

Lageman, Bernhard; Dürig, Wolfgang; Rothgang, Michael; Trettin, Lutz; Welter, Friederike

**Research Report**

## Determinanten des Strukturwandels im Handwerk: Zusammenfassung der Ergebnisse eines Forschungsprojekts

RWI Materialien, No. 14

**Provided in Cooperation with:**

RWI – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung, Essen

Suggested Citation: Lageman, Bernhard; Dürig, Wolfgang; Rothgang, Michael; Trettin, Lutz; Welter, Friederike (2004) : Determinanten des Strukturwandels im Handwerk: Zusammenfassung der Ergebnisse eines Forschungsprojekts, RWI Materialien, No. 14, ISBN 3-936454-32-9, Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung (RWI), Essen, <http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:101:1-200910121470>

This Version is available at:  
<http://hdl.handle.net/10419/61116>

**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.*

Bernhard Lageman, Wolfgang Dürig,  
Michael Rothgang, Lutz Trettin  
und Friederike Welter

# Determinanten des Strukturwandels im Handwerk

Zusammenfassung der Ergebnisse  
eines Forschungsprojekts

Heft 14



# Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung

Vorstand:

Prof. Dr. Christoph M. Schmidt, Ph.D. (Präsident),

Prof. Dr. Thomas K. Bauer

Prof. Dr. Wim Kösters

Verwaltungsrat:

Dr. Eberhard Heinke (Vorsitzender);

Dr. Dietmar Kuhnt, Dr. Henning Osthues-Albrecht, Reinhold Schulte  
(stellv. Vorsitzende);

Prof. Dr.-Ing. Dieter Ameling, Manfred Breuer, Christoph Dänzer-Vanotti,  
Dr. Hans Georg Fabritius, Prof. Dr. Harald B. Giesel, Karl-Heinz Herlitschke,  
Dr. Thomas Köster, Hartmut Krebs, Tillmann Neinhaus, Dr. Günter Sander-  
mann, Dr. Gerd Willamowski

Forschungsbeirat:

Prof. David Card, Ph.D., Prof. Dr. Clemens Fuest, Prof. Dr. Walter Krämer,

Prof. Dr. Michael Lechner, Prof. Dr. Till Requate, Prof. Nina Smith, Ph.D.,

Prof. Dr. Harald Uhlig, Prof. Dr. Josef Zweimüller

Ehrenmitglieder des RWI Essen

Heinrich Frommknecht, Prof. Dr. Paul Klemmer

## RWI : Materialien Heft 14

Herausgeber: Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung,  
Hohenzollernstraße 1/3, 45128 Essen, Tel. 0201/81 49-0

Alle Rechte vorbehalten. Essen 2004

Schriftleitung: Prof. Dr. Christoph M. Schmidt, Ph.D.

Redaktionelle Bearbeitung: Joachim Schmidt

ISSN 1612-3573 – ISBN 3-936454-32-9

Bernhard Lageman, Wolfgang Dürig,  
Michael Rothgang, Lutz Trettin  
und Friederike Welter

Determinanten des Strukturwandels im Handwerk

# RWI : Materialien

Heft 14

Bernhard Lageman, Wolfgang Dürig,  
Michael Rothgang, Lutz Trettin und Friederike Welter

# Determinanten des Strukturwandels im Handwerk

Zusammenfassung der Ergebnisse  
eines Forschungsprojekts



### **Bibliografische Information Der Deutschen Bibliothek**

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.ddb.de> abrufbar.

Die vorliegende Arbeit basiert auf der Studie „Determinanten des Strukturwandels im deutschen Handwerk“, erstellt im Auftrag des Bundesministers für Wirtschaft und Arbeit, Forschungsvorhaben 40/02.

Der Schussbericht wird in den RWI : Schriften veröffentlicht.

Die Autoren danken Gerrit Ulrich Heimeshoff und Silke Ottmann (studentische Hilfskräfte), Karl-Heinz Herlitschke und Klaus Höhner (Statistik), Marlies Tapaß (Sekretariat), Frank Jacob und Heribert Sunderbrink (Grafik) sowie Hartmut Westram (Bibliothek) für ihre Unterstützung bei der Erstellung der Studie.

ISSN 1612-3573

ISBN 3-936454-32-9

## **Inhalt**

1.	Einführung. . . . .	7
2.	Identität des Handwerks . . . . .	7
3.	Determinanten des Strukturwandels im Handwerk . . . . .	9
3.1	Ex post-Analyse . . . . .	9
3.2	Wandlungen in der wissensbasierten Ökonomie . . . . .	12
4.	Wandel im Handwerk . . . . .	14
4.1	Branchenübergreifende Aspekte . . . . .	14
4.2	Ausgewählte Gewerke . . . . .	20
5.	Strategien und Anpassungsprozesse auf betrieblicher Ebene – die mikroökonomische Perspektive . . . . .	23
6.	Räumliche Aspekte des handwerklichen Strukturwandels . . . . .	25
7.	Ein europäischer Vergleich . . . . .	28
8.	Handwerkspolitik: Modernisierung des Handwerksrechts. . . . .	29
9.	Schlussfolgerungen . . . . .	31



**Verzeichnis der Schaubilder**

Schaubild 1: Abschneiden des Handwerks in der Gesamtwirtschaft . .	11
Schaubild 2: Überlebensrate der Gründungen im Vollhandwerk und in den handwerksähnlichen Gewerken des Kammerbe- zirks Düsseldorf . . . . .	16

# **Determinanten des Strukturwandels im Handwerk – Zusammenfassung der Ergebnisse eines Forschungsprojekts**

## **1. Einführung**

*Aufgabe* der Studie ist es, Determinanten des Strukturwandels im deutschen Handwerk zu untersuchen. Zu berücksichtigen sind dabei u.a. technologische, demographische, produktionsorganisatorische und institutionelle Faktoren. Der Strukturwandel im Handwerks ist auf volkswirtschaftlicher, sektoraler und betrieblicher Ebene zu analysieren. Die Untersuchung ordnungs- und prozesspolitischer Einflüsse soll in Schlussfolgerungen münden, nicht zuletzt im Hinblick auf die künftige Gestaltung des Handwerksrechts.

Die Komplexität der Fragestellung erfordert den Einsatz eines breiten Untersuchungsinstrumentariums. Der zur Anwendung gelangende *Methodenmix* umfasst insbesondere die Analyse von Primärstatistiken, rd. 60 Expertenbefragungen, eine schriftliche Befragung von Handwerks- und einer Kontrollgruppe nicht handwerklicher Unternehmen sowie eine Befragung von Bauunternehmen im Umland von Leipzig. Bei der retrospektiven Analyse wurde auf die Handwerksdatenbank des RWI zurückgegriffen. Eine eigene Hochrechnung zu ausgewählten Handwerkszweigen im Anschluss an die amtliche Handwerksberichterstattung lieferte die Datenbasis zur Untersuchung der aktuellen Entwicklung der Handwerkswirtschaft.

## **2. Identität des Handwerks**

Das Handwerk unterliegt in Deutschland einer durch die Handwerksordnung getroffenen juristischen Abgrenzung. Es umfasste bis zum Inkrafttreten der jüngsten Novelle am 1. Januar 2004 insgesamt 94 in der Anlage A der Handwerksordnung aufgelistete Berufe sowie – im weiteren Sinne – zusätzlich 57 in der Anlage B verzeichnete Gewerbe, die handwerksähnlich betrieben werden können. Diese *Legaldefinition* ist die Grundlage der statistischen Erfassung und der wissenschaftlichen Analyse des Handwerks. Von dieser Grundlage geht auch die vorliegende Arbeit aus.

Versuche der Forschung, das Handwerk mittels konstitutiver Merkmale zu definieren – z.B. Personalität des Wirtschaftens, Individualität der erstellten Güter und Leistungen, Lokalität des Absatzes, Berufsbildung, Selbständigkeit als wesentliche wirtschaftliche Existenzform der Handwerker oder eine der Wirtschaftsweisen innewohnenden besonderen Flexibilität –, sind gescheitert. Die hierbei als Spezifika des Handwerks genannten Merkmale treffen ausnahmslos auch auf andere KMU zu. Die neuere Handwerksforschung verzichtet daher ganz auf derartige *Definitionsversuche*.

Analysen des Handwerks können sich je nach Ziel auf die selbständigen Handwerksunternehmen beschränken oder die handwerklichen Nebenbetriebe und gegebenenfalls auch die selbständigen Unternehmen der handwerksähnlichen Gewerbe einbeziehen. Die berufsbezogene *Gewerbebranchensystematik* ist zwar für Analysen des Handwerks unentbehrlich, zugleich aber nur bedingt für wirtschaftsanalytische Zwecke geeignet. Das Handwerk weist Schnittmengen mit fast allen Sektoren der *Wirtschaftsbranchensystematik* (WZ 93) auf. Dabei sind Handwerksunternehmen in erheblichem Maße in für die handwerklichen Berufe „atypischen“ Wirtschaftszweigen zu finden.

Die Grenzlinie zwischen Produzierendem Handwerk und Industrie ist im Zuge des sektoralen und betrieblichen Strukturwandels zunehmend unschärfer geworden. Die in der politischen Diskussion genannten *Unterscheidungsmerkmale* treffen zumeist auch auf industrielle Kleinbetriebe zu. Insbesondere im Bau- und im Technischen Investitionsgütergewerbe verfügen größere Handwerks- und Industrieunternehmen über die gleiche technische Ausstattung, bedienen sich identischer Produktionsmethoden und gleichen sich in den organisatorischen Praktiken.

Die mit dem Strukturwandel im Handwerk verbundene zunehmende Zahl von „Mischbetrieben“, d.h. von Unternehmen, die zugleich in einer Industrie- und Handelskammer und einer Handwerkskammer registriert sind, hat die amtliche Statistik vor zunehmende *Erfassungsprobleme* gestellt. Vor diesem Hintergrund weisen deren Daten der neunziger Jahre erhebliche Inkonsistenzen auf, ohne deren Kenntnis sich die jüngste Entwicklung im Handwerk nicht adäquat beurteilen lässt.

Obleich die Verdrängung handwerklichen Produzierens durch industrielle Formen in einzelnen Segmenten der Handwerkswirtschaft (z.B. Textil- und Bekleidungsindustrie) bis in die Gegenwart hinein anhält, ist das moderne Handwerk in erheblichem Maße selbst ein „*Kind des Industriezeitalters*“. Beschäftigungs- und umsatzstarke Zweige wie das Kfz-Technikerhandwerk entwickeln sich in enger Symbiose mit dem industriellen Produktionssystem oder sind – wie das Gebäudereinigerhandwerk – erst im Zuge der Tertiarisierung entstanden.

Die Handwerkseigenschaft eines Berufs stellt sich wesentlich als soziales Konstrukt dar. Zwar können sich die meisten dieser Berufe auf eine bis weit in die vorindustrielle Ära zurückreichende *Identität* berufen, diese hat jedoch im Zuge der Modernisierung eine gründliche Annäherung an die Gegebenheiten der Industriegesellschaft erfahren. Die Zugehörigkeit eines Berufs oder einer Berufsgruppe zum körperschaftlich verfassten Handwerk (Kammern, Innungen, Verbände) ist nicht naturgegeben, sondern setzt die andauernde Unterstützung einer Mehrheit der Berufsangehörigen für die Pflege ihrer handwerklichen Identität durch eine aktive Verbandsvertretung voraus. Hierin ist im Prinzip auch die Möglichkeit der Aufnahme neuer Berufe ins Handwerk, aber auch des Ausscheidens älterer angelegt.

Die institutionelle Definition des Handwerks per Gesetz führt auf lange Sicht zwangsläufig zu seiner *organisatorischen Selbstbeschränkung* auf mäßig wachsende, stagnierende und schrumpfende Wirtschaftsbereiche, solange die Handwerksordnung nicht wieder den veränderten Gegebenheiten angepasst, d.h., im Sinne der Interessenorganisationen des Handwerks auf neue, bislang nicht handwerkliche Bereiche ausgedehnt wird.

### 3. Determinanten des Strukturwandels im Handwerk

#### 3.1 Ex post-Analyse

Der Unternehmensbestand im westdeutschen Handwerk hat sich in den vergangenen 50 Jahren fast halbiert. Die gleichzeitige Zunahme der durchschnittlichen *Unternehmensgröße* ist nicht nur auf das natürliche Wachstum stark expandierender Unternehmen und auf *economies of scale and scope* in bestimmten Segmenten der Handwerkswirtschaft zurückzuführen, sondern auch auf die Eigenheiten des deutschen Handwerksrechts, das Kleinstründungen im Handwerk vereitelt oder erschwert.

Die *Beschäftigung im Handwerk* war lange Zeit relativ stabil bzw. hielt im Wesentlichen mit dem Bevölkerungswachstum Schritt. Die starke Beschäftigungszunahme im westdeutschen Handwerk in den späten achtziger und den frühen neunziger Jahren geht vor allem auf geringfügige Beschäftigungsverhältnisse zurück und wird daher – gerechnet in Vollzeitäquivalenten – statistisch überzeichnet. Hinzu kamen statistische Erfassungsprobleme des institutionell abgegrenzten Handwerks, die zu einer temporären, auf einer „statistischen Illusion“ basierenden Überzeichnung der Dynamik geführt haben.

Seit Mitte der neunziger Jahre hat das Handwerk sehr starke Einbußen bei Beschäftigung und Umsatz hinnehmen müssen. Im Unterschied zu früher waren nunmehr fast alle Gewerke, Gewerbebezweig- und funktionalen Gruppen (RWI-Systematik) von *Schrumpfung* betroffen. Das Gleiche gilt in regionaler Betrachtung; in den ostdeutschen Bundesländern ist der Rückgang im Durch-

schnitt allerdings deutlich stärker als in den westdeutschen. Die in der Forschung in der Vergangenheit übliche Unterscheidung von Expansions-, Staginations- und Schrumpfungshandwerken ist angesichts dessen derzeit nur wenig sinnvoll.

Dieses anhaltende Schrumpfen ist durch das Zusammenwirken eines Bündels ungünstiger struktureller und konjunktureller Faktoren zu erklären, die sich teilweise gegenseitig verstärken. Stärker als in der Vergangenheit wird derzeit sichtbar, das sich das Handwerk überwiegend auf Märkten bewegt, deren *Expansionschancen begrenzt* sind, während es – schon per institutioneller Definition – in den dynamischen Bereichen der „wissensbasierten Ökonomie“ nahezu nicht präsent ist.

Von besonderer Bedeutung für das Verständnis des geschilderten Schrumpfens des Handwerks in den zurückliegenden Jahren ist zweifellos die *Baukrise*. Sie ist, soweit sie durch den Transformationsprozess in Ostdeutschland (stürmische Expansion des Bausektors in den frühen, Abbau der so entstandenen Überkapazitäten in den späten neunziger Jahren) hervorgerufen wurde, eindeutig struktureller Natur. Dieses strukturelle Element wird allerdings dadurch verstärkt, dass die westdeutsche Bauwirtschaft zu gleicher Zeit in die Abschwungphase des acht- bis zehnjährigen Bauzyklus eingetreten ist.

*Konjunkturell* sieht sich das Handwerk – wie andere stark auf die Bedürfnisse der Endverbraucher orientierte Segmente der Wirtschaft, z.B. der institutionelle Einzelhandel – durch das Verlaufsmuster der zurückliegenden Jahre benachteiligt. Vor allem die nur zögerliche Zunahme der Binnennachfrage, insbesondere des Privaten Verbrauchs, hat sich ungünstig ausgewirkt. Die starken außenwirtschaftlichen Impulse hingegen waren für das Handwerk zweitrangig.

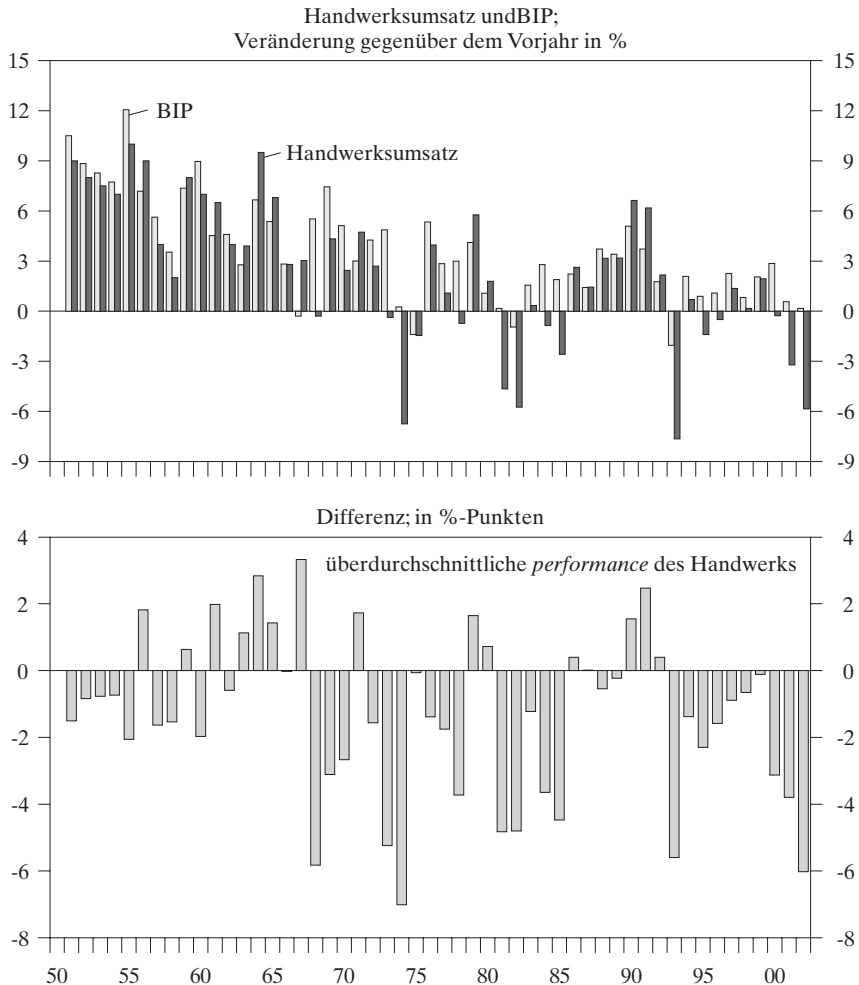
Ein Stabilisator der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ist das Handwerk – wie die mittelständische Wirtschaft insgesamt – im Übrigen nie gewesen. Es hat vielmehr die *konjunkturellen Ausschläge* entsprechend dem Gewicht der im Handwerks vertretenen Wirtschaftszweige stets nachvollzogen. Auch die Beschäftigung verlief hier prozyklisch. Das derzeitige Tief des Handwerks folgt hierin den üblichen konjunkturellen Mustern, obgleich die Beschäftigungsrückgänge – bedingt durch die Kombination ungünstiger struktureller Einflüsse – stärker sind als in der Vergangenheit.

Es ist übrigen nicht so, dass das westdeutsche Handwerk nach jahrzehntelang währender Prosperität Ende der neunziger Jahre abrupt in eine Krise geraten wäre. Eine „Abkopplung“ der Handwerks- von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung – ein für nicht an der Spitze des technischen Fortschritts stehende Wirtschaftsbereiche eher normaler Vorgang – hat sich bereits in der zweiten Hälfte der sechziger Jahre vollzogen. Die wirtschaftliche *performance* des

Schaubild 1

**Abschneiden des Handwerks in der Gesamtwirtschaft<sup>1</sup>**

1950 bis 2002

Eigene Berechnungen. – <sup>1</sup>Westdeutschland.

Handwerks war seither in den meisten Jahren unterdurchschnittlich (Schaubild 1). Seine seit langem bestehenden Defizite in der sektoralen Struktur kommen indes derzeit stärker zum Ausdruck als früher.

Auch die Weichenstellungen der *Wirtschaftspolitik* trugen in den neunziger Jahren wesentlich zur geringen gesamtwirtschaftlichen Dynamik bei, unter der auch das Handwerk leidet. Vor allem geht es hierbei um die über mehrere

Legislaturperioden hinweg entstandenen Probleme am Arbeitsmarkt und bei der Reform des Sozialstaats, die einer politischen Lösung bedürfen. Stark zu Buche schlagen auch immer noch die – ungeachtet seiner überaus positiven Aspekte – erheblichen Folgelasten der wirtschaftlichen Modalitäten des deutschen Vereinigungsprozesses.

Das Handwerksrecht hat die Probleme der handwerklich dominierten Wirtschaftsbereiche in den letzten Jahren nicht nur nicht verhindern können, sondern wohl eher verstärkt. Allerdings darf es nicht als der entscheidende Auslöser der Schrumpfung angesehen werden. Die *Modernisierung des Handwerksrechts* sollte aber ein wichtiger Bestandteil eines umfassenderen Reformpakets sein, mit dessen Umsetzung die Verkrustungen der Wirtschaft aufgebrochen werden sollen.

### 3.2 Wandlungen in der wissensbasierten Ökonomie

Im Zuge der technischen Fortschritts, insbesondere der immer stärkeren Durchdringung wirtschaftlicher Prozesse durch Information und Wissen, verändern sich auch die Bedingungen einzelbetrieblichen Wirtschaftens für KMU bzw. Handwerksbetriebe. Es wäre aber verfehlt, in den derzeitigen technologischen Veränderungen einen grundlegenden Bruch im *wirtschaftlichen und technischen Umfelds* des Handwerks sehen zu wollen. Die Kontinuitäten überwiegen bei weitem. Die derzeit wirksamen Einflussfaktoren stellen sich als Synthese neuer und alter Determinanten der Handwerksentwicklung dar. Ein wichtiger Bestimmungsfaktor – die Ausformung des Handwerksrechts – ist von (widerrufbaren) politischen Entscheidungen abhängig.

Die wissensbasierte Ökonomie ist eine zunehmend von Information und Wissen gesteuerte Wirtschaft, die sich vor allem durch drei Merkmale auszeichnet:

- den Rückgang mechanischer, tayloristischer geprägter Erwerbsarbeit zugunsten wissensintensiver Erwerbsformen,
- die Zunahme des Wissensgehalts in der Produktion,
- die Wandlung der Unternehmen hin zu „lernenden“ Organisationen, angetrieben durch den Wissenstransfer in den produktionsorganisatorischen Bereich.

Von den neuen *Informations- und Kommunikations- (IuK-) Technologien* gehen derzeit bereits wesentliche Einflüsse auf das betriebliche Geschehen im Handwerk aus. Die Abnahme des Preis-Leistungs-Verhältnisses im Hardware- bzw. Softwarebereich ermöglicht auch kleineren Betrieben eine informationstechnische Grundversorgung. Dem entsprechend haben Handwerksunternehmen ebenso wie andere KMU bereits in beachtlichem Maße an der Nutzung von PCs, der Einrichtung von Internetanschlüssen und eigenen Internetauftritten partizipiert.

Im Prinzip gestatten es die neuen Technologien auch kleineren Unternehmen, Geschäftsvorgänge zu optimieren, elektronische Verbünde mit anderen Unternehmen aufzubauen und geschäftliche Transaktionen mit Kunden und Lieferanten zu rationalisieren. Die derzeitige *Bedeutung der PC- und Internetkapazitäten* für die wirtschaftlichen Aktivitäten der meisten Handwerksbetriebe sollte allerdings nicht überschätzt werden. Vielfach fehlt es an elektronischen Lösungen, die auf den Bedarf kleinerer Unternehmen zugeschnitten sind. Aus dem großbetrieblichen Bereich ist im Übrigen bekannt, wie mühsam sich das Auffinden geeigneter DV-Lösungen in der Praxis darstellen kann. Vor diesem Hintergrund ist vor überzogenen Hoffnungen auf schnelle Erfolge durch den IT-Einsatz in Handwerksbetrieben zu warnen.

Von der *Globalisierung* sind Handwerksunternehmen vor allem indirekt – über Veränderungen des wirtschaftlichen Umfelds und Faktorpreisänderungen – betroffen. Direkte Wirkungen konzentrieren sich auf einen kleinen Kreis exportierender und einen weitaus größeren Kreis von Unternehmen, die sich durch ausländische Wettbewerber auf ihrem angestammten Markt herausgefordert sehen. Hierbei spielt sowohl die Importkonkurrenz (z.B. industrielle Zulieferwirtschaft, Textilgewerbe) eine Rolle als auch das direkte Engagement ausländischer Anbieter auf deutschen lokalen und regionalen Märkten (z.B. Baugewerbe). Die Exportquote des Handwerks lag 1994 bei 1,8 % (HZ 1995) und dürfte sich seither allenfalls leicht erhöht haben. Eine stärkere Präsenz auf den globalen Märkten stellt keine Option für die Mehrheit der Handwerksbetriebe dar, von einigen kleineren Gewerken abgesehen.

Die *Europäische Integration* beeinflusst das Handwerk in einem nicht zu unterschätzenden Maße. Dies hat insbesondere die Bauwirtschaft durch das massive Auftreten preisgünstig anbietender ausländischer Wettbewerber und den Zustrom von Arbeitskräften aus den EU-Ländern registrieren müssen. Die zum Schutz heimischer Anbieter eingeleiteten staatlichen Abwehrmaßnahmen (insbesondere Entsenderichtlinie) