist ja bequem so. Über allem schwebt die Vorstellung einer anzustrebenden Gleichheit. Wettbewerb und fürsorgliche Gleichverteilung sind aber sich ausschließende Ziele. Wer Gleichmacherei will, braucht keinen Föderalismus und somit keine Bundesländer – für die Verwaltung in den Regionen reichen Bundesbehörden aus. Man könnte sich die kostspieligen und von den Anreizen her ineffizienten Bürokratien der Länder sparen. Statt immer wieder über irgendwelche Formen von Finanzausgleich zu entscheiden, sollte über das Naheliegende nachgedacht werden: über die Daseinsberechtigung der Länder. Das wäre ein wichtiger Punkt für eine Debatte über eine künftige Verfassung der Bundesrepublik. Sie ist ohnehin längst überfällig – auch um die etwa mit Koalitionsvereinbarungen oder mit der Vielzahl nicht direkt gewählter Abgeordneter ziemlich ausgehöhlte Demokratie zu beleben.