

Wirtschaftliche Auswirkungen des Wohnungsneubaus in Deutschland



Hannover, Juni 2009

Anschrift der Verfasser:

Matthias Günther, Vorstand Eduard Pestel Institut e.V., Königstr. 50A,
30175 Hannover, Tel. 0511/99094-20, guenther@pestel-institut.de

Prof. Dr. Lothar Hübl, Erwinstraße 6, 30175 Hannover, Tel./Fax 0511/815489,
lotharhuebl@t-online.de

Anschrift der Auftraggeber:

BUNDESVERBAND FREIER IMMOBILIEN- UND WOHNUNGSUNTERNEHMEN E.V.,
Kurfürstendamm 57, 10707 Berlin, Telefon (030) 32781 - 0, Telefax: (030) 32781 - 299,
Internet: www.bfw-bund.de, E-Mail: office@bfw-bund.de

Deutsche Gesellschaft für Mauerwerksbau e. V., Kochstr. 6 - 7, 10969 Berlin,
Telefon (030) 253596 - 40, Telefax (030) 253596 - 45, Internet: www.dgfm.de,
E-Mail: mail@dgfm.de

Bundesverband Deutscher Baustoff-Fachhandel (BDB) e.V., Am Weidendamm 1 A,
10117 Berlin, Telefon (030) 590099 - 576, Telefax (030) 590099 - 476,
Internet: www.Baustoff-Fachhandel.de, E-Mail: info@bdb-bfh.de

Inhalt

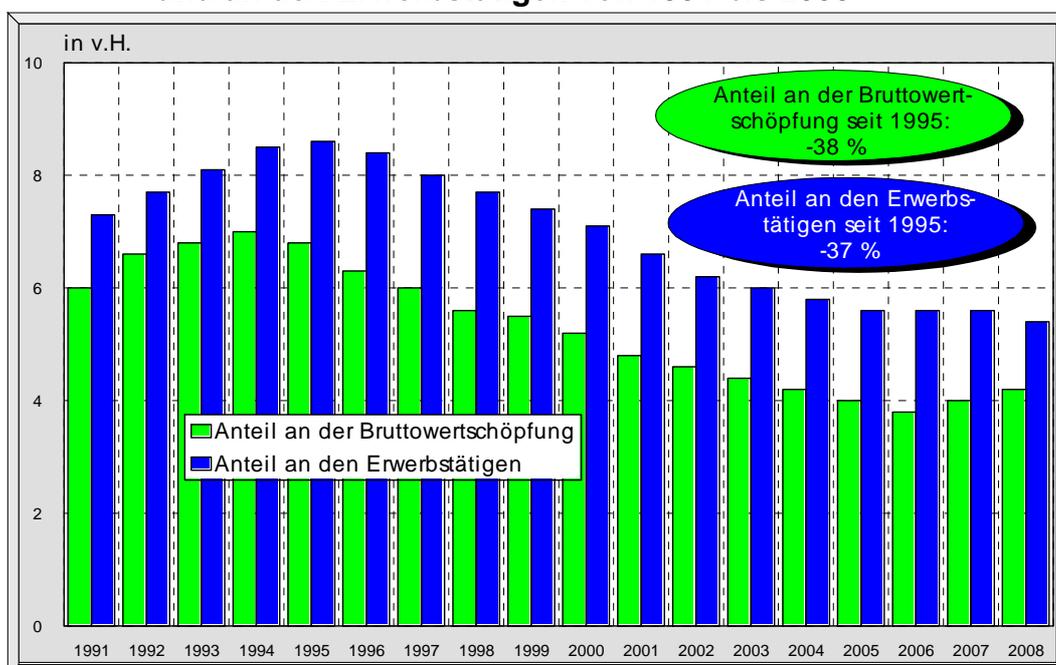
	<u>Seite</u>
1 Ausgangssituation und Ziel der Untersuchung	1
2 Bisherige Entwicklung des Wohnungsneubaus	3
3 Auswirkungen von Wohnungsneubauinvestitionen auf die öffentlichen Haushalte	5
4 Wirtschaftliche Effekte des Wohnungsneubaus	8

1 Ausgangssituation und Ziel der Untersuchung

Seit dem Jahr 1995 geht der Wohnungsneubau in Deutschland stetig zurück und für die Jahre 2008 und 2009 sind die niedrigsten Fertigstellungszahlen der letzten 50 Jahre zu erwarten. Wurde in der Untersuchung „**Wohnungsmangel in Deutschland?**“¹ vor allem der notwendige und sinnvolle Ersatz von Teilen der in den 1950er bis 1970er Jahren errichteten Wohnungen thematisiert, so soll in diesem Beitrag die wirtschaftliche Bedeutung des Wohnungsneubaus beleuchtet werden. Gerade in Zeiten des konjunkturellen Abschwungs erscheint es für eine Exportnation wie Deutschland durchaus vernünftig, sich auch mit einer weitgehend von Exporten und Importen unabhängigen Branche wie dem Wohnungsneubau intensiver zu befassen.

Nach den Berechnungen des Statistischen Bundesamtes² waren im Jahr 1995 - dem Jahr mit der höchsten Erwerbstätigkeit im Baugewerbe in den vergangenen 20 Jahren - gut 3,2 Mio. Personen in dieser Branche beschäftigt. Über 2,77 Mio. Erwerbstätige im Jahr 2000 ist deren Zahl auf nur noch 2,2 Mio. im Jahr 2008 gesunken. Der Anteil des Baugewerbes an der Erwerbstätigkeit insgesamt ist damit von 8,6 % auf 5,4 % zurückgegangen. Ein weiterer volkswirtschaftlicher Indikator für die Bedeutung des Baugewerbes ist der Anteil an der Bruttowertschöpfung. Hier lag der höchste Wert der jüngeren Vergangenheit mit einem Anteil von 7 % im Jahr 1994. Für das Jahr 2008 wurde ein Anteil von 4,2 % ermittelt (vgl. **Abbildung 1**).

Abbildung 1: Anteil des Baugewerbes an der Bruttowertschöpfung und an den Erwerbstätigen von 1991 bis 2008



Quelle: Fachserie 18 Reihe 1.5, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen Lange Reihen ab 1970; Statistisches Bundesamt, Wiesbaden 2009

¹ „Wohnungsmangel in Deutschland? Regionalisierter Wohnungsbedarf bis zum Jahr 2025“
Eduard Pestel Institut, Hannover, März 2009

² Quelle: Fachserie 18 Reihe 1.2, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen Inlandsproduktberechnung Vierteljahresergebnisse;
Statistisches Bundesamt, Wiesbaden 2009

Vor diesem Hintergrund stellen sich zwei zentrale Fragen:

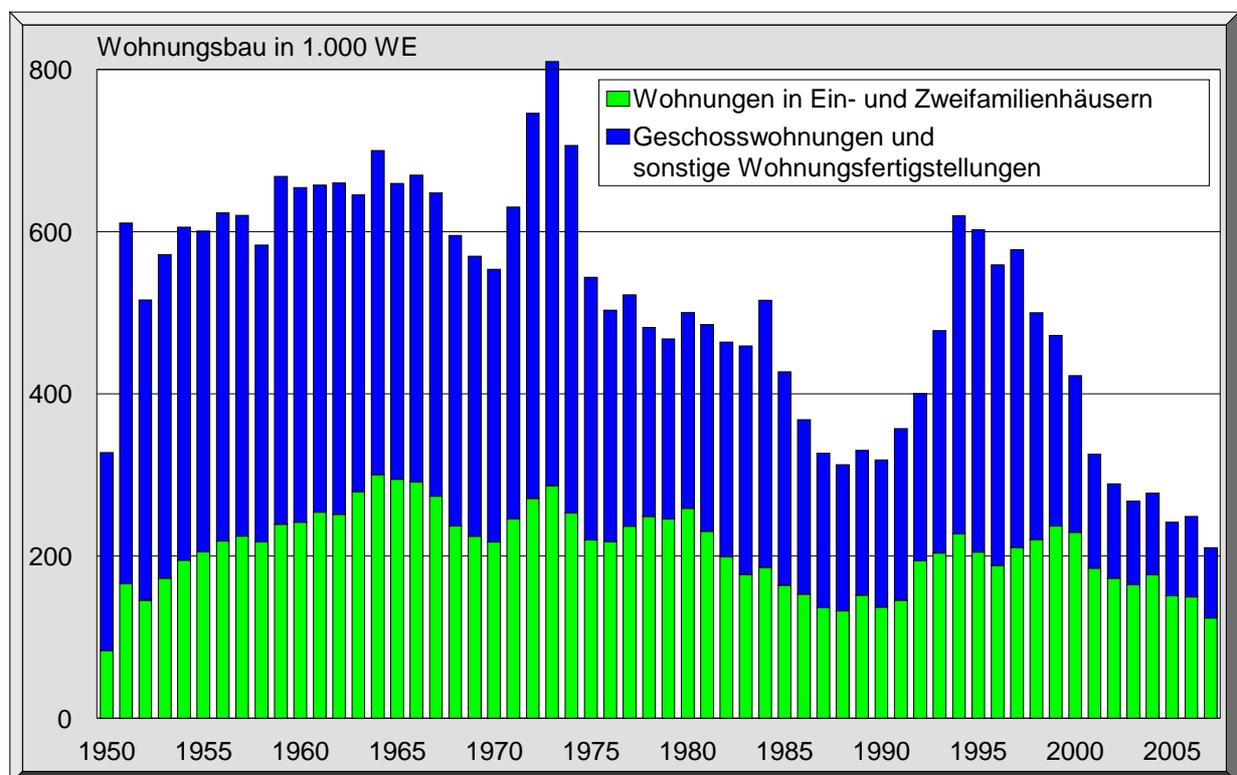
- **Welche Auswirkungen sind von zusätzlichen Wohnungsneubauinvestitionen auf die öffentlichen Haushalte zu erwarten?**
- **Kann der Wohnungsneubau in der gegenwärtig schwierigen konjunkturellen Situation einen nennenswerten Beitrag zur Stabilisierung der Erwerbstätigkeit leisten?**

