

Dorffmeister, Ludwig

Article

ifo Branchen-Dialog 2022: Wie kann die Bauwirtschaft ihre Materialversorgung langfristig sicherstellen?

ifo Schnelldienst

Provided in Cooperation with:

Ifo Institute – Leibniz Institute for Economic Research at the University of Munich

Suggested Citation: Dorffmeister, Ludwig (2023) : ifo Branchen-Dialog 2022: Wie kann die Bauwirtschaft ihre Materialversorgung langfristig sicherstellen?, ifo Schnelldienst, ISSN 0018-974X, ifo Institut - Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München, München, Vol. 76, Iss. 01, pp. 58-61

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/272091>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Ludwig Dorffmeister

Wie kann die Bauwirtschaft ihre Materialversorgung langfristig sicherstellen?

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 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

IN KÜRZE

Die deutsche Bauwirtschaft blickt auf ein goldenes Jahrzehnt zurück. Auch im ersten Corona-Jahr 2020 lief es in den meisten Teilsegmenten 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.

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

Tab. 1

Bauinvestitionen in Deutschland nach Bausparten 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

^aPrognose des ifo Instituts.

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

Quelle: Statistisches Bundesamt; ifo Institut.

nicht mehr existente Neubauförderung, die Zinswende 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 einen 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 Investitionshemmnisse 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

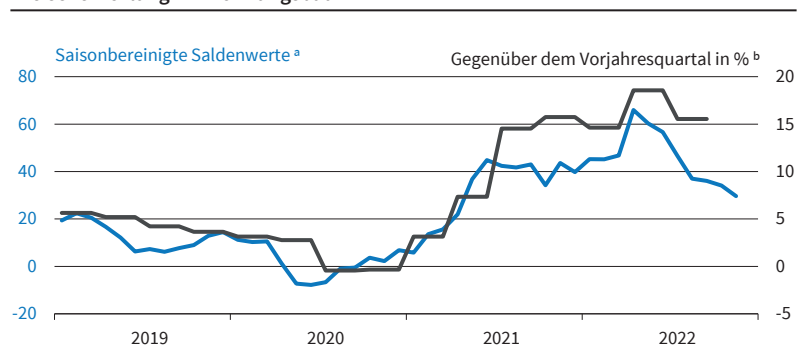
Wie oben erwähnt, spielten die Versorgungsengpässe bei Baumaterialien in der jüngeren Vergangenheit eine bedeutsame Rolle. Die in Abbildung 2 dargestellten Behinderungsmeldungen wegen Materialknappheit deuten zwar für das vergangene Jahr auf noch etwas ausgeprägtere Marktstörungen hin. Zumindest beklagten 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 (Grenzschießungen, 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.

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

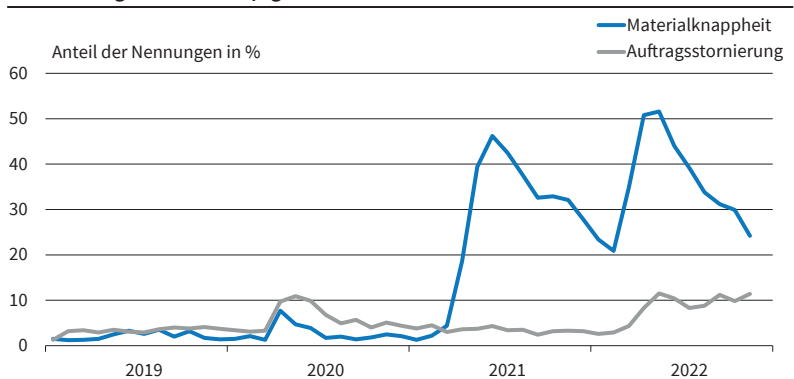
Generell gibt es beim Stahl weltweit keine Knappheiten, die zunehmenden Handelshemmnisse begrenzen allerdings die Zahl der alternativen Zulieferer. Die erhöhten Marktpreise in Europa führten nun dazu, dass beim Betonstahl andere Lieferländer wie etwa Algerien oder der Oman auf den Plan treten konnten. 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.

BAUSTOFFENGÄPSE 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,

Abb. 2

Behinderungen im Bauhauptgewerbe

Quelle: ifo Konjunkturumfrage.

© ifo Institut

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 ZAHLEICHEN 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 Ver-

lagerung 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) 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.