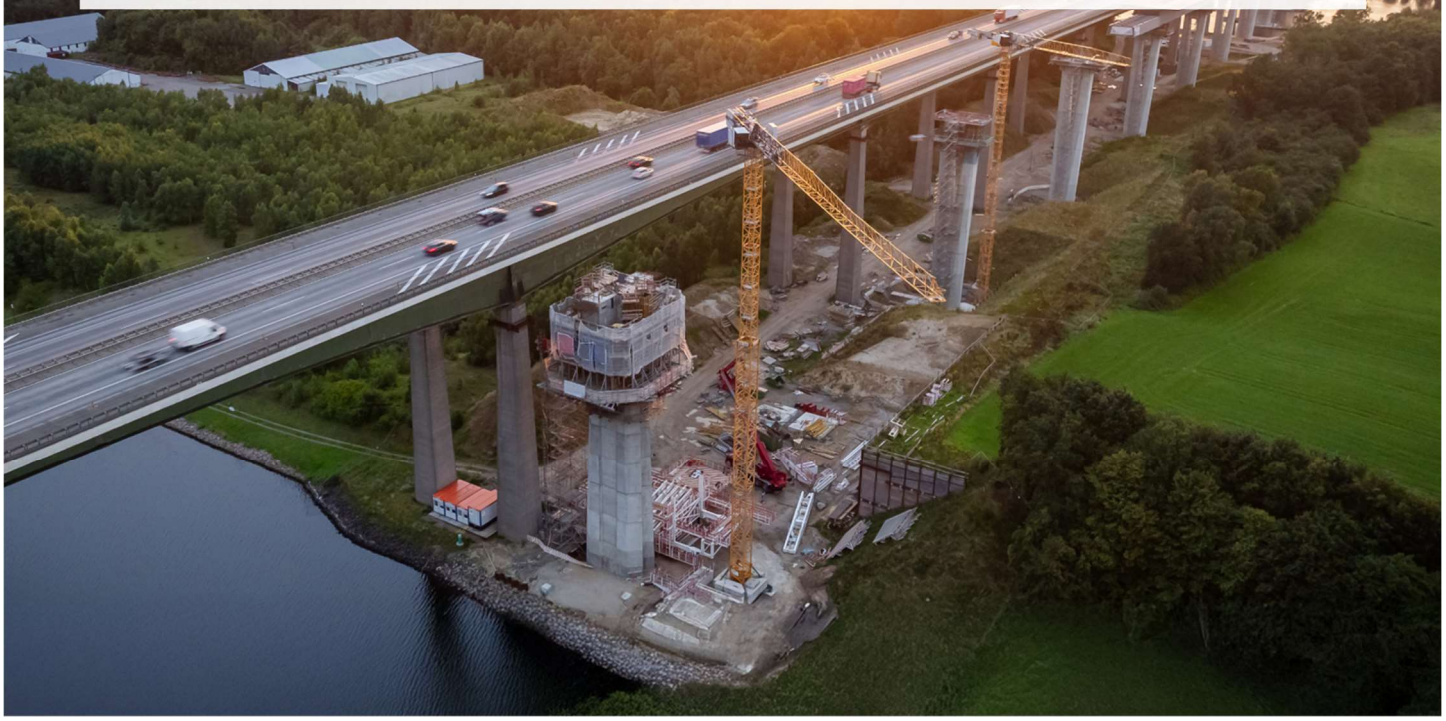
Schnell bauen, Kosten begrenzen: Wie das Sondervermögen wirksam eingesetzt werden kann

Auf den Punkt



Mit dem Sondervermögen für Infrastruktur und Klimaneutralität versucht die Bundesregierung die dringend erforderliche Modernisierung Deutschlands anzugehen. Ein großer Teil der 500 Mrd. Euro soll in Infrastruktureninvestitionen fließen – und damit in die Bauwirtschaft. Dabei ist der Druck auf die Politik enorm, dieses Geld auch möglichst schnell zu verausgaben. Gleichzeitig lassen sich in der deutschen Bauwirtschaft jedoch eine abnehmende Produktivität und begrenzte Kapazitäten feststellen, sodass ein zu schneller Mittelabfluss Gefahr läuft, lediglich in höheren Preisen zu münden. Die Politik ist daher gefordert, nicht nur eine bessere Balance zwischen Schnelligkeit und Effektivität zu finden, sondern alles dafür zu tun, die Produktivität zu steigern und dem absehbaren Personalmangel entgegenzuwirken.

BertelsmannStiftung

WORUM GEHT ES

Welche Lehren können wir aus dem letzten Bau-Boom in Deutschland ziehen?