Diesen beiden Hauptfragestellungen soll im Folgenden nachgegangen werden.

2 Bisherige Entwicklung des Wohnungsneubaus

Die Wohnungsmärkte waren in der ersten Hälfte der 1990er Jahre von einer durch die enormen Zuzüge und die parallel ablaufende Haushaltsbildung der geburtenstarken Jahrgänge aus den 1960er Jahren verursachte starke Übernachfrage geprägt. In dieser Phase stiegen die Preise stark an und Zuwanderer mussten vorübergehend in „Notlösungen“ wie z.B. Container-Wohnheimen oder sogar in Hotels untergebracht werden. Der Wohnungsneubau reagierte in dieser Phase mit einer deutlichen Zeitverzögerung und erreichte erst 1994 seinen höchsten Wert, als der demographische Druck schon wieder abnahm. Insgesamt erreichte der Wohnungsneubau trotz der stark ausgeprägten demografischen Einflüsse nicht die Spitzenwerte der Wiederaufbauphase (vgl. **Abbildung 2**).

Abbildung 2: Wohnungsbau in Gesamtdeutschland von 1950 bis 2007

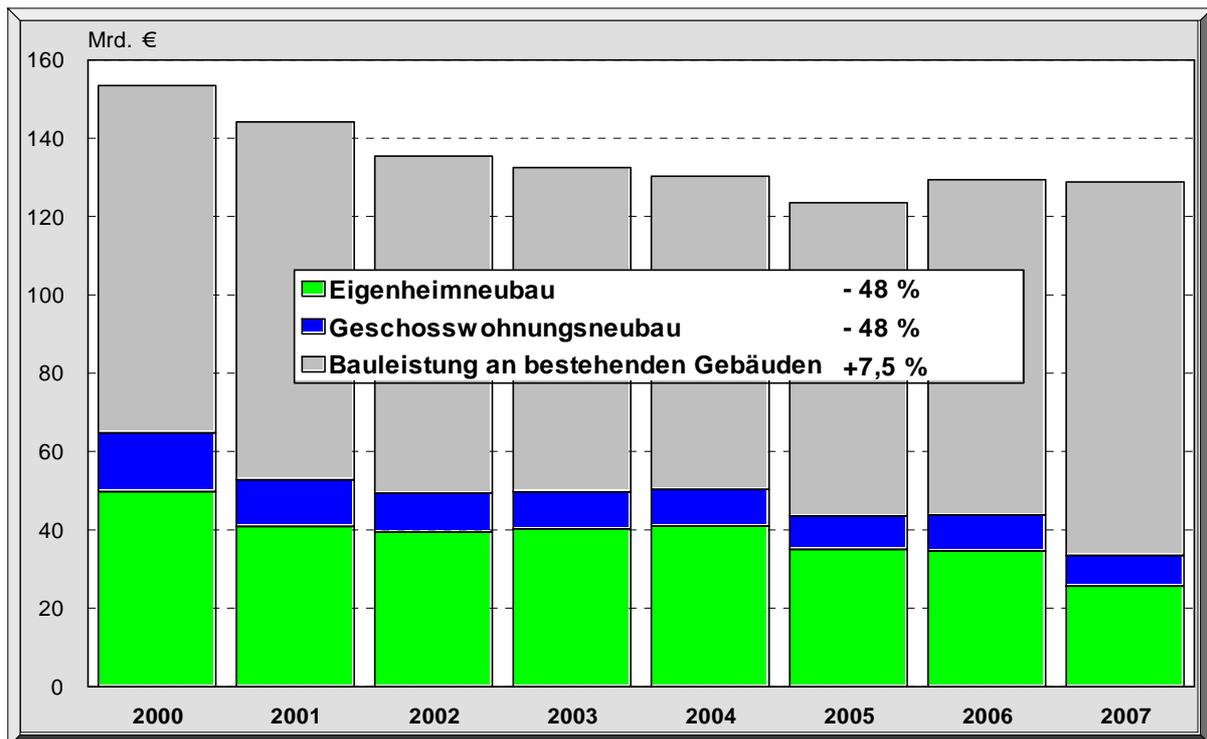


Quellen: Statistische Jahrbücher der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik, diverse Jahrgänge

Die höchste Zahl an Wohnungsfertigstellungen wurde „gesamtdeutsch“ im Jahre 1973 mit über 800.000 Wohnungen erreicht. Deutlich zu erkennen ist der auf die Fertigstellungsspitze um 1995 folgende „Absturz“ der Bautätigkeit auf das niedrigste Niveau seit den 1950er Jahren. Der Wohnungsneubau verringerte sich innerhalb nur gut einer Dekade um zwei Drittel. Da die Zahl der Baugenehmigungen für Wohnungen sowohl 2007 als auch 2008 gegenüber dem jeweiligen Vorjahr weiter rückläufig war, ist auch für die Jahre 2008 und 2009 mit einer Fortsetzung des in der Abbildung erkennbaren Trends zu rechnen.

Betrachtet man nur die Zeit seit dem Jahr 2000 und stellt auf das insgesamt im Wohnungsbau realisierte wertmäßige Bauvolumen ab, so zeigt sich das in **Abbildung 3** dargestellte Bild. Während sich die Zahl der Wohnungsfertigstellungen vom Jahr 2000 bis zum Jahr 2007 etwa halbierte (vgl. Abbildung 2), ging das reale Bauvolumen³ lediglich um rund 16 % zurück (vgl. Abbildung 3). Parallel zum Rückgang erfolgte jedoch eine starke Verlagerung vom Neubau zu Baumaßnahmen an bestehenden Gebäuden.

Abbildung 3: Bauvolumen von 2000 bis 2007 in Preisen von 2000



Quelle: Strukturdaten zur Produktion und Beschäftigung im Baugewerbe - Berechnungen für das Jahr 2007; Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, DIW Berlin; 2008

Der Anteil des Eigenheimneubaus ist von gut 32 % auf nur noch knapp 20 % gesunken, der Geschosswohnungsbau fiel von einem Anteilswert von 9,8 % auf 6,1 %. Insgesamt lag der Anteil des Neubaus am gesamten Wohnungsbauvolumen im Jahr 2007 nur bei gut einem Viertel. Die geringen Baugenehmigungszahlen der Jahre 2007 und 2008 bei weiterhin hoher Subventionierung von Baumaßnahmen im Wohnungsbestand lassen für die Jahre 2008 und 2009 auf einen weiteren Anteilsverlust des Wohnungsneubaus schließen.

³ Die Aussagen zum Bauvolumen basieren auf: Strukturdaten zur Produktion und Beschäftigung im Baugewerbe - Berechnungen für das Jahr 2007; Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, DIW Berlin; 2008

3 Auswirkungen von Wohnungsbauminvestitionen auf die öffentlichen Haushalte

Jeder Kauf eines Investitions- oder Konsumgutes führt nicht nur zu einer Einnahme beim Verkäufer, sondern führt auch zu Einnahmen des Staates. Bei einer Staatsquote von insgesamt deutlich über 40 % ist ein erheblicher Beitrag zur Deckung der staatlichen Ausgaben auch von Wohnungsbauminvestitionen zu erwarten.

So fließt im Falle des Kaufes einer **neuen** Wohnung zunächst die Umsatzsteuer auf die Bauleistung an den Staat. Weiterhin wird mindestens auf den Grundstückswert die Grunderwerbsteuer fällig.

Hinzu kommen die Steuerzahlungen und Sozialabgaben, die mit der Produktion der Wohnung einhergehen. Die mit dem Bau der Wohnung beschäftigten Personen erzielen anteilig Einkommen, die einkommensteuer- und in der Regel auch sozialabgabenpflichtig (sowohl beim Arbeitnehmer als auch beim Arbeitgeber) sind. Die (Netto)einkommen werden dann weit überwiegend wieder ausgegeben und führen entsprechend der durchschnittlichen Konsumquote bei anderen Unternehmen zu Nachfrage, Produktion und damit wieder zu Einkommen, Steuerzahlungen und Sozialabgaben. Auch die Steuern und Sozialabgaben werden vom Staat nicht gehortet, sondern dienen der Finanzierung der staatlichen Aufgaben einschließlich der gesetzlichen Renten-, Kranken-, Arbeitslosen- und Pflegeversicherung.

Zur Berechnung der ausgelösten Steuereinnahmen und Sozialabgaben wird im Folgenden eine Überschlagsbetrachtung angestellt. Nach den Daten der Baugenehmigungen des Jahres 2008 ergeben sich folgende Durchschnittswerte für neue Wohngebäude:

Ein- und Zweifamilienhäuser

Wohnfläche je Wohnung	138 m ²
Kosten des Bauwerks	1.296 €/m ²

Geschosswohnungen:

Wohnfläche je Wohnung	82 m ²
Kosten des Bauwerks	1.262 €/m ²

Für die weiteren Berechnungen wurde für Einfamilienhäuser eine durchschnittliche Grundstücksfläche von 400 m² zu einem Preis von 120 €/m² angesetzt und für Geschosswohnungen ein Grundstücksanteil von 200 m² je Wohnung zu einem Preis von 140 €/m².

Die durchschnittliche Investition in ein Einfamilienhaus bzw. eine Geschosswohnung sowie die daraus resultierenden Steuereinnahmen über die Mehrwertsteuer auf die Bauleistung und die Grunderwerbsteuer zeigt **Übersicht 1**.

Übersicht 1: Durchschnittliche Kosten für ein Einfamilienhaus und eine Geschosswohnung sowie daraus resultierende unmittelbare Steuereinnahmen

	Einfamilienhaus	Geschosswohnung
Errichtungskosten in €	178.848	103.484
Kosten Grundstück (EFH: 400 m ² á 120€; MFH: 200 m ² á 140€) in €	48.000	28.000
Gesamtkosten in €	226.848	131.484
19 % MWSt. aus Errichtungskosten in €	28.556	16.523
3,5 % Grunderwerbsteuer (nur auf Grundstückswert) in €	1.680	980
Summe Steuern in €	30.236	17.503
in v.H. der Gesamtkosten	13,3	13,3

Darüber hinaus sind noch die Steuer- und Abgabeneffekte zu berücksichtigen, die durch die Beschäftigung der an der Baufertigstellung beteiligten Unternehmen ausgehen. Gemäß den Ergebnissen der Input-Output-Analyse⁴ resultiert aus einer Bauinvestition in Höhe von 1 Mrd. € eine Beschäftigung in Höhe von knapp 22.500 Personenjahren, d. h. 22.500 Personen werden aufgrund der Investition ein Jahr lang Vollzeit beschäftigt. Umgerechnet sorgt also der Neubau eines Einfamilienhauses ein Jahr lang für eine Vollzeitbeschäftigung von 4 Erwerbstätigen und durch eine neue Geschosswohnung werden 2,3 Erwerbstätige ein Jahr lang beschäftigt.

Die ausgelöste Beschäftigung entfällt überwiegend auf den Baubereich. Als durchschnittliches Jahresbruttoeinkommen werden 30.000 € angesetzt. Darauf sind Einkommensteuern zu zahlen und Sozialabgaben zu entrichten. Neben den klassischen Sozialabgaben (Renten-, Kranken-, Arbeitslosen und Pflegeversicherung) fallen zusätzliche Abgaben an wie etwa Beiträge zur Berufsgenossenschaft, die Schwerbehindertenausgleichsabgabe, tariflich vereinbarte Zusatzversicherungen oder, speziell im Baubereich, die Winterbau-Umlage. Insgesamt entsprechen die Sozialabgaben (Arbeitgeber- und Arbeitnehmeranteile), vorsichtig gerechnet, etwa 50 % des Bruttogehaltes. Der durchschnittliche Einkommensteuersatz wird mit 12,5 % angesetzt.

Die Annahmen und die Ergebnisse der Berechnung der über die staatlichen Umverteilungssysteme laufenden Steuern und Sozialabgaben zeigt **Übersicht 2**.

⁴ Die Input-Output-Tabelle zeigt, wie sich die inländische Produktion nach Gütergruppen zusammensetzt und wie diese Güter verwendet werden. Dabei wird zwischen der intermediären Verwendung der einzelnen Produktionsbereiche (Verbrauch von Vorleistungsgütern) und der letzten Verwendung (Konsumausgaben, Bruttoinvestitionen, Exporte) unterschieden. Außerdem beschreibt sie, welche intermediären Inputs (Vorleistungen) und Primärintputs (Wertschöpfungskomponenten) bei der inländischen Produktion von Waren und Dienstleistungen eingesetzt werden und die damit verbundene Beschäftigung.; Statistisches Jahrbuch 2008 für die Bundesrepublik Deutschland, S. 619

Übersicht 2: Von der Errichtung einer Einfamilienhauses und einer Geschosswohnung ausgelöste Beschäftigung sowie daraus resultierende Steuer- und Sozialkasseneinnahmen

	Einfamilienhaus	Geschosswohnung
Gesamtkosten in €	226.848	131.484
Ausgelöste Personenjahre Vollzeiterwerbstätigkeit	4,0	2,3
Ausgelöste Bruttoeinkommen in €	120.000	69.000
Einkommensteuer (12,5 %) in €	15.000	8.625
Solidaritätszuschlag (5,5 % der Einkommensteuer) in €	825	474
Sozialabgaben in Relation zum Bruttolohn (50 %) in €	60.000	34.500
Summe Steuern in €	15.825	9.099
Summe Sozialabgaben in €	60.000	34.500
Summe Steuern und Abgaben in €	75.825	43.599
in v.H. der Gesamtkosten	33,4	33,2

Die in den Übersichten 1 und 2 ausgewiesenen Steuer- und Abgabenzahlungen addieren sich auf fast 47 % der Gesamtkosten (13,3 % + 33,4 % bzw. 33,2 %) Bedenkt man, dass verschiedene Steuern, z. B. die auf den Transport von Baumaterial entfallenden Mineralölsteuern, Kfz-Steuern und Mautgebühren, nicht berücksichtigt wurden, dann kann insgesamt davon ausgegangen werden, dass bei einer Investition in eine neue Wohnimmobilie rund die Hälfte der Investitionssumme als Steuern und Sozialabgaben dem Staat zufließen.

Jedes zusätzliche Einfamilienhaus und jede zusätzliche Geschosswohnung bringt Beschäftigung für 4 bzw. 2,3 Personen für ein Jahr. Würden die Neubauten nicht erstellt, kann davon ausgegangen werden, dass für die dann nicht beschäftigten Personen Sozialleistungen des Staates erforderlich werden.

4 **Wirtschaftliche Effekte des Wohnungsneubaus**

Die isolierte Betrachtung und Analyse der Wirkung eines Neubaus ist notwendig, aber nicht ausreichend. Entscheidend für die Wirkung des Baues neuer Wohnimmobilien ist, ob die Investition zusätzlich erfolgt und ob im Inland ausreichend freie Kapazitäten verfügbar sind. Bei der gegenwärtigen Wohnungsbaukonjunktur kann von ausreichend freien personellen und materiellen Kapazitäten ausgegangen werden.

Da, trotz der gegenwärtigen Krise, in der Volkswirtschaft durchaus Kapital vorhanden ist, für das eine Anlage gesucht wird, stellt sich die Frage, ob und wie zusätzliches Kapital für den Wohnungsneubau gewonnen werden kann.

Die gegenwärtigen Rahmenbedingungen des Wohnungsmarktes wie Mietrecht, Abschreibungsmöglichkeiten bis hin zur Förderung der Eigentumbildung und die Einschätzung der demografischen Entwicklung lassen aktuell offensichtlich nur den Neubau von deutlich weniger als 200.000 Wohnungen im Jahr ausreichend attraktiv erscheinen. Mit einer Steigerung dieser Zahl könnten beachtliche gesamtwirtschaftliche Effekte ausgelöst werden.

Nach einer aktuellen Umfrage der Landesbausparkassen (LBS) sehen die meisten Forschungsinstitute in Deutschland den Neubaubedarf im Gegensatz zu den aktuellen Fertigstellungen zwischen 270.000 und 350.000 Wohnungen pro Jahr. Die in der Untersuchung „**Wohnungsmangel in Deutschland?**“ aufgestellte These, dass der gegenwärtige Ersatz von nicht mehr den heutigen Anforderungen entsprechenden Wohngebäuden bei weitem nicht ausreichend ist, wird von der Mehrzahl der Experten geteilt.

Neben den positiven wohnungspolitischen Konsequenzen eines wieder anziehenden Wohnungsneubaus sind auch die konjunkturellen Effekte nicht zu unterschätzen. Wenn der Bau eines neuen Einfamilienhauses zur Beschäftigung von vier Personen für ein Jahr führt, dann würden 100.000 Einfamilienhäuser 400.000 Menschen für ein Jahr einen Arbeitsplatz verschaffen. Könnte man den Neubau auf dem höheren Niveau verstetigen, so würden diese Arbeitsplätze auch dauerhaft ausgelastet. Die Auswirkungen unterschiedlicher Fertigstellungswerte bei Einfamilienhäusern und Geschosswohnungen auf die Beschäftigung und die Einnahmen des Staates zeigen die **Abbildungen 4 und 5**.

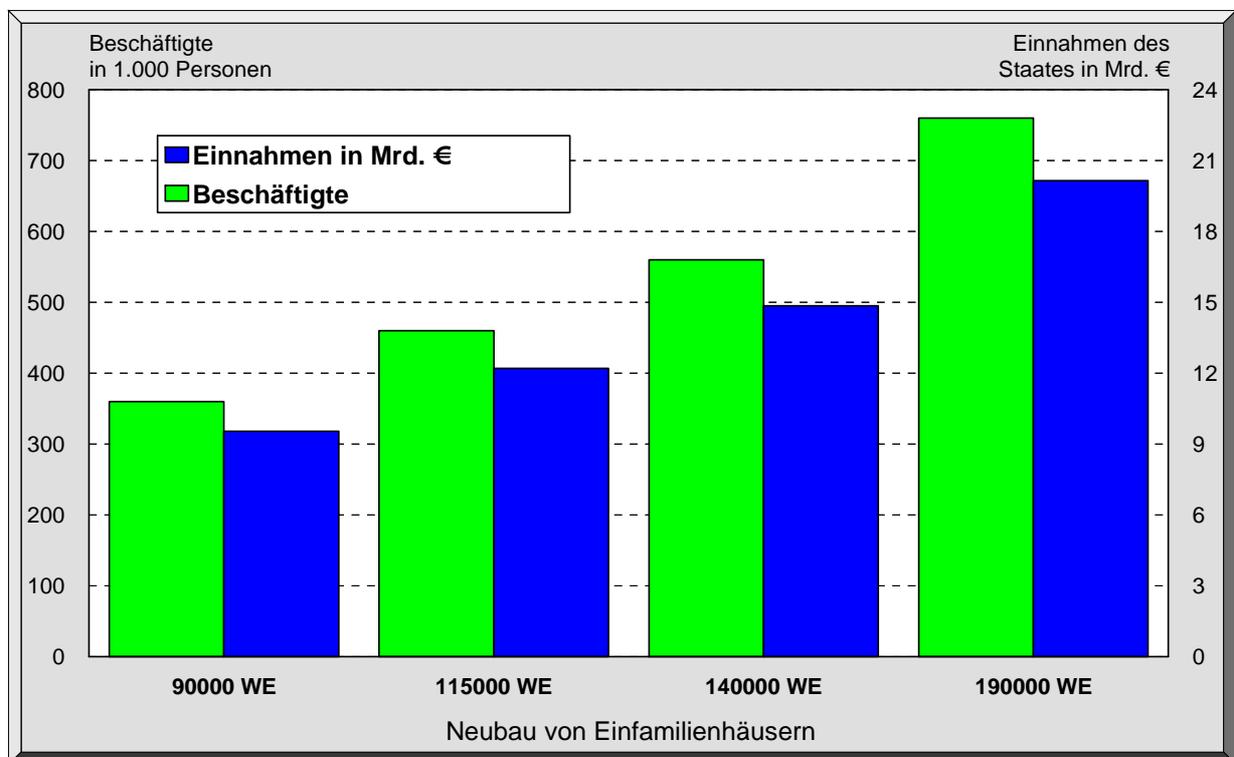
Als Ausgangsniveau wurden mit 90.000 Wohnungen in Ein- und Zweifamilienhäusern und 60.000 Geschosswohnungen die für das Jahr 2009 erwarteten Wohnungsfertigstellungen im Neubau angesetzt.

In dieser Ausgangssituation gehen vom Wohnungsneubau (Eigenheimbau und Geschosswohnungsneubau) Einnahmen des Staates und der Sozialsysteme entspre-

chend den obigen Ansätzen von gut 13 Mrd. € aus und es finden gut 500.000 Menschen Beschäftigung. Eine Erhöhung des Neubaus auf 190.000 Einfamilienhäuser und 210.000 Geschosswohnungen, dies entspricht dem in der bereits zitierten Untersuchung „**Wohnungsmangel in Deutschland?**“ ermittelten Wohnungsbedarf, führt zu Einnahmen von 33 Mrd. € und einer Beschäftigung von knapp 1.250.000 Personen.

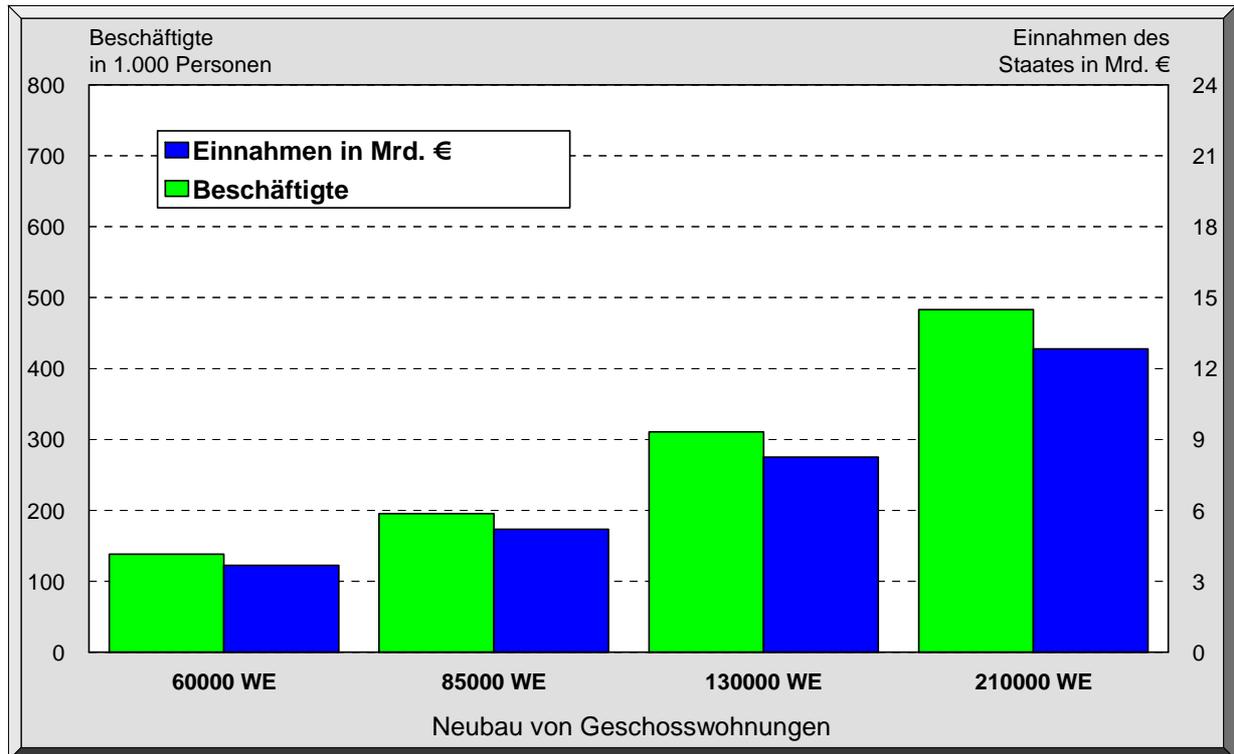
Den zusammenfassenden Vergleich zwischen der 2009 zu erwartenden Bautätigkeit und dem Wohnungsbedarf hinsichtlich der Differenz bei staatlichen Einnahmen und Beschäftigungseffekten zeigt abschließend **Abbildung 6**.

Abbildung 4: Beschäftigung und Einnahmen des Staates bei unterschiedlichem Neubau von Einfamilienhäusern



Quelle: eigene Berechnungen

Abbildung 5: Beschäftigung und Einnahmen des Staates bei unterschiedlichem Neubau von Geschosswohnungen



Quelle: eigene Berechnungen

Da ein erheblich höheres Neubauniveau sowohl bedarfsseitig als auch beschäftigungsseitig unstrittig sinnvoll wäre, verbleibt als offene Frage: **Welche Anreize sind erforderlich, um ein höheres Neubauniveau zu erreichen und gleichzeitig keine Investitionen an anderer Stelle zu behindern?**

Auf alle Fälle kann festgehalten werden, dass eine Verbesserung der Rahmenbedingungen für den Wohnungsneubau in einer Größenordnung von 20 Mrd. € für die öffentlichen Kassen kostenneutral wäre, wenn damit tatsächlich ein Neubau von 190.000 Einfamilienhäusern und 210.000 Geschosswohnungen erreicht würde.

Abbildung 6: Beschäftigung und Staatseinnahmen bei einem Neubau von 400.000 Wohnungen und dem für 2009 erwarteten Neubau von 150.000 Wohnungen

