

Schneider, Albert; Thoenes, Hans Joachim

Article — Digitized Version

Bauwirtschaft in der Krise

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Schneider, Albert; Thoenes, Hans Joachim (1982) : Bauwirtschaft in der Krise, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 62, Iss. 5, pp. 241-247

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/135680>

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.

Bauwirtschaft in der Krise

Albert Schneider, Hans Joachim Thoenes, Hamburg*

Das deutsche Baugewerbe befindet sich zur Zeit zum dritten Mal nach dem Zweiten Weltkrieg in einer tiefen Krise. Wie in den Jahren 1967 und 1974/75 nahmen die Produktion und Beschäftigung in diesem Wirtschaftszweig im Verlauf der Jahre 1980/81 weitaus stärker ab als in der übrigen Wirtschaft. Die Zahl der Konkurse ist stark angestiegen. Der anhaltende Auftragsrückgang läßt darauf schließen, daß eine Wende zum Besseren noch nicht stattgefunden hat. Welches sind die Ursachen dieser Entwicklung? Wie kann die Krise überwunden werden?

Seit 1960 stieg der Anteil des Baugewerbes an der gesamtwirtschaftlichen Bruttowertschöpfung in laufenden Preisen zunächst von 7,6 % auf knapp 9 % an und hielt sich – unterbrochen von der Rezession im Jahre 1967 – auf diesem Niveau bis Anfang der siebziger Jahre (vgl. Abbildung 1). Mit Beginn der Rezession 1974/75 setzte dann ein bis heute anhaltender Schrumpfungsprozeß im Baugewerbe ein, der sich aber keineswegs stetig, sondern vor allem in konjunkturellen Abschwungphasen vollzog. So ging der Anteil des Baugewerbes an der Bruttowertschöpfung zwischen 1973 und 1975 von 8,3 % auf 6,6 % zurück und erreichte selbst 1980, im Höhepunkt des 1978 einsetzenden Aufschwungs, nur noch 7,7 %. Der Auftragsrückgang im Bauhauptgewerbe zwischen 1979 und 1981 um 25 % und die rapide Abnahme der Auftragsbestände im Verlauf des Jahres 1981 deuten darauf hin, daß auch in der derzeitigen Krise der gesamtwirtschaftliche Wertschöpfungsanteil des Baugewerbes stark absinkt.

Diese Schrumpfungsprozesse waren im Bauhauptgewerbe wesentlich stärker als im Ausbaugewerbe. So fiel der Anteil des Bauhauptgewerbes an der gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung zwischen 1973 und 1978 von 5,9 % auf 4,5 %, während er sich im Ausbaugewerbe nur von 2,4 % auf 2,1 % verminderte. Noch stärker zeigte sich dieser Unterschied in der Beschäftigungsentwicklung: Während zwischen 1973 und 1978 nahezu jeder vierte Arbeitsplatz im Bauhauptgewerbe

verloren ging, nahm die Zahl der Erwerbstätigen im Ausbaugewerbe im gleichen Zeitraum sogar um 5 % zu. Auch von der derzeitigen Krise ist das Ausbaugewerbe weniger stark betroffen als das Bauhauptgewerbe. Denn dem Beschäftigungsrückgang im Bauhauptgewerbe zwischen dem vierten Quartal 1980 und dem vierten Quartal 1981 um 5 % stand eine – wenn auch geringfügige – Ausweitung der Anzahl der Erwerbstätigen im Ausbaugewerbe gegenüber.

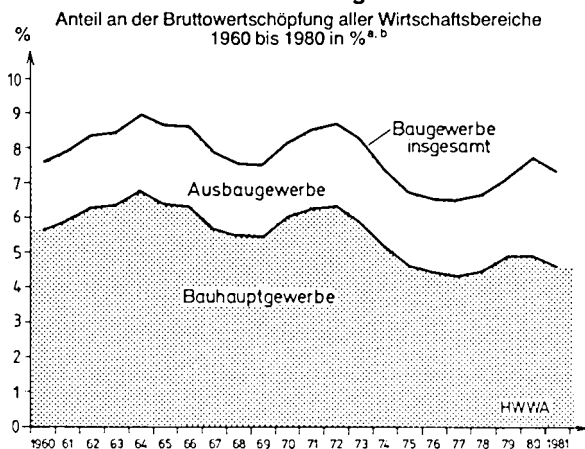
Da die konjunkturelle Entwicklung des Ausbaugewerbes der des Bauhauptgewerbes in aller Regel mit einem Time-lag von knapp einem Jahr folgt, ist aber anzunehmen, daß die Beschäftigung dieses Wirtschaftszweiges im laufenden Jahr ebenfalls zurückgehen wird. Weiterhin ist zu vermuten, daß die Anzahl der Beschäftigten im Bauhauptgewerbe im laufenden Jahr stärker schrumpfen wird als im vorangegangenen. Der Grund hierfür liegt nicht nur in dem anhaltenden Nachfragerückgang, sondern vor allem darin, daß die Bauunternehmen zu Beginn einer Rezession noch bestrebt sind, möglichst viele Mitarbeiter weiterzubeschäftigen, mit fortschreitender Rezession aber mehr und mehr Entlassungen vorgenommen werden müssen. Außerdem nimmt mit der Dauer der Krise die Anzahl der Konkurse zu. Stieg diese im Bauhauptgewerbe zwischen 1979 und 1980 erst um 29 % an, so nahm sie zwischen 1980 und 1981 um 46 % auf 1510 zu. Der Anstieg zwischen 1979 und 1981 war dabei ähnlich hoch wie zwischen 1973 und 1975.

Diese trendmäßige Entwicklung von Produktion und Beschäftigung im Baugewerbe resultierte zum einen aus Veränderungen auf der Nachfrageseite, d. h. im Be-

Albert Schneider, 31, Dipl.-Volkswirt, und Hans Joachim Thoenes, 27, Dipl.-Volkswirt, sind wissenschaftliche Mitarbeiter der Forschungsgruppe Analyse der sektoralen Wirtschaftsstruktur im HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung-Hamburg.

* Die Ausführungen basieren auf einer im Auftrag des Bundesministers für Wirtschaft vom HWWA durchgeführten Untersuchung. Vgl. Albert Schneider, Hans Joachim Thoenes, Hermann Trageser: Die deutsche Bauwirtschaft, Wachstum und Strukturwandel seit 1960, erscheint demnächst im Verlag Weltarchiv GmbH, Hamburg.

Abbildung 1
Die gesamtwirtschaftliche Bedeutung
des deutschen Baugewerbes



^a In jeweiligen Preisen.

^b Geschätzte Werte: Baugewerbe 1981, Bauhauptgewerbe 1979 bis 1981.

Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 5: Bautätigkeit und Wohnungen, Reihe S. 1: Baustatistische Reihen 1960 bis 1980, Stuttgart, Mainz, 1982.

Abbildung 2
Fertigstellungen und Genehmigungen
im Wohnungsbau
(in Tsd.)



Quelle: Statistisches Bundesamt: Ausgewählte Zahlen für die Bauwirtschaft, Stuttgart, Mainz, verschiedene Jahrgänge.

reich des Wohnungsbaus, des gewerblichen Baus und des öffentlichen Baus, und zum anderen aus Veränderungen auf der Angebotsseite, die u. a. in der Preis- und in der Produktivitätsentwicklung des Baugewerbes zum Ausdruck kommen.

Wohnungsbau

Der Wohnungsbau, auf den im Zeitraum 1960 bis 1980 jeweils zwischen 40 und 50 % der gesamten Bau- nachfrage entfielen, war nach 1973 durch einen deutlichen Rückgang in der Neubautätigkeit und einen gleich-

zeitigen Anstieg der Modernisierungs- und Instandsetzungsarbeiten gekennzeichnet. Machten die letzteren 1973 noch 21 % des gesamten Wohnungsbauvolumens aus, so lag ihr Anteil 1980 bei 32 %.

Nachdem die Anzahl der neuerrichteten Wohnungen in den sechziger Jahren in der Regel über 500 000 pro Jahr und im Höhepunkt des Baubooms Anfang der siebziger Jahre 674 000 erreicht hatte, fiel sie bis 1979 um mehr als die Hälfte zurück und lag 1981 bei 338 000 (vgl. Abbildung 2). Im Verlauf der siebziger Jahre zeigten sich dabei deutliche Unterschiede zwischen dem Bau von Ein- und Zweifamilienhäusern, die überwiegend Eigenheime darstellen, und dem Bau von Mehrfamilienhäusern, der überwiegend dem Mietwohnungsbau zuzurechnen ist. Während die Anzahl der fertiggestellten Wohnungen im Eigenheim- und im Mietwohnungsbau in den sechziger Jahren nahezu gleich groß war, entwickelte sie sich in den siebziger Jahren deutlich auseinander. Dabei nahm der Bau von Wohnungen in Mehrfamilienhäusern zunächst beträchtlich stärker zu als der in Ein- und Zweifamilienhäusern, ging jedoch zwischen 1973 und 1980 mit 72 % wesentlich stärker zurück. Der Bau von Wohnungen in Ein- und Zweifamilienhäusern stieg nach 1975 wieder an und lag 1980 nur noch 5 % unter dem Höchststand von 1973. Seit 1979 zeichnet sich jedoch eine andere Entwicklung ab. Denn während die Anzahl der genehmigten Wohnungen in Ein- und Zweifamilienhäusern zwischen 1979 und 1981 um 22 % auf 195 000 abnahm, stieg die Zahl der genehmigten Wohnungen in Mehrfamilienhäusern im gleichen Zeitraum trotz der hohen Zinsen um 20 % auf 130 000 an. Gleichwohl liegt der Anteil des Mietwohnungsbaus am gesamten Wohnungsbau nach wie vor mit 40 % noch deutlich unter dem Niveau der sechziger Jahre, als er durchweg über 50 % lag.

Eigenheime

Der wichtigste Grund dafür, daß der Eigenheimbau trotz einer bis dahin relativ stabilen trendmäßigen Entwicklung nach 1979 merklich zurückfiel, war der starke Anstieg der Hypothekenzinsen von 6,0 % im Mai 1978 bis auf 11,9 % im September 1981. Andere Faktoren kamen noch hinzu, so z. B. die Verschlechterung der Einkommenserwartungen im Verlauf der zweiten Ölkrise, der zwischen 1978 und 1980 mit 11 % deutlich über der Inflationsrate liegende jährliche Anstieg der Baupreise und die mit 17 % noch bedeutend höheren jährlichen Preissteigerungen für baureifes Land. Die Baupreis- und Baulandpreissteigerungen hatten nach 1973 im Trend stets über der Inflationsrate gelegen, doch berührte dieser Tatbestand wegen des starken Rückgangs der Hypothekenzinsen in der Zeit von 1973 bis

1978 von 10,4 % 1973 bis auf 6,4 % 1978 noch nicht den Eigenheimbau.

Auf den zunächst noch verhaltenen, dann aber beschleunigten Anstieg der Zinsen in den Jahren 1979 bis 1981 und die hohen Steigerungsraten der Baupreise und Baulandpreise reagierte ein Teil der potentiellen Nachfrager in der Weise, daß er zeitweilig oder vollständig auf die Realisierung seines Bauwunsches verzichtete. Ein anderer Teil stieg auf den Kauf oder Bau von Eigentumswohnungen um, weil diese weniger baulandintensiv sind und aufgrund der Mehrgeschoßbauweise im allgemeinen einen geringeren Preis je Quadratmeter Wohnfläche aufweisen. Ein weiterer Teil realisierte zwar seinen Bauwunsch, reduzierte aber seine Ansprüche an die Größe und Ausstattung der Wohnungen. So gingen die preisbereinigten Kosten je Quadratmeter Wohnfläche zwischen 1978 und 1981 um 4 % zurück. Zusätzlich wurde die durchschnittliche Wohnungsgröße in diesem Zeitraum von 116 qm auf 112 qm reduziert. Der Umstieg auf Eigentumswohnungen und die Reduzierung der Wohnungsgröße dürften im übrigen auch auf die hohen Energiepreissteigerungen im Verlauf der zweiten Ölkrise zurückzuführen sein.

Mehrfamilienhäuser

Der Bau von Mehrfamilienhäusern, der im Gegensatz zum Bau von Ein- und Zweifamilienhäusern nach 1973 im Trend stark zurückging, seit 1979 aber wieder deutliche Zuwächse aufweist, schrumpfte in den siebziger Jahren vor allem deshalb, weil die Mietpreissteigerungen in diesem Zeitraum deutlich unter der Inflationsrate und insbesondere unter den jährlichen Steigerungen der Baupreise und Baulandpreise lagen. Die Anfang der siebziger Jahre durchgesetzten Änderungen in der Mietgesetzgebung führten zu niedrigen Mietpreissteigerungen, so daß bei der Vermietung von Neubauwohnungen kaum noch kostendeckende Mieten zu erzielen waren. Dies hatte zur Folge, daß sich insbesondere die institutionellen Anleger aus dem Mietwohnungsbau zurückzogen. Hinzu kam eine Schwerpunktverlagerung im sozialen Wohnungsbau vom Mietwohnungsbau hin zur Förderung von Eigentumsmaßnahmen.

Der deutliche Anstieg des Baus von Wohnungen in Mehrfamilienhäusern nach 1979 läßt jedoch keineswegs auf eine nachhaltige Wiederbelebung des Mietwohnungsbaus schließen. Hierin zeigt sich, wie erwähnt, zum Teil eine zunehmende Tendenz zum Bau von Eigentumswohnungen. So war 1980 fast jede zweite in einem Mehrfamiliengebäude errichtete Wohnung eine Eigentumswohnung. Diese Tendenz resultierte nicht nur aus der Umlenkung der Wohnungsbaunachfrage vom Eigenheimbau hin zum Bau von selbstge-

nutzten Eigentumswohnungen, sondern war in einem wesentlich stärkeren Maße auf die hohen steuerlichen Vergünstigungen im Rahmen des Bauherrenmodells, das in erster Linie den Bau von zu vermietenden Eigentumswohnungen begünstigt, zurückzuführen.

Aussichten

Wenn das Bauherrenmodell, wie beabsichtigt, 1985 ausläuft, ist nicht anzunehmen, daß die Belebung des Baus von Mehrfamilienhäusern anhält. Der Eigenheimbau dürfte demgegenüber bei einer Fortsetzung der derzeitigen Zinssenkungstendenzen wieder merklich ansteigen. Es erscheint gleichwohl fraglich, ob er im Verlauf der achtziger Jahre wieder das gleiche Niveau erreichen wird wie in den siebziger Jahren. Dagegen sprechen u. a. die weiterhin hohen Preise für Bauleistungen, Bauland und für Energie, die einerseits Nachfrage zurückdrängen und andererseits weiterhin den Bau von Eigentumswohnungen begünstigen. Für den gesamten Wohnungsneubau kann davon ausgegangen werden, daß er wegen der im Trend über der Inflationsrate liegenden Baupreis- und Baulandpreissteigerungen, einem höheren Realzinsniveau als in den siebziger Jahren und gedämpften Einkommenserwartungen in den achtziger Jahren deutlich langsamer wachsen wird als das Sozialprodukt.

Wurde der Rückgang im Wohnungsneubau gegen Ende der siebziger Jahre noch in einem erheblichen Maße durch eine Zunahme der Modernisierungs- und Instandsetzungsaktivitäten kompensiert, so sind von dieser Seite zukünftig nicht mehr so starke Impulse zu erwarten wie in der Vergangenheit. Denn ein großer Teil der renovierungsfähigen Altbaubestände ist bereits in den letzten Jahren saniert worden. Weiterhin wurden in vielen Gebäuden Vorkehrungen zur Energieeinsparung getroffen. Insofern wird vor allem das Ausbaugewerbe nicht mehr so hohe Nachfragezuwächse verzeichnen können wie in den letzten Jahren. Diese Tendenz wird auch durch die zunehmende Bedeutung einer kostensparenden Bauweise und durch die sich ausdehnende Schattenwirtschaft unterstützt, die nicht nur Schwarzarbeit, sondern auch Eigenleistungen der Eigentümer und Mieter von Wohnungen und Gebäuden umfaßt.

Gewerblicher Bau

Die Nachfrage nach gewerblichen Bauten, auf die ähnlich wie auf den öffentlichen Bau zwischen 1960 und 1980 etwa 25 bis 30 % der gesamten Baunachfrage entfielen, zeigte eine zunehmende Konzentration auf einige wenige Wirtschaftszweige. Entfielen 1962 noch 54 % der gewerblichen Baunachfrage auf die vier Bereiche Energie- und Wasserversorgung, Verkehr und

Nachrichtenübermittlung, Handel und Sonstige Dienstleistungen, so waren es 1978 bereits 74 %. Diese Entwicklung ging in erster Linie von der Baunachfrage der Sektoren Sonstige Dienstleistungen und Energie- und Wasserversorgung aus, deren Anteile an der gesamten gewerblichen Baunachfrage um 19 bzw. 4 Prozentpunkte zunahmen. Das Verarbeitende Gewerbe, das 1962 wie auch 1978 48 % der Wertschöpfung im Unternehmensbereich (ohne Wohnungsvermietung) erbrachte, büßte dagegen im Beobachtungszeitraum als Nachfrager von Bauleistungen mehr und mehr an Gewicht ein. Entfielen 1962 noch 31 % der gewerblichen Baunachfrage auf diesen Sektor, so waren es 1973 22 % und 1978 nur noch 16 %.

Der Anteil der Bauinvestitionen an den Anlageinvestitionen nahm zwischen 1973 und 1978 von 35 auf 31 % ab. Die wichtigste Ursache hierfür war die Zunahme der Rationalisierungsinvestitionen, die in erster Linie Ausrüstungsinvestitionen darstellen. Hinzu kamen Veränderungen bei den Erweiterungsinvestitionen. Bis 1973 expandierte vor allem die Baunachfrage der wachsenden Branchen des Verarbeitenden Gewerbes und der Gesamtwirtschaft. Darin zeigt sich, daß während dieses Zeitraums in einem hohen Maße Bauinvestitionen zur Erweiterung der Produktionskapazitäten erforderlich waren. Nach 1973 trat dieser Zusammenhang nicht mehr so deutlich hervor. Der Kapazitätsausbau wurde verstärkt von anderen Faktoren, vor allem von den Ausrüstungsinvestitionen getragen. Dies resultierte u. a. aus

- der mit der sinkenden Kapitalrendite abnehmenden Bereitschaft, langfristig Kapital zu binden,
- den höheren Preissteigerungen bei Bauten als bei Ausrüstungsgütern, die dazu führten, weniger bauintensive Anlagen nachzufragen, sowie
- dem technischen Fortschritt, der zur Verkleinerung der Produktionsmittel (Transistortechnik, Mikroprozessoren) und zu neuen Produktionsverfahren führte, die eine bessere Raumausnutzung ermöglichten.

Da die deutsche Wirtschaft in den achtziger Jahren angesichts hoher Produktionskosten und eines zunehmenden Konkurrenzdrucks auf heimischen und auf ausländischen Märkten zu strukturellen Anpassungen

¹ Der Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI) kam bei einer jüngsten Befragung zu einem höheren Ergebnis. Nach seinen Angaben beläuft sich das verzögerte Investitionsvolumen bei Kernkraftwerken auf 12 Mrd. DM und bei konventionellen Kraftwerken auf 3 Mrd. DM.

² Der Anteil der Bauinvestitionen an den Gesamtinvestitionen ist zwar bei konventionellen Kraftwerken im allgemeinen etwas höher als bei Kernkraftwerken, doch hängt der Anteil der Bauleistungen mehr von standortspezifischen Gegebenheiten als vom Kraftwerkstyp ab.

³ Unterstellt man die Angaben des BDI, läge der Effekt bei 0,3 bis 0,5 % der Bauinvestitionen.

gezwungen sein wird, werden die Anlageinvestitionen in den achtziger Jahren voraussichtlich stärker zunehmen als das Bruttosozialprodukt. Wegen der anhaltenden Miniaturisierung der Maschinen und der zunehmenden Rationalisierung im Dienstleistungsbereich werden aber die Bauinvestitionen weiterhin langsamer steigen als das gesamte Investitionsvolumen. Positive Impulse werden dabei aus der weiterhin hohen Tendenz zur Energieeinsparung, insbesondere aus der Kraft-Wärme-Kopplung und aus dem Ausbau des Fernwärmenetzes resultieren. Ebenso dürften zunehmende Umweltschutzinvestitionen die gewerbliche Baunachfrage begünstigen. Insgesamt ist zu erwarten, daß die Bautätigkeit der Wirtschaft in den achtziger Jahren in etwa mit der gleichen Rate wie das Sozialprodukt steigen wird, wobei der gewerbliche Tiefbau im stärkeren Maße als der gewerbliche Hochbau an dieser Expansion teilhaben wird.

Auswirkungen des Investitionsstaus

Vielfach wird die Auffassung geäußert, das Baugewerbe sei als eine der maßgeblich am Kraftwerksbau beteiligten Branchen in einem hohen Maße von dem Investitionsstau im Kraftwerksbau betroffen. Ein beschleunigter Abbau der Investitionshemmnisse in diesem Bereich könne daher zu einer merklichen Linderung der derzeitigen Baukrise beitragen. Nimmt man an, daß gegenwärtig zwei Kernkraftwerke, zwei Braunkohlekraftwerke und ein Steinkohlekraftwerk in Angriff genommen würden, wenn diese zum Bau freigegeben würden, läßt sich ein für die derzeitige konjunkturelle Situation relevantes angestautes Investitionsvolumen von ca. 10 Mrd. DM schätzen¹. Da auf das Baugewerbe in etwa 13 bis 20 % des Investitionsvolumens eines Kraftwerks entfallen², könnte daher die Nachfrage nach Bauleistungen um 1,3 bis 2 Mrd. DM ansteigen, wenn die Investitionshemmnisse im Kraftwerksbereich zügig beseitigt würden. Diese Nachfrage würde sich auf mehrere Jahre verteilen, wobei der größte Teil der Bautätigkeit in den ersten drei Jahren nach Baubeginn anfielen. Die Nachfrage nach Bauleistungen könnte damit im laufenden und in den folgenden ein bis zwei Jahren um 0,4 bis 0,7 Mrd. DM oder gemessen an den Bauinvestitionen um 0,2 bis 0,3 % höher liegen, als wenn diese Projekte nicht in Angriff genommen würden³. Die Nachfrageimpulse würden sich dabei überwiegend auf einige wenige Bauaktiengesellschaften konzentrieren.

Ein Abbau der Investitionshemmnisse beim Kraftwerksbau, der aus energiepolitischen Erwägungen durchaus erwünscht sein mag, wird somit für sich allein genommen kaum zur Überwindung der derzeitigen Baukrise beitragen können, zumal diejenigen Fach-

zweige des Baugewerbes, deren Auftragsvolumen in jüngster Zeit am stärksten zurückgegangen ist, nur in geringem Umfang am Kraftwerksbau beteiligt sind.

Der öffentliche Bau

Die öffentliche Baunachfrage, die aufgrund des hohen Nachholbedarfs an öffentlicher Infrastruktur in den sechziger Jahren wesentlich stärker expandierte als die gesamte Baunachfrage, verlor im Verlauf der siebziger Jahre deutlich an Gewicht. Zu dieser Entwicklung haben vor allem die zunehmenden Finanzierungsengpässe des Staates beigetragen, die zum einen aus der beträchtlichen Abschwächung des Wirtschaftswachstums nach 1973 und zum anderen aus einer überproportionalen Zunahme der öffentlichen Ausgaben für Löhne und Gehälter, Vorleistungskäufe und Transfers resultierten. Der Anteil der Investitionen an den gesamten Staatsausgaben ging dagegen zwischen 1970 und 1980 von 25 auf 18 % zurück. Diese Entwicklung ergab sich auch daraus, daß sich aufgrund des erreichten Infrastrukturbestandes und des tendenziellen Rückgangs der Wohnbevölkerung die Dringlichkeit reduzierte, weitere Infrastruktureinrichtungen zu errichten, und in einigen Bereichen sogar partielle Sättigungserscheinungen auftraten.

Auch in der aktuellen Baukrise ist die Nachfrage des Staates wesentlich stärker zurückgegangen als die der Privaten. Es ist zu erwarten, daß diese Entwicklung auch in der Zukunft anhalten wird. Denn die öffentlichen Ausgaben werden voraussichtlich nicht mehr stärker wachsen als das Sozialprodukt. Dabei wird die Expansion der Staatsausgaben weiterhin eher den laufenden Ausgaben einschließlich der Transferausgaben als den staatlichen Investitionen zugute kommen, nicht zuletzt wegen der rückläufigen Bevölkerungsentwicklung sowie des in einzelnen Infrastrukturbereichen bereits erreichten hohen Versorgungsgrades. Während vor allem der Straßenbau, aber auch der öffentliche Hochbau an Bedeutung verlieren werden, dürfte der sonstige öffentliche Tiefbau in den achtziger Jahren noch expandieren. Letzterer wird vor allem aus steigenden Investitionen in den Bereichen öffentlicher Personennahverkehr und Entsorgung profitieren. Die Einführung neuer Kommunikationstechnologien würde ebenfalls die Tiefbauinvestitionen begünstigen, allerdings sind hier die Ergebnisse des politischen Willensbildungsprozesses noch nicht abzusehen.

Faßt man die Einschätzung der zukünftigen Entwicklung im Wohnungsbau, im gewerblichen Bau und im öffentlichen Bau zusammen, so dürfte die gesamte inländische Baunachfrage weniger stark expandieren als das Bruttosozialprodukt.

Während die inländische Baunachfrage nach 1973 nur noch sehr verhalten expandierte, weitete sich das Auslandsengagement deutscher Bauunternehmen in diesem Zeitraum enorm aus. So nahm der Anteil der im Ausland erstellten Bauleistung an der gesamten Bauleistung des Bauhauptgewerbes zwischen 1973 und 1978 von knapp 2 % auf über 12 % zu und lag 1979 und 1980 bei über 9 %. Der wichtigste Grund für diese Expansion war die Ausweitung der Baunachfrage in den erdölexportierenden Ländern nach der ersten Ölkrise. Dies zeigt sich auch darin, daß der auf OPEC-Staaten entfallende Anteil des deutschen Auslandsbaus zwischen 1973 und 1980 von 50 auf 94 % anstieg, wobei in den Jahren 1978 bis 1980 mehr als 60 % der deutschen Auslandsbauleistungen allein in Saudi-Arabien erbracht wurden.

Diese Ausweitung der Auslandsbauleistungen konnte jedoch kaum zur Linderung der Beschäftigungsprobleme in der Bundesrepublik beitragen; denn durch den Auslandsbau werden kaum inländische Arbeitskräfte absorbiert. Im Jahre 1978 waren z. B. von 83 000 auf Auslandsbaustellen deutscher Unternehmen eingesetzten Arbeitskräften nur 10 % aus der Bundesrepublik entsandte Mitarbeiter, bei denen es sich hauptsächlich um hochqualifizierte Fachkräfte handelte. Da der Auslandsbau außerdem eine Domäne der größten Bauunternehmen der Bundesrepublik ist, profitierte nur ein äußerst geringer Teil des Baugewerbes von der Expansion der Auslandsnachfrage. Im Jahre 1980 wurden beispielsweise mehr als 90 % der Auslandsbauleistungen von den zwölf größten Unternehmen des Baugewerbes erbracht, wobei auf die drei größten Unternehmen allein über 70 % entfielen. Konjunkturell bedingte Nachfragerückgänge im Inland durch eine Verstärkung des Auslandsengagements zu kompensieren, dürfte zudem auch deshalb kaum möglich sein, weil Auslandsaufträgen meist Bemühungen vorausgehen, die sich in der Regel über mehrere Jahre erstrecken. Dabei spielt gerade in arabischen Ländern eine längerfristig angelegte Marketing-Strategie eine sehr wichtige Rolle⁴.

Änderungen auf der Angebotsseite

Waren schon mit dem trendmäßigen Rückgang des Anteils der Bauwirtschaft an der gesamtwirtschaftlichen Produktion nach 1973 Beschäftigungsprobleme im Baugewerbe verbunden, so wurden diese von Entwicklungen auf der Angebotsseite noch verstärkt. Während sich der Produktivitätszuwachs im Verarbeitenden Gewerbe, gemessen als Veränderung der realen Wert schöpfung je Erwerbstätigenstunde, in den siebziger gegenüber den sechziger Jahren merklich verlangsamt

⁴ Vgl. Rolf Bollinger: Marketing – der Weg zum Auftrag, in: Bauen im Ausland, VDI-Bericht 350, S. 23 ff.

te, nahm er im Baugewerbe von 3,6 auf 4,4 % zu. Dabei war der Produktivitätszuwachs im Bauhauptgewerbe mit 5,5 % in den siebziger Jahren deutlich höher als im Verarbeitenden Gewerbe, wo er nur 4,8 % betrug. Innerhalb des Bauhauptgewerbes wiesen insbesondere die Tiefbaubereiche, vor allem der gewerbliche Tiefbau, die höchsten Produktivitätszuwächse auf. Während sich im Bauhauptgewerbe der Produktivitätszuwachs in den siebziger Jahren beschleunigte, ging er im Ausbaugewerbe von 3,0 % in den sechziger Jahren auf 2,1 % in den siebziger Jahren zurück. Die Effizienz der Produktionsprozesse im Baugewerbe wurde in den siebziger Jahren noch zusätzlich dadurch gesteigert, daß die Kapitalproduktivität, die in den sechziger Jahren durch eine vermehrte Substitution von Arbeit durch Kapital stark gesunken war, zunächst langsamer zurückging und dann in der zweiten Hälfte der siebziger Jahre sogar anstieg.

Den Produktivitätsfortschritt allein für den hohen Beschäftigungsrückgang im Baugewerbe verantwortlich zu machen, ist jedoch nicht zulässig. Ohne diese Produktivitätszuwächse wären nämlich die Baupreise noch weitaus stärker gestiegen, was zu einem wesentlich höheren Nachfragerückgang und damit auch zu einer Verminderung der Beschäftigung im Baugewerbe beigetragen hätte.

Spielräume für Produktivitätssteigerungen

Während der Produktivitätszuwachs im Baugewerbe bis in die erste Hälfte der siebziger Jahre hinein vor allem von einer stärkeren Ausdehnung der Kapitalintensität im Baugewerbe als in anderen Wirtschaftszweigen getragen wurde, ging die Bedeutung der Mechanisierung der Bauproduktion in den siebziger Jahren deutlich zurück. So wurde die Kapitalintensität in der zweiten Hälfte der siebziger Jahre nicht mehr weiter ausgedehnt. Der Produktivitätsfortschritt wurde in diesem Zeitraum mehr von qualitativen Verbesserungen im Bereich der Baumaterialien und Baumaschinen, von einer effizienteren Ausnutzung des vorhandenen Maschinenbestandes sowie von Verbesserungen in der innerbetrieblichen Organisation der Bauunternehmen, im Grad der Zusammenarbeit zwischen den am Baugeschehen Beteiligten und in der Qualifikation der Arbeitnehmer getragen. Dagegen waren die Produktivitätsfortschritte einer Ausweitung der Standardisierung der Bauproduktion und einer dadurch ermöglichten Zunahme der Arbeitsteilung zwischen dem Baugewerbe und den anderen Sektoren der Volkswirtschaft niedriger als gemeinhin erwartet worden ist.

Der mit den anhaltenden Schrumpfungstendenzen einhergehende höhere Wettbewerbsdruck wird auch in

den achtziger Jahren die Bauunternehmen dazu zwingen, vorhandene Spielräume zur Produktivitätssteigerung auszuschöpfen. Der Produktivitätszuwachs dürfte dabei auch von der tendenziellen Zunahme der Mehrgeschoßbauweise profitieren, da diese mehr Möglichkeiten zur Standardisierung der Bauproduktion, zur Rationalisierung des Bauablaufs und zum Einsatz spezialisierter Maschinen bietet als der Bau kleinerer Gebäudeeinheiten. Die nur verhaltene Ausweitung der Baunachfrage und der sich fortsetzende Produktivitätsanstieg werden somit in Zukunft einen weiteren Abbau in der Anzahl der Beschäftigten im Baugewerbe zur Folge haben.

Hohe Konjunkturabhängigkeit

Trotz der trendmäßigen Schrumpfung des Baugewerbes nach 1973 kam es in den Jahren 1978 bis 1980 zu einem deutlichen Anstieg von Produktion und Beschäftigung. Daß diese Entwicklung jedoch keine Änderung des Schrumpfungsprozesses im Baugewerbe beinhaltete und lediglich ein Resultat der starken Konjunkturreakibilität der Bauproduktion war, zeichnete sich schon in der zweiten Hälfte des Jahres 1980 ab, als die zur Zeit noch anhaltende Abwärtsbewegung im Baugewerbe einsetzte.

Die Gründe für die allgemein starke Konjunkturreakibilität der Bauproduktion sind sowohl auf der Nachfrage- als auch auf der Angebotsseite zu suchen. Die ausgeprägten konjunkturellen Schwankungen der Baunachfrage sind u. a. darauf zurückzuführen, daß

- die Bauinvestitionen der gewerblichen Wirtschaft überwiegend Erweiterungsinvestitionen sind, die in der Regel erst getätigt werden, wenn die vorhandenen Kapazitäten ausgelastet sind,
- Wohnungsbauinvestitionen infolge ihrer Abhängigkeit von der Zins- und der Einkommensentwicklung verstärkt in expansiven Phasen der Wirtschaftsentwicklung getätigt werden und
- die staatliche Baunachfrage die konjunkturellen Schwankungen der privaten Baunachfrage verstärkt, wenn die öffentlichen Investitionen wie zur Zeit während eines Abschwungs angesichts leerer Kassen eingeschränkt oder in Boomphasen wegen der reichlich vorhandenen finanziellen Mittel ausgedehnt werden.

Zunahme der Insolvenzen

Die aus den starken Schwankungen der Baunachfrage resultierenden Probleme werden durch spezifische Bedingungen auf der Angebotsseite noch verschärft. Da im Baugewerbe eine Produktion auf Lager in der Re-

gel nicht möglich ist, führen Nachfrageschwankungen stärker als in anderen Branchen zu Schwankungen in der Kapazitätsauslastung. Die hohen Fixkosten haben daher in Zeiten schwacher Baunachfrage einen deutlichen Anstieg der Insolvenzen zur Folge, zumal die Eigenkapitalquoten in der Bauwirtschaft deutlich niedriger sind als in der übrigen Wirtschaft. Die Zunahme der Konkurse wird noch dadurch verstärkt, daß in Phasen der Nachfrageabschwächung sich der Konkurrenzdruck zwischen den Bauunternehmen bei geringer gewordenen Aufträgen beträchtlich erhöht, was nicht selten dazu führt, daß Aufträge zu nicht kostendeckenden Preisen akzeptiert werden.

Durch die starke Zunahme der Insolvenzen und den erheblichen Kapazitätsabbau bei den im Markt verbleibenden Unternehmen werden in der Rezession die Kapazitäten des Baugewerbes aber meist deutlich über das unter mittelfristigen Gesichtspunkten erforderliche Maß abgebaut, wobei es regelmäßig zu einer starken Abwanderung von Facharbeitern in andere Branchen kommt. Der nächste Aufschwung wird daher meist durch zu geringe Produktionskapazitäten, insbesondere durch einen Mangel an qualifizierten Arbeitskräften gebremst. Erst außerordentlich hohe Preissteigerungen bilden einen Anreiz für den Aufbau neuer Kapazitäten und die Gründung neuer Unternehmen. Sie führen aber wegen der Erwartung weiterer Preissteigerungen zu einem Vorziehen von Baunachfrage, was die Preissteigerungen im Baugewerbe zusätzlich erhöht. Aufgrund der hohen Preissteigerungen wird aber auf Dauer zunehmend Nachfrage zurückgedrängt, außerdem fehlen in der späten Boomphase die wegen der erwarteten Preisentwicklung vorgezogenen Bauaufträge. Daher kommt es anschließend meist zu einem drastischen Rückgang von Produktion und Beschäftigung. Es zeigt sich somit, daß die Baukonjunktur ein hohes Maß an Eigendynamik besitzt: in der Rezession werden die Probleme des nachfolgenden Aufschwungs und in diesem die Probleme der nachfolgenden Rezession programmiert.

Möglichkeiten einer Verstetigung

Die starken Konjunkturschwankungen der Baunachfrage stellen nicht nur einen großen Risikofaktor für die Bauunternehmen dar, sondern bringen auch erhebliche Probleme für die Nachfrager von Bauleistungen mit sich, so z. B. im Boom hohe Preissteigerungen, lange Wartezeiten und gegebenenfalls auch eine Minderung der Ausführungsqualitäten und in der Rezession die drohende Gefahr von Firmenzusammenbrüchen. Es stellt sich daher die Frage, ob der Staat durch Veränderungen seiner eigenen Baunachfrage oder durch die indirekte Beeinflussung der privaten Baunachfrage ver-

suchen sollte, die Schwankungen der gewerblichen und der Wohnungsbaunachfrage auszugleichen. Einer derartigen Politik stellen sich freilich erhebliche Probleme entgegen.

Es ergeben sich nicht nur Schwierigkeiten hinsichtlich der zeitlichen und mengenmäßigen Dosierung der Maßnahmen, es besteht auch die Gefahr, daß die Versorgung mit Infrastruktureinrichtungen auf Dauer dem Ziel einer Stabilisierung der Baukonjunktur untergeordnet wird. Weitere Probleme resultieren vor allem daraus, daß die Struktur der privaten und der staatlichen Baunachfrage keineswegs deckungsgleich ist. So zeigen vom HWWA erstellte Bauverflechtungstabellen, daß z. B. 1980 27 % der staatlichen Baunachfrage an Straßenbaubetriebe gingen. Diese waren damit zu 81 % von staatlichen Auftraggebern abhängig. Würde in einer Boomphase die Staatsnachfrage mit dem Ziel, Überhitzungserscheinungen zu vermeiden, global gekürzt, wären davon die Betriebe des Straßenbaus am stärksten betroffen. Umgekehrt würde ein Rückgang der Wohnungsbaunachfrage für die Betriebe des Hochbaus, die 1980 zu 64 % vom Wohnungsbau abhingen, zu erheblichen Problemen führen. Deren Schwierigkeiten durch eine Anhebung der öffentlichen Nachfrage entgegenzuwirken, dürfte jedoch kaum möglich sein. So gingen nämlich im Jahre 1980 nur 9 % der staatlichen Baunachfrage an Hochbauunternehmen. Sie machten damit in diesem Zweig des Baugewerbes nur 11 % des Umsatzvolumens aus. Die zu Stabilisierungszwecken entfaltete staatliche Nachfrage müßte daher eine ganz andere Struktur aufweisen als die übliche staatliche Baunachfrage. Daher ist die konjunkturelle Manövriermasse des Staates viel kleiner, als der Staatsanteil an der gesamten Baunachfrage vermuten läßt.

Die Manövriermasse dürfte bei indirekten, auf Veränderungen der privaten Nachfrage abzielenden Maßnahmen im allgemeinen größer sein, allerdings ergeben sich hierbei ebenfalls Probleme beim Timing und der Dosierung der Maßnahmen. Die Timing-Probleme dürften dabei wegen der großen Wirkungsverzögerungen in der Regel noch wesentlich größer sein als bei einer direkten staatlichen Beeinflussung der Baunachfrage. Hinzu kommt, daß die indirekten Maßnahmen in einem nicht unerheblichen Maße Mitnahmeeffekte nach sich ziehen.

Die derzeitige Krise der deutschen Bauwirtschaft, die vor allem durch einen starken Rückgang der staatlichen Baunachfrage gekennzeichnet ist, zeigt, daß dem Baugewerbe schon geholfen wäre, wenn es gelänge, die Baunachfrage des Staates zu verstetigen, d. h. am mittelfristigen Bedarf auszurichten und nicht kurzfristig von der jeweiligen Kassenlage abhängig zu machen.