Deutschland erlebte zwischen 2010 und 2020 einen deutlichen Anstieg der Bauaktivitäten. Die Baupreise stiegen stärker als die Baukosten. Wenn nun die finanziellen Mittel des Sondervermögens für Infrastruktur und Klimaneutralität einen erneuten Bau-Boom auslösen, droht eine Wiederholung. Wie lässt sich das verhindern?

- Intuitiv wäre zu erwarten, dass Preissteigerungen, die über die reinen Kostensteigerungen hinausgehen, ein Zeichen von Marktmacht auf der Anbieterseite sind. In diesem Fall wäre ein Eingreifen des Bundeskartellamts erforderlich.
- Tatsächlich lassen sich die Preissteigerungen kaum durch eine flächendeckende Markmacht erklären. Verantwortlich sind vielmehr begrenzte Produktionskapazitäten. Treffen sie auf eine kräftig steigende Nachfrage, steigen die Preise automatisch.
- Bei der Verausgabung des Sondervermögens sollten daher regionale Kapazitätsbeschränkungen berücksichtigt werden. Wo es bereits umfangreiche Baumaßnahmen gibt, würden zusätzliche Bauinvestitionen vor allem die Preise steigen lassen.
- Entscheidend ist daher eine Erhöhung der Produktionskapazitäten in der Bauwirtschaft, vor allem durch Produktivitätssteigerungen.

AKTUELLE SITUATION

Preis- und Kostenentwicklung in der deutschen Bauwirtschaft seit 2010

In der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise 2008/09 reduzierten alle Zentralbanken ihre Leitzinsen massiv. Niedrige Zinsen waren ein Grund für einen deutlichen Anstieg der Bauaktivitäten in Deutschland. Dieser **Bau-Boom** setzte sich bis 2020 fort. Versorgungsengpässe während der Corona-Pandemie, steigende Zinsen als Antwort auf den wachsenden Inflationsdruck und der Energiepreisschock im Zuge des russischen Angriffskriegs auf die Ukraine stoppten diesen Boom.

Die wachsenden Bauaktivitäten waren von zwei zentralen Entwicklungen begleitet. Zunächst einmal stiegen die **Baukosten** stärker als das allgemeine Preisniveau, also die Verbraucherpreise. Dieser Kostenanstieg ist sowohl auf höhere Materialkosten als auch auf steigende Arbeitskosten zurückzuführen.

Zweitens kam es zu einem Anstieg der Preise, die die Abnehmer:innen der Bauleistungen zahlen mussten. Die **Baupreise** stiegen dabei stärker als die Baukosten (siehe Abbildung 1). Dadurch verblieb ein größerer Teil der gesamten Wertschöpfung der Baubranche in den Unternehmen, die damit ihre Abschreibungen, Fremdkapitalzinsen, Gewinnsteuern und Gewinne bezahlten.

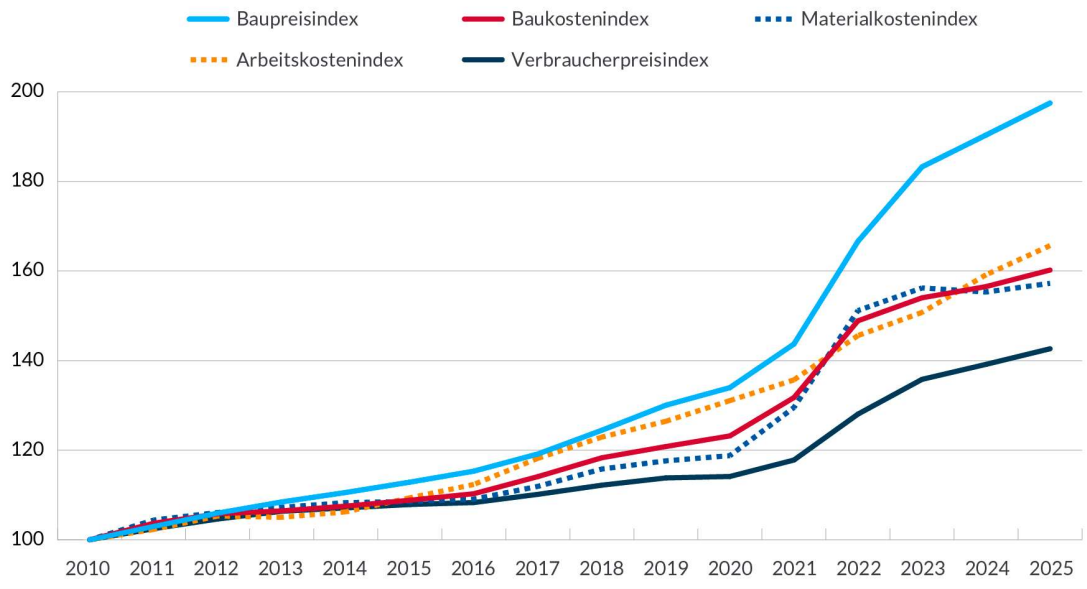
Der im Betrieb verbleibende Teil der Wertschöpfung wird als **Bruttobetriebsüberschuss** bezeichnet, der Anteil dieses Überschusses an der Wertschöpfung ist die **Bruttobetriebsüberschussquote**. Sie stieg zwischen 2010 und 2020 in der Bauwirtschaft deutlich stärker als in allen anderen Wirtschaftssektoren. Nach dem Ende des Bau-Booms wuchs diese Quote nicht weiter, sie ging aber auch nicht zurück (siehe Abbildung 2).

