ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of

ZBW Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Gluch, Erich

Article

Baukosten und Bauhandwerk im internationalen Vergleich

ifo Schnelldienst

Provided in Cooperation with:
Ifo Institute – Leibniz Institute for Economic Research at the University of Munich

Suggested Citation: Gluch, Erich (2002) : Baukosten und Bauhandwerk im internationalen Vergleich, ifo Schnelldienst, ISSN 0018-974X, ifo Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München, München, Vol. 55, Iss. 06, pp. 22-29

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/163765

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.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

Baukosten und Bauhandwerk im internationalen Vergleich

Erich Gluch

Die deutschen Baukosten und Baupreise sind nach der Einschätzung vieler Experten im internationalen Vergleich sehr hoch. Diese Feststellung, die sich meist auf den Wohnungsbau bezieht, wird im Allgemeinen kaum in Frage gestellt. Auf der Basis der von EUROSTAT/OECD erhobenen Daten kommt man jedoch zu dem Ergebnis, dass das Preisniveau im Wohnungsbau von der Mitte der achtziger Jahre bis etwa zur Mitte der neunziger Jahre in Mitteleuropa gar nicht so stark von Land zu Land differierte. Lediglich in Frankreich wurden Wohngebäude im Durchschnitt rund ein Viertel, in Großbritannien sogar um ca. 30% günstiger als in Deutschland erstellt.

In zahlreichen umfangreichen Interviews wurde insbesondere der Frage nachgegangen, wie sich bei unterschiedlichen rechtlichen Rahmenbedingungen das Bauhandwerk in sechs ausgewählten europäischen Ländern (neben Deutschland noch Dänemark, Frankreich, Großbritannien, Niederlande und die Schweiz) entwickelt hat und welche Auswirkungen dies auf die Baukosten hatte. Als ein wesentliches Ergebnis stellte sich dabei heraus, dass – auch ohne Handwerksordnung und Pflicht zur gewerkeweisen Erstellung von Bauwerken – in allen analysierten Ländern eine hohe Arbeitsteilung vorherrscht; zum Teil ist sie sogar noch ausgeprägter als in Deutschland. Darüber hinaus erstellen in Deutschland bereits seit vielen Jahren zahllose Baubetriebe ähnlich effektiv und kostengünstig Gebäude wie die oft hervorgehobenen holländischen »Bauteams«. Ein ganz wesentliches Problem besteht somit in Deutschland in der anscheinend nicht vorhandenen Fähigkeit oder Bereitschaft, bereits vorhandenes Wissen auch praktisch umzusetzen.

Mit der Vollendung des europäischen Binnenmarktes und mit dem Beginn der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion am 1. Januar 1999 haben die Grenzen der Nationalstaaten in Europa weiter an Bedeutung verloren. Mit der Einführung des Euro als gemeinsamer Währung in elf westeuropäischen Ländern wurden Vergleiche von Preisen und Kosten nochmals wesentlich erleichtert. Dies betrifft auch den europäischen Bausektor. Bislang differieren die Kosten für neu errichtete Häuser und Wohnungen in den EU-Ländern noch sehr stark, wobei bei Vergleichen Deutschland meist in der Spitzengruppe liegt oder sogar den ersten Platz einnimmt.

Im Rahmen einer Studie für das Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (Gluch, Behring und Rußig 2001) wurde analysiert, »wie sich bei unterschiedlichen rechtlichen Rahmenbedingungen das Bauhandwerk in verschiedenen europäischen Ländern entwickelt hat ... und welche Konsequenzen sich daraus für die (Bau-) Kosten ergeben«. Dabei konzentrierten sich die hierzu durchgeführten Recherchen und Analysen auf den Wohnungsbau in sechs Ländern (neben Deutschland waren dies Dänemark, Frankreich, Großbritannien, Niederlande und die Schweiz).

Verkaufspreise häufigster Vergleichsmaßstab bei Wohnimmobilien

Ein europäischer Vergleich der *Baukosten* im Wohnungsbau ist nicht möglich, da im Allgemeinen nicht die Baukosten oder Baupreise, sondern die Verkaufspreise der Wohngebäude bzw. Wohnungen zu Vergleichszwecken herangezogen werden. Deshalb gilt es einerseits zwischen den Baukosten, die bei der Erstellung eines Wohngebäudes entstehen und andererseits den Immobilienpreisen, die – vor allem abhängig von Wettbewerb und konjunktureller Situation – am Markt erzielt werden können, zu unterscheiden. Dass besonders häufig die Verkaufspreise von Wohnimmobilien zu Vergleichszwecken herangezogen werden, liegt sicherlich vor allem daran, dass diese Wer-

te in den verschiedenen Ländern wesentlich einfacher zu erfassen sind als die Baukosten, also die Herstellungskosten.

Aussagekräftige Statistiken zu den Herstellungskosten, die bei der Errichtung von Wohngebäuden bzw. Wohnungen bei den beteiligten Unternehmen anfallen, liegen in keinem europäischen Land vor. In einigen Ländern (z.B. Großbritannien, Niederlande und Dänemark) werden von den Statistischen Ämtern Baukostenindizes errechnet. Da die jeweiligen Statistischen Ämter jedoch keine Absolutwerte publizieren, ist es sehr schwierig, ausgehend von den vorhandenen Indexwerten, absolute Werte abzuleiten. Die vergleichenden Analysen wurden daher auf der Basis von *Bau(leistungs)preisen* durchgeführt.

Internationale Vergleiche des Niveaus von Bau(leistungs)preisen können beispielsweise aus den von EUROSTAT bzw. der OECD erhobenen Daten abgeleitet werden. Im Rahmen des »Purchasing Power Parity Program« werden umfangreiche statistische Daten erhoben und verarbeitet, um für die einzelnen Komponenten des Bruttoinlandsproduktes (BIP) Kaufkraftparitäten errechnen zu können (vgl. OECD versch. Jg.).

Das Ziel von EUROSTAT bzw. der OECD ist es, für alle Mitgliedsländer die Preisniveaus[1] in den einzelnen Bausparten für bestimmte Jahre zu ermitteln. Da aber im Bausektor, anders als in den meisten anderen Sektoren, in den verschiedenen Ländern kaum vergleichbare oder sogar identische »Produkte« vorliegen, müssen diese erst »konstruiert« werden. EUROSTAT hat daher in enger Zusammenarbeit mit einer Expertengruppe eine Lösung in Form der Methode der »Standardbauten« entwickelt.

Erfahrene Praktiker »preisen« weltweit alle drei Jahre »Standardbauten« aus

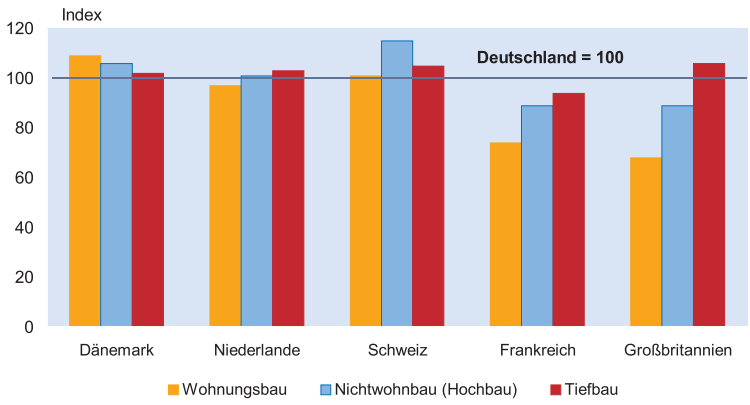
Für den Wohnungsbau wurde sowohl ein Standard-Einfamilienhaus[2] als auch ein Standard-Geschosswohnhaus als »theoretisches Gebilde« kreiert. Diese Wohngebäude dürften in dieser Form wohl in keinem einzigen Land tatsächlich gebaut werden. Ziel der Expertengruppe war es vielmehr, Gebäude zu »konstruieren«, die eine repräsentative Anzahl von Bau-Einzelleistungen aufweisen, für die Praktiker, nach Möglichkeit in allen Ländern, Einheitspreise angeben können.

In regelmäßigen Abständen (zunächst alle fünf Jahre, seit 1990 alle drei Jahre) ermitteln Experten in allen OECD-Mitgliedsländern nach einem präzise vorgegebenen Schema die Preise der Einzelpositionen für diese Standardbauten. Die Leistungsbeschreibungen umfassen eine große Zahl von Teilleistungen (quasi Gewerke) wie Erdarbeiten, Beton-, Maurer- und Zimmermannsarbeiten, aber auch die wesentlichen Bereiche der Ausstattung (Heizungs-, Sanitär-, Wasser- und Elektroinstallation, Tischler-, Tapezierarbeiten etc.).

Nach den derzeit vorliegenden Ergebnissen dieser Berechnungen von Kaufkraftparitäten für die Jahre 1985, 1990, 1993 und 1996 lag das Preisniveau im Wohnungsbau von der Mitte der achtziger Jahre bis etwa zur Mitte der neunziger Jahre in Dänemark leicht über und in den Niederlanden leicht unter dem deutschen Niveau (vgl. Abbildung). In der Schweiz (für die erst ab 1990 Daten erhoben wurden) ist es zwischen 1993 und 1996 zu einem kräftigen Anstieg des Preisniveaus im Wohnungsbau gekommen, so dass 1996 das deutsche Niveau deutlich übertroffen wurde. In Frankreich wurden zwischen 1985 und 1996 die standardisierten Wohngebäude im Durchschnitt um rund ein Viertel, in Großbritannien sogar um ca. 30% günstiger als in Deutschland erstellt.

Diese Ergebnisse können in der realen Entwicklung zum Teil nur schwerlich nachvollzogen werden. EUROSTAT dürfte sich aber zumindest seit einem Jahrzehnt bewusst sein, dass die Preisinformationen für den Baubereich im Vergleich zu den Konsumgütern noch zu wenig abgesichert sind.

Baupreisniveau in ausgewählten europäischen Ländern auf der Basis von Kaufkraftparitäten im Durchschnitt der Jahre 1985, 1990. 1991, 1996



Quelle: Purchasing Power Parities and Real Expenditures, OECD, Berechnungen des ifo Instituts.

[1] Im Folgenden wird von Baupreisen bzw. Baupreisniveaus gesprochen, wobei es sich bei den Schätzungen und Berechnungen um echte Abrechnungspreise, also unter Berücksichtigung von Gewinnaufschlägen, handelt.

[2] Zum Standard-Einfamilienhaus gibt es zwei zusätzliche Versionen (»individuelles« Haus und portugiesisches Haus), um insgesamt die Vergleichbarkeit zu erhöhen. Darüber hinaus kommen für internationale Vergleiche noch vier Sonderbauten hinzu, und zwar das nordamerikanische, das kanadische, das japanische und das neuseeländische Wohnhaus.

Internationale Baupreisvergleiche ...

Den konkreten Anlass zu umfangreichen Diskussionen und Auseinandersetzungen lieferten die Informationen zum niederländischen Wohnungsbau. So legte 1989 das PRC Bouwcentrum eine im Auftrag der Regierung erarbeitete Studie vor, in der aufgezeigt wurde, dass die Niederlande im Vergleich zu Nachbarstaaten das niedrigste Preisniveau im Wohnungsbau haben. Wenige Jahre später erarbeiteten sie eine weitere Studie, in der mit zahlreichen Argumenten wesentliche Teile der Ergebnisse für das Jahr 1990 in Zweifel gezogen wurden (Vermande 1994). Im abschließenden Urteil vertritt PRC die Meinung, dass die EUROSTAT/OECD-Daten insbesondere aufgrund

– »extremer« Ausreißer, die nicht erkannt und nicht eliminiert werden sowie
– des umfangreichen Transformationsprozesses, dem die Preisdaten in der Verarbeitung unterworfen sind,

für internationale bzw. europäische Baupreisvergleiche nicht verwendbar sind.

Dieser Argumentation kann weitgehend zugestimmt werden, zumindest einen Teil der Baudaten für das Jahr 1990 betreffend. Denn in diesem Jahr kam es außer in Spanien und Griechenland auch bei den niederländischen Ergebnissen zu so erheblichen Ausreißern, dass die Erhebung streng genommen hätte wiederholt werden müssen.

Andererseits haben EUROSTAT und OECD im Verlauf der letzten Jahre weitere, wenn auch eher zaghafte Anstrengungen unternommen, um die »baurelevante« Datenbasis zu verbessern. Viele der dringend notwendigen Änderungen lassen allerdings bis heute auf sich warten[3], so dass derzeit über den von EUROSTAT und OECD gewählten Weg der Standardbauwerke internationale (europäische) Vergleiche der Preisniveaus im Wohnungsbau nur eingeschränkt möglich sind. Die bislang vorliegenden Ergebnisse – insbesondere für die Jahre 1980, 1985 und 1990 – weisen noch nicht die notwendige Genauigkeit auf, um verlässliche Aussagen über die Preisniveauunterschiede im Bausektor zwischen einzelnen Ländern ableiten zu können.

... weiterhin mit vielen Problemen behaftet

Eine möglichst rasche Umsetzung der vorgeschlagenen, durchaus gravierenden Änderungen ist daher dringend notwendig. Die publizierten Daten, z.B. zum Preisniveau im Wohnungsbau, können bislang für etliche Länder nur als grobe Richtwerte angesehen werden; das Risiko von Fehlbeurteilungen scheint dabei sehr groß.

Auf der Basis der derzeit verfügbaren Informationen lässt sich der vielfach aufgezeigte Kostenvorteil[4] des niederländischen Wohnungsbaus nur ansatzweise statistisch belegen. Das Preisniveau im Wohnungsbau lag zwar nach den Erhebungen von EUROSTAT in den Jahren 1990 bis 1996 jeweils unter den deutschen Werten, der Abstand war jedoch bei weitem nicht so groß, wie dies aus zahlreichen realisierten Einzelprojekten abgeleitet werden konnte.

Dies könnte – wie oben im Einzelnen angesprochen – damit zusammenhängen, dass

– bei der Ermittlung von Kaufkraftparitäten im Wohnungsbau für die zugrunde gelegten Standardbauten nur Preise für eine Vielzahl von Einzelleistungen erhoben und diese dann addiert werden,
– es bei der Errichtung von »realen« Wohngebäuden jedoch entscheidend auf den Prozess des Zusammenfügens dieser Einzelleistungen ankommt und hierbei (von der Planung bis zur Ausführung) deutliche Effizienzunterschiede bestehen.

Holländischer Wohnungsbauboom führt zu Preisexplosion

Tatsächlich wird bei Vergleichen zwischen dem Wohnungsbau in Deutschland und in den Niederlanden regelmäßig vor allem auf den Aspekt der im Nachbarland sorgfältigeren Vorausplanung und besseren Koordinierung der Einzelleistungen bei der Baudurchführung verwiesen.

Einzelbeispiele, bei denen in Deutschland mit den Methoden des holländischen »Bauteams« oder ähnliche Verfahren gearbeitet wurde, kamen bei gut vergleichbaren Wohnungsbauvorhaben zu Kosteneinsparungen in einer Größenordnung – gegenüber den Projekten, die in der in Deutschland immer noch typischen Art abgewickelt wurden – von bis zu 25%. Voraussetzung hierfür war jedoch, dass sowohl die Architekten und die sonstigen Planer als auch die (Bau)-Unternehmer bereit waren, »im Team« zu arbeiten.

Diese an Effizienz und Qualität – und damit auch an den Baukosten – orientierte Einbindung in ein objektspezifisches Planungs- und Durchführungsteam ist in Deutschland immer noch eher Ausnahme als Regel. Die wesentlichen Hinderungsgründe für dieses »statische« Verhalten sind nur schwer zu ermitteln. Die strikte Gewerketrennung und die häufig daraus resultierende »Arroganz der verschiedenen Experten« dürfte jedoch eine nicht unwesentliche Rolle spielen.

[3] Ausführliche Analysen sowie Empfehlungen sind beispielsweise zusammengestellt in Lebeda (1993), insbesondere jedoch in Lebeda et al. (1996).

[4] Im Allgemeinen meint man dabei aber Preise für Wohnbauten.

Besonders interessant dürften die niederländischen Ergebnisse sein, die EUROSTAT/OECD für das Jahr 1999 vorlegen werden. Die Wohnungsnachfrage hat nämlich in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre in Holland so stürmisch zugenommen, dass die Preise gleichsam explodierten. Dies betrifft zwar in erster Linie die Grundstückspreise, aber auch die Herstellungskosten sind spürbar angestiegen. In den Grenzregionen zu Belgien und Deutschland traten und treten holländische Familien als stärkste Käufergruppe auf den Immobilienmärkten auf, da die dort angebotenen Häuser für sie zu »Schnäppchenpreisen« erworben werden können – im Vergleich zu ähnlich ausgestatteten Objekten in Holland.[5]

Kauften zur Mitte der neunziger Jahre noch zahlreiche deutsche Familien preisgünstige Häuser im holländischen Grenzgebiet, so hat sich innerhalb von nur rund sechs Jahren die Situation völlig gedreht. Insbesondere die stark gestiegenen Personalkosten haben – trotz hervorragend organisierter Planungs- und Bauabläufe nach den Methoden des holländischen Bauteams – den Kostenvorsprung bei der Bauwerkserstellung gegenüber Deutschland zunichte gemacht.

Wohnungsbau in Frankreich und Großbritannien deutlich kostengünstiger

Ein weiteres wesentliches Ergebnis der vergleichenden Analysen ist die Tatsache, dass – nach den EUROSTAT-Berechnungen – Wohnungen in Frankreich, insbesondere jedoch in Großbritannien, in den Jahren 1985 bis 1996 deutlich kostengünstiger als in den vier übrigen untersuchten Ländern (Deutschland, Niederlande, Dänemark und Schweiz) erstellt wurden. Neben der bereits angesprochenen »kritischen« Datenlage könnte es hierfür auch noch folgende Gründe geben:

– Insbesondere in Großbritannien, in abgemilderter Form aber auch in Frankreich, fallen umfangreiche Kosten nicht bei der eigentlichen Herstellung der Gebäude an, sondern beim »Management«, also auf der Leitungsebene der Unternehmen bzw. bei der Abstimmung zwischen den beteiligten Unternehmen. Diese Kosten dürften bei den von einem Standard-Leistungskatalog ausgehenden EUROSTAT/OECD-Erhebungen nicht in vollem Umfang mit berücksichtigt worden sein.
  Im Gegensatz dazu führen beispielsweise die umfangreichen, gemeinsam erbrachten Planungs- und Koordinierungsarbeiten von Architekten, Ingenieuren, Generalunternehmern sowie auch von wichtigen (Sub)-Unternehmern im Rahmen des holländischen Bauteams zu direkten – und somit wohl voll erfassten – Kosten.
– Der soziale Status der Bauarbeiter ist in Frankreich und Großbritannien sehr niedrig, und auch ihre Entlohnung ist deutlich schlechter als im europäischen Durchschnitt. In Großbritannien werden die Bauleistungen kaum noch von qualifizierten und damit »teuren« Bauhandwerkern erbracht, und auch in Frankreich ist der Anteil der »Ungelernten« relativ hoch.
– In Großbritannien könnte noch ein dritter Faktor für das niedrige Preisniveau im Wohnungsbau mitverantwortlich sein: Die Qualität der gebauten Wohngebäude weicht erheblich von der in den anderen betrachteten Ländern ab. Es ist möglich, dass auch diese Abweichungen – trotz der eindeutigen Vorgaben – von den verantwortlichen Experten bei den Preisangaben für Einzelleistungen nicht ausreichend berücksichtigt wurden.

Große Bedeutung der Personal- und Materialkosten

Die Baukosten hängen in erster Linie von den eingesetzten Arbeitskräften und den verwendeten Baustoffen ab. Bei vergleichenden Analysen reicht es aber nicht aus, einfach die Entwicklung der Personal- und Materialkosten in verschiedenen Ländern gegenüberzustellen. Die Gesamtkosten für ein Wohngebäude unterscheiden sich nämlich selbst bei der Erstellung identischer Gebäude im selben Land, je nachdem wie gut es gelingt, die Arbeitskräfte effizient einzusetzen und in ihren Arbeitsabläufen aufeinander abzustimmen. Bei den Baupreisen kommen zusätzlich noch die Markteinflüsse hinzu. Darüber hinaus nehmen eine große Zahl weiterer Faktoren Einfluss auf die Höhe der Baukosten/-preise. Da diese Faktoren in den europäischen Staaten sehr unterschiedlich ausgeprägt sind, müssen die diversen Konstellationen zu unterschiedlichen Baukosten/-preisen führen.

Eine kleinbetriebliche Struktur der Baufirmen und regionale/lokale Märkte sind für das Baugewerbe bzw. das Bauhandwerk nicht nur in Deutschland, sondern auch in den anderen europäischen Ländern charakteristisch. Die durchschnittliche Betriebsgröße liegt in anderen Ländern häufig sogar noch unter der in Deutschland.

Aus den Expertengesprächen ergab sich, dass insbesondere der in Deutschland in besonders hohem Maß erschwerte Marktzutritt, aber auch die strikte Gewerketrennung bei mangelhafter Vorplanung und unzureichender Koordination bei der Bauausführung preis- und baukostensteigernd wirkt. Bei einer Erleichterung des Marktzutritts dürften spürbare Preissenkungen für Einzelleistungen und damit niedrigere Kosten im Wohnungsbau zu erwarten sein.

Der in Deutschland von der Handwerksordnung erzwungenen Gewerketrennung steht in den anderen untersuchten Ländern eine insgesamt nicht geringere, teilweise sogar ei-

[5] Vgl. o.V. (2001) oder »Hausverkauf an Niederländer« unter www.online-besuch.de.

ne noch stärkere Spezialisierung gegenüber. Hierfür werden allerdings nicht institutionelle, sondern ökonomische Gründe angeführt. Unter dem Aspekt der Höhe der Baukosten kommt es also entscheidend auf die bestmögliche Koordination der eingesetzten Spezialisten an. Hierzu sind insbesondere eine gute Vorplanung sowie eine effektive Kontrolle der Bauausführung erforderlich.

Deutsche Handwerksordnung als Fortschrittsbremse?

Das für Deutschland typische »doppelt-duale« Ausbildungssystem hat sich insgesamt sehr gut bewährt. Kritisch werden die Undurchlässigkeit, eine gewisse »Überspezialisierung« und Praxisferne sowie insgesamt die durch die enge Bindung an die Handwerksordnung entstehende Inflexibilität und Traditionsverhaftung gesehen. Dadurch wird es schwieriger als in anderen Ausbildungssystemen, neuen Entwicklungen und Anforderungen, etwa im Bereich der Vorfertigung und der Montage, rasch Rechnung zu tragen.

Kritik gibt es auch daran, dass bei der Bauausführung in den meisten Fällen die notwendige Einbindung der deutschen Spezialisten in einen störungsfreien Ablaufprozess nicht erreicht wird und dadurch zusätzliche Kosten entstehen. In anderen Ländern, beispielsweise in den Niederlanden, die ebenfalls eine gute handwerkliche Ausbildung aufweisen, erfolgt demgegenüber die Einbindung der Spezialisten in den Planungs- und Ausführungsprozess deutlich besser.

In allen im Vergleich zu Deutschland analysierten Ländern (Frankreich, Großbritannien, Niederlande, Dänemark und Schweiz) ist der Marktzutritt für Bau- und Bauhandwerksunternehmen frei. Nur für die Elektroinstallationsarbeiten sowie für den Gas-, Heizungs- und Sanitärbereich sind spezielle Konzessionen bzw. Befähigungsprüfungen erforderlich. Diese Auflagen sind jedoch keine ungerechtfertigten Marktzutrittsbeschränkungen; sie sollen vielmehr sicherstellen, dass von diesen gefahrengeneigten Handwerken keine Gefährdungen für die Nutzer oder die Umwelt ausgehen können.

Aufgrund fehlender statistischer Daten über die Höhe der unterschiedlichen Baupreisniveaus in Deutschland und in den Vergleichsländern können auch keine präzisen quantifizierten Aussagen über mögliche Kostenreduzierungen gemacht werden, die bei einer Erleichterung des Marktzutritts in Deutschland entstehen würden. Theoretische Überlegungen, aber auch die Erfahrungen in anderen europäischen Ländern, sprechen jedoch dafür, den Marktzutritt im Handwerk auch in Deutschland dadurch spürbar zu erleichtern, dass die Gründung bzw. Weiterführung oder Übernahme eines Handwerksunternehmens nicht mehr vom »Großen Befähigungsnachweis« abhängig gemacht wird.

Freigabe des Marktzutritts im Handwerk erstrebenswert

Für eine rationale Wirtschaftspolitik lassen sich gesetzliche bzw. andere institutionelle Marktzugangsbeschränkungen nämlich nur dann rechtfertigen, wenn Marktfehler identifiziert und diese durch die Politik dann korrigiert werden. Dieses Prinzip der »Nicht-Einmischung« sollte auch für den Fall des Marktzutritts im (Bau-)Handwerk gelten. Denn es gibt a priori keinen Grund für die Vermutung, dass die Marktwirtschaft hinsichtlich des Marktzutritts im Handwerk versagt, während sie in vielen anderen Bereichen gut funktioniert.

Die Freigabe des Marktzutritts hätte jedoch weitreichende Konsequenzen, die bei den Liberalisierungsüberlegungen berücksichtigt werden sollten. Die Bauwirtschaft würde insbesondere folgende betreffen:

– Bei einem völlig freien Marktzutritt könnten auch »unqualifizierte« Personen Unternehmen gründen, die mit »schlechten« Arbeiten – die möglicherweise erst nach Ablauf der Gewährleistungsfrist oder im Verlauf der langjährigen Nutzungsphase erkannt werden könnten – und entsprechend »billigen« Angeboten den hohe Qualität leistenden, aber in der Regel auch teurer anbietenden Unternehmen Aufträge wegnehmen.
  Insbesondere in Dänemark und in der Schweiz kam es in der letzten (Bau)-Rezession zu einer starken Zunahme von Firmengründungen – häufig auch durch relativ gering qualifizierte Handwerker. Diese machten sich zum größten Teil nur deshalb selbständig, weil ihnen in ihrem Unternehmen die Kündigung und damit die Arbeitslosigkeit drohte. Die Wettbewerbsintensität – und auch der Preisdruck – wurde somit gerade in einer Phase rückläufiger Auftragsvergaben noch erhöht. Dadurch wurde – nach Beobachtungen in diesen Ländern – das Niveau der Baukosten gedrückt.
  Es gibt jedoch keine Belege dafür, dass diese neu gegründeten, überwiegend kleinen Firmen qualitativ schlechte Arbeiten geleistet haben. Es spricht vielmehr vieles dafür, dass gerade engagierte und fähige Arbeitskräfte den »Sprung ins kalte Wasser« einer drohenden Arbeitslosigkeit vorgezogen haben. Darüber hinaus kann auch davon ausgegangen werden, dass in einem Markt mit niedrigen Eingangsbarrieren und scharfem Wettbewerb Firmen, die schlechte Qualität leisten, eher wieder verschwinden (müssen) als in abgeschotteten Märkten. Die Furcht vor »Billig«- Angeboten ist somit unbegründet. Ganz im Gegenteil, durch den Preis-

druck kommen die Nachfrager sogar in den Genuss günstigerer Preise.

Sicherstellung einer guten handwerklichen Ausbildung hat hohe Priorität

– Die Gefahr, dass es bei einem erleichterten Marktzutritt zu einer Zunahme von qualitativ schlechteren Arbeiten kommen könnte, sollte also nicht überbewertet werden. Denn die Qualität eines Bauwerkes wird primär von der Qualität, d.h. der Stabilität, der Haltbarkeit oder der Verträglichkeit der verwendeten Materialien beeinflusst. Erst in zweiter Linie geht es um die fachmännische Ausführung der von den Planern entworfenen Konstruktionen. Zahlreiche Untersuchungen haben ergeben, dass Konstruktionsmängel und Materialprobleme für Bauschäden viel häufiger verantwortlich sind als Ausführungsmängel. Um letztere möglichst gering zu halten, ist es viel wichtiger, eine gute handwerkliche Ausbildung sicherzustellen und dafür Sorge zu tragen, dass die Ausführung nur handwerklich gut ausgebildeten Arbeitskräften übertragen wird.
  In Deutschland ist es bisher erst in Ansätzen zu einer qualitativen Segmentierung des Marktes für Wohnungsneubauten gekommen. Das heißt, bislang wurden überwiegend Objekte für den »gehobenen« Nutzer gebaut. Unternehmen, die sich eher auf die Erstellung einfacherer, kostengünstigerer Objekte spezialisiert haben – ohne die Qualität übermäßig einzuschränken – könnten sogar den Markt beleben, da hierfür eine ausreichend große Nachfrage besteht.
– Die Freigabe des Marktzutritts würde auch die heute übliche direkte Verknüpfung von Lehrlingsausbildung – Meisterprüfung – Unternehmensgründung auflösen. Dies dürfte allerdings – nach einer Übergangsphase – lediglich geringe Probleme aufwerfen. In drei der analysierten Länder (Niederlande, Dänemark und Schweiz) gibt es nämlich – auch ohne diese Verknüpfung – eine der deutschen sehr ähnliche, qualitativ hochwertige Lehrlingsausbildung. Als Anreiz zur Steigerung des sozialen Status von Bauarbeitern könnten auch in Deutschland alternative Abschlüsse geschaffen werden – neben der Meisterprüfung beispielsweise ein eigener Ausbildungsweg für »Lehrmeister«. Bei diesen Ausbildungen müssten, neben der fachlichen Qualifikation, auch didaktisch-methodische Fähigkeiten gelernt und trainiert werden.

Wettlauf technischer Erfordernisse mit bestehenden Ausbildungsstrukturen

– Bei einer Freigabe oder Erleichterung des Marktzutritts könnte auch die in Deutschland bislang getroffene Aufteilung in handwerkliche Gewerbe (Anlage A zur Handwerksordnung) und Gewerbe, die handwerksähnlich betrieben werden können (Anlage B zur Handwerksordnung) entfallen. Aus den Entwicklungen in den Niederlanden, in Dänemark und in der Schweiz lässt sich ableiten, dass die Tendenz, Ausbildungsinhalte rascher als bisher den technischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Erfordernissen anzupassen, dann zunehmen dürfte. Es wäre daher erforderlich, dafür zu sorgen, dass diese Entwicklungen nicht dazu führen, dass zu viele Neuerungen die heute noch stabilen und übersichtlichen Ausbildungsstrukturen aufheben und deren Attraktivität dadurch negativ beeinflussen.

Es ist in allen westeuropäischen Ländern unumstritten, dass eine gute handwerkliche Ausbildung eine wesentliche, wenn nicht die wichtigste Voraussetzung für die kostengünstige Erstellung eines qualitativ hochwertigen, langlebigen Bauwerkes darstellt. Es gibt auch kaum noch einen Dissens darüber, wie eine optimale berufliche Ausbildung – im Fall der Bauwirtschaft eine handwerkliche Ausbildung – erfolgen sollte. So sind beispielsweise in den Niederlanden und in Dänemark in den neunziger Jahren neue Berufsbildungsgesetze in Kraft getreten, die, von kleinen Modifikationen abgesehen, beide auf der auch in Deutschland üblichen dualen Ausbildung basieren.

An der deutschen handwerklichen Berufsausbildung im Baugewerbe sind somit keine wesentlichen Änderungen angesagt. Die deutsche Handwerksausbildung weist eine Reihe von Vorzügen auf:

– Die Jugendlichen verlassen bereits relativ jung den rein schulischen Bereich, um mit einer Lehrlingsausbildung zu beginnen; dies ist insbesondere für die handwerklich begabten Schüler von großem Vorteil, da sie sich frühzeitig auf einem Berufsfeld ihrer Wahl qualifizieren können.
– Die Ausbildung gewährleistet durch die Dualität von Schule und Betrieb einen optimalen Übergang von der schulischen Lernphase zum Berufsleben.
– Die weiteren beruflichen Entwicklungsmöglichkeiten nach einer handwerklichen Ausbildung sind übersichtlich und einfach darstellbar; die Jugendlichen verlieren sich nicht in einer Vielzahl von (Wahl-)Möglichkeiten.
– Die beruflichen Ausbildungsabschlüsse – Gesellen- bzw. Meisterprüfung – haben in Deutschland einen hohen gesellschaftlichen Stellenwert. Die Motivation, diese Prüfungen zu bestehen, ist somit sehr groß. (Derart positive Effekte können mit einfachen Nummerierungen, z.B. »Niveau 1,2,3« oder »Abschlussgraden A,B,C« – wie die Ausbildungsabschlüsse in einigen Ländern genannt werden – nicht erreicht werden.)
– Durch die hohe Qualifikation der Meister – und nur diese dürfen in Deutschland Lehrlinge ausbilden – wird ein hohes Niveau der Ausbildung gewährleistet.

Beherrschen von »Technik« oft bereits wichtiger als Beherrschen von handwerklichen Fähigkeiten

Wirkungen einer durchgängig guten handwerklichen Ausbildung auf die Baukosten können nur schwer nachgewiesen oder gar beziffert werden. Es ist einerseits eine belegbare Tatsache, dass selbst mit einem deutlich niedrigeren allgemeinen Ausbildungsniveau, wie beispielsweise in Großbritannien oder gar in den Vereinigten Staaten, qualitativ einfache oder durchschnittliche Wohngebäude errichtet werden können. Die Häuser sind einfach, stärker typisiert und können auch nach relativ kurzer Anlernphase von handwerklich geschickten Arbeitern errichtet werden.

Es ist andererseits aber auch darauf hinzuweisen, dass es beispielsweise für komplizierte Holz- oder Stuckarbeiten zum Teil schon heute schwierig ist, in Deutschland Handwerker zu finden, die über die notwendigen Fähigkeiten verfügen, um derartige Arbeiten auszuführen. Trotz aller gegenteiliger Behauptungen der Handwerksinstitutionen ist nämlich bereits heute die *handwerkliche* Ausbildung nicht mehr so gut wie noch vor einigen Jahrzehnten. Neue Materialien und veränderte – meist einfachere – Anforderungen an die Arbeitsprozesse haben zu einer Verlagerung der Ausbildungsschwerpunkte geführt, so dass heute zunehmend das Beherrschen von »Technik« im Vordergrund steht und nicht mehr das Beherrschen von handwerklichen Fähigkeiten.

Noch nicht optimal scheint demgegenüber in Deutschland die Fort- und Weiterbildung geregelt. Hier könnte – in Anlehnung an die Regelungen in Dänemark – überlegt werden, ob die Unternehmen nicht in den Monaten Dezember und Januar noch mehr Weiterbildungsangebote als bisher machen sollten, da in dieser Zeit erfahrungsgemäß sowieso häufig witterungsbedingte Produktionsunterbrechungen erfolgen müssen.

In allen untersuchten Ländern spielen bei der Erstellung von Wohngebäuden die Ausführung von Teilleistungen durch Spezialisten eine große Rolle. Das heißt, auch ohne die Vorgabe einer gewerkeweisen Erbringung der Bauleistungen, die in Deutschland zwingend vorgeschrieben ist, werden in den anderen Ländern die Bauarbeiten in vielen einzelnen Partien erbracht. Diese sind vom Leistungsumfang her oft fast identisch mit den Leistungsbündeln der einzelnen deutschen Gewerke. Die Spezialisierung – und damit die Aufsplittung in einzelne Teilbereiche – geht dabei sogar oft noch weiter als in Deutschland.

Vorteile des holländischen Bauteams unbestritten

Es hat sich gezeigt, dass im Allgemeinen nicht die starke Aufsplittung der zu erbringenden Bauleistungen zur Verteuerung des Bauens führt, sondern insbesondere die schlechte Ausführungsplanung sowie eine oberflächliche oder schlechte Koordinierung der verschiedenen Tätigkeiten sowie eine mangelhafte Überwachung der Bauausführung.

Das holländische Bauteam weist in diesem Bereich eine anerkannte Vorbildfunktion auf. Es zeichnet sich durch folgende Kennzeichen aus:

- Umfassende und detaillierte Planungen vor Baubeginn; in diesen Prozess sind sowohl Bauherr, Architekt und Planer als auch der später baudurchführende Generalunternehmer und wichtige bauausführende Firmen mit einbezogen.
- Bei der Baudurchführung werden umfangreiche Synergieeffekte dadurch genutzt, dass Spezialisten ihre Leistungen in größeren Serien bei vorgegebenen Taktfolgen und mit großer Maßgenauigkeit erbringen und dass das Zusammenwirken der Gewerke hochgradig effizient organisiert ist.

Es gibt in Deutschland bereits einige gute Beispiele für eine intensive Zusammenarbeit von Architekten und Ingenieuren. Derartige Kooperationen sollten viel häufiger stattfinden und schließlich zur Selbstverständlichkeit werden.[6] Darüber hinaus zeigt das Beispiel des holländischen Bauteams recht gut, dass eine frühzeitige Einbindung der Bauunternehmen in der Praxis möglich ist.

Große Hindernisse beim »Wissenstransfer« in Deutschland

Auch in Deutschland gibt es vergleichbare Aktivitäten bereits seit den siebziger Jahren:

- Grundsätzlich offene Ausschreibungen, um möglichst nahe an den Preis des Grenzanbieters heranzukommen,
- straffe Planungsabläufe durch »Disziplinierung« der Planer und des/der Bauherren,
- Verringerung von Leerlauf, Fehl- und Wartezeiten in den einzelnen Handwerksbetrieben durch »Verknüpfung« der aufeinanderfolgenden Gewerke sowie
- selbständiges Mitdenken der Beteiligten.

Dies sind keine Leerformeln, sondern von etlichen Baubetrieben bereits seit Jahren täglich angewandte Prinzipien. Es geht also zu einem großen Teil »lediglich« darum, heute bereits verfügbares Wissen weiterzugeben – und dann auch umzusetzen. Es ist bezeichnend, dass die auf dem Wohnungsbaumarkt tätigen Unternehmen bis zur Mitte der neunziger

[6] Diese Empfehlung wurde vom ifo Institut bereits in einer Studie für das Bundesministerium für Wirtschaft im Jahr 1988 vorgetragen (vgl. Gluch 1988).

Jahre lediglich in Einzelfällen diese – auch in Deutschland bekannten – Prinzipien angewandt haben, obwohl dadurch ähnlich kostengünstig wie nach den Methoden des holländischen Bauteams qualitativ hochwertige Wohnungen hergestellt werden könnten bzw. immer noch hergestellt werden.

Literatur

Gluch, E. (1988), *Honoraranreize für eine wirtschaftliche und sparsame Bauausführung im Rahmen der Honorarordnung für Architekten und Ingenieure (HOAI),* München.
Gluch, E., K. Behring und V. Rußig (2001), *Baukosten und Bauhandwerk im internationalen Vergleich,* ifo Forschungsberichte, München: ifo Institut.
Lebeda, H. (1993), *Internationaler Baukostenvergleich,* Schriftenreihe der Forschungsgemeinschaft für Wohnen, Bauen und Planen, Heft 114, Wien.
Lebeda, H. et al. (1996), *Möglichkeiten der Neugestaltung des ICP-Systems für Bauinvestitionen,* Schriftenreihe der Forschungsgemeinschaft für Wohnen, Bauen und Planen, Heft 121, Wien.
OECD (versch. Jg.), *Purchasing Power Parities and Real Expenditures,* Paris.
Vermande, H.M. (1994), *Analysis of the EUROSTAT Purchasing Power Parities for the International Comparison of Construction Price Levels,* PRC Bouwcentrum, Bodegraven.
O.V. (2001), »Niederländer booten belgische Nachbarn im Run auf Wohneigentum aus«, *Die Welt* vom 19. Februar.