AKTUELLE SITUATION

ABBILDUNG 1

Entwicklung von Baupreis- und Kostenindizes sowie Verbraucherpreisindex (2010 bis 2025)

Index (2010 = 100)



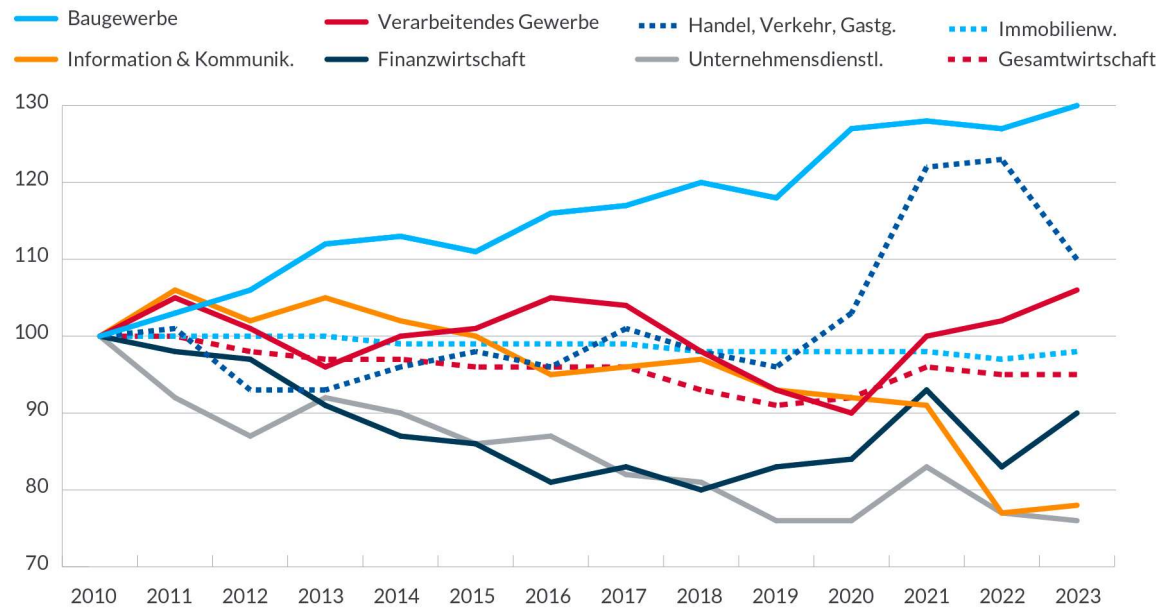
Quelle: Gornig und Schiersch (2026).

BertelsmannStiftung

ABBILDUNG 2

Entwicklung der Bruttobetriebsüberschussquote in der deutschen Wirtschaft (2010 bis 2025)

Index (2010 = 100)



Quelle: Gornig und Schiersch (2026).

BertelsmannStiftung

ANALYSE

Wie lassen sich die Preisentwicklungen der Bauwirtschaft erklären?

Wenn die Preise einer bestimmten Wirtschaftsbranche im Laufe der Zeit stärker steigen als die Kosten, deutet das auf eine gewissen **Marktmacht** hin. Eine genauere Analyse zeigt jedoch, dass es für diese Erklärung kaum empirische Evidenz gibt.

- Zunächst einmal zeichnet sich die deutsche Baubranche durch viele **kleine** und **mittlere Unternehmen** aus. Im Hochbau hat beispielsweise mehr als die Hälfte aller Unternehmen weniger als 20 Beschäftigte. Das spricht gegen eine Marktmacht dieser Betriebe.
- Wenn Marktmacht eine zentrale Ursache für Preisanstiege ist, die stärker ausfallen als die Kostenanstiege, sind vor allem große Unternehmen in der Lage, **Preisaufschläge** durchzusetzen. Die Analyse im Zeitablauf zeigt jedoch, dass sich die Preisaufschläge in den verschiedenen Größenklassen der Unternehmen mehr oder weniger gleich entwickeln.

Auch weitere Analysen finden keinen Beleg dafür, dass Marktmacht die zentrale Ursache für die Preisentwicklungen in der deutschen Bauwirtschaft ist.

Für die Preissteigerungen während des Bau-Booms gibt es noch eine weitere denkbare Erklärung. Sie besteht aus einer speziellen Marktsituation mit **drei Merkmalen**.

- **Begrenzte physische Produktionskapazitäten**: Der Bestand an Maschinen und anderen physischen Produktionsmittel ist kurzfristig konstant. Bei zusätzlichen Aufträgen sind Betriebe nicht unmittelbar bereit und in der Lage, durch den Kauf weiterer Maschinen ihre Kapazitäten zu erweitern. Die Einstellung zusätzlicher Arbeitskräfte kann die Produktionskapazitäten zwar steigern, aber ohne mehr Bagger und Kräne sind die erzielbaren Outputsteigerungen begrenzt. Die Einstellung weiterer Beschäftigter führt daher zu einem Rückgang der Arbeitsproduktivität.
- **Kurzfristig konstante Löhne**: Eine höhere Nachfrage nach Arbeitskräften müsste zu einem höheren Preis für den Faktor Arbeit führen, also zu höheren Löhnen. In Deutschland wird die Lohnhöhe jedoch häufig durch Tarifverträge für einen längeren Zeitraum festgelegt. Daher steigen die Löhne erst mit einer zeitlichen Verzögerung. Bis es dazu kommt, bleibt der Bruttobetriebsüberschuss hoch.
- **Kräftiger Nachfrageanstieg**: Wenn es bei begrenzten Produktionskapazitäten zu einer deutlich höheren Nachfrage kommt, können die Unternehmen diese nicht vollständig bedienen. Der daraus resultierende Nachfrageüberhang bewirkt einen Preisanstieg, der stärker ausfällt als der Kostenanstieg. Wegen der kurzfristig unveränderten Löhne verbleibt die daraus resultierende zusätzliche Wertschöpfung im Unternehmen – die Bruttobetriebsüberschussquote wird größer.

Grundsätzlich ist diese Konstellation in vielen Bereichen der deutschen Industrie zu erwarten. Die Baubranche unterscheidet sich jedoch in einem Punkt von den meisten übrigen Branchen, die physische Produkte herstellen: Wenn es beispielsweise in der Stahlbranche zu einer höheren Nachfrage kommt, die den Stahlpreis steigen lässt, kann aus dem Ausland importierter Stahl diese Nachfrage bedienen und Preisanstiege sowie Preisaufschläge verhindern. Häuser lassen sich jedoch nicht importieren.

Die Preisentwicklungen der deutschen Baubranche im Bau-Boom von 2010 bis 2020 sind im Kern nicht das Resultat von Marktmacht, sondern die Konsequenz von begrenzten physischen Produktionskapazitäten, die auf eine stark steigende Baunachfrage treffen, welche sich nicht durch Importe aus dem Ausland decken lässt.

HANDLUNGSBEDARF

Welche Konsequenzen ergeben sich für die Umsetzung des Sondervermögens?

Effizienz statt Schnelligkeit bei der Mittelverausgabung

Deutschland hat erhebliche Investitionsdefizite, sowohl in der Privatwirtschaft als auch im staatlichen Sektor. Höhere öffentliche Investitionen sind daher dringend geboten (vgl. Petersen, Meisiek und Wortmann 2025). Auch wenn daher die Versuchung hoch ist, die Mittel des Sondervermögens für Infrastruktur und Klimaneutralität schnell auszugeben, dürfen die damit verbundenen Risiken von Preissteigerungen nicht ignoriert werden. Entscheider vor Ort sollten die regionalen Angebots- und Nachfragerelationen der Bauwirtschaft im Auge behalten. Dort, wo die Produktionskapazitäten bereits weitgehend durch öffentliche und private Bauvorhaben in Anspruch genommen werden, kann eine zeitliche Streckung der zur Verfügung stehenden finanziellen Investitionsmittel sinnvoll sein.

Ausweitung der Kapazitäten der Bauwirtschaft

Zur Vermeidung von starken Steigerungen der Baupreise bietet sich vor allem der rasche Ausbau der verfügbaren Produktionskapazitäten an. Das verlangt zusätzliche Investitionen in der Bauwirtschaft und produktivitätssteigernde Maßnahmen, beispielsweise das serielle Bauen und den Einsatz von Robotik, um dem demografisch bedingten Arbeitskräftemangel entgegenzuwirken. Der Staat kann dies unterstützen, z. B. durch erweiterte Abschreibungsmöglichkeiten entsprechender Investitionen und die steuerliche Förderung produktivitätssteigernder Maßnahmen. Auch eine größere Planungssicherheit für Unternehmen durch eine mehrjährige verbindliche Investitionsplanung des Staates wäre hilfreich.

Baufreundliche staatliche Rahmenbedingungen

Kostensenkungen und Produktivitätssteigerungen lassen sich zudem dadurch erreichen, dass der Staat Planungs- und Genehmigungsverfahren beschleunigt. Dazu gehört auch die Reduzierung von Vorgaben und Baustandards, sofern das die Sicherheitserfordernisse erlauben. Wichtig ist darüber hinaus die Sicherung einer ausreichenden Verfügbarkeit der wichtigsten Baustoffe (Sand, Kies, Naturstein). Das lässt sich – neben der Ausweitung von Gewinnungsflächen – auch durch eine Förderung des Einsatzes von Sekundärrohstoffen in der Bauwirtschaft erreichen. Notwendig dafür wären eine konsequente Förderung der Kreislaufwirtschaft und die stärkere Berücksichtigung von Sekundärrohstoffen im öffentlichen Beschaffungswesen (vgl. García Schmidt et al. 2023 und Leutner et al. 2025).

Fazit

Die Erfahrungen mit dem letzten Bau-Boom in Deutschland lassen befürchten, dass eine spürbare Intensivierung der Bauaktivitäten durch öffentliche Investitionen in den nächsten Jahren eher zu deutlichen Preissteigerungen führen könnte und weniger zu einer Ausweitung des realen Bauvolumens. Damit die finanziellen Mittel des Sondervermögens den erwünschten Effekt haben, gilt es vor allem, die Produktionskapazitäten der Bauwirtschaft auszubauen, insbesondere durch Produktivitätssteigerungen.

Literatur

García Schmidt, Sara Holzmann, Thieß Petersen und Marcus Wortmann (2023). „Circular Economy – Ein Schlüssel für eine Nachhaltige Soziale Marktwirtschaft?“. Focus Paper #12 Nachhaltige Soziale Marktwirtschaft. Bertelsmann Stiftung (Hrsg.). Gütersloh.

Gornig, Martin, und Alexander Schiersch (2026). Steigende Preise, höhere Margen? Kostenüberwälzung und Preisaufschläge in der deutschen Bauwirtschaft. Bertelsmann Stiftung (Hrsg.). Gütersloh.

Leutner, Jana, Marc Wolinda, Florian Zerzawy und Philipp Buhk (2025). „CO2-Schattenpreise in der öffentlichen Beschaffung – Ein Instrument für ein nachhaltiges Vergabewesen“. Focus Paper #28 Nachhaltige Soziale Marktwirtschaft. Bertelsmann Stiftung (Hrsg.). Gütersloh.

Petersen, Thieß, Anne Meisiek und Marcus Wortmann (2025). „Öffentliche Investitionen in Deutschland – Status quo und Ausblick“. Focus Paper #31 Nachhaltige Soziale Marktwirtschaft. Bertelsmann Stiftung (Hrsg.). Gütersloh.

Vollständige Studie

Kostenüberwälzung und Preisaufschläge in der deutschen Bauwirtschaft

Impressum

© Bertelsmann Stiftung 2026

Herausgeber
Bertelsmann Stiftung
Carl-Bertelsmann-Straße 256
33311 Gütersloh
www.bertelsmann-stiftung.de

Programm
Nachhaltige Soziale Marktwirtschaft
Dr. Daniel Schraad-Tischler
Director

Verantwortlich
Dr. Marcus Wortmann

Autor:innen
Dr. Thieß Petersen
Dr. Marcus Wortmann

Grafikdesign: Jürgen Schultheiß

© Titelfoto: stock.adobe.com/snapshotfreddy

Autor | Kontakt

Dr. Marcus Wortmann
Senior Expert
Nachhaltige Soziale Marktwirtschaft
marcus.wortmann@bertelsmann-stiftung.de
Telefon +49 5241 81549

DOI 10.11586/2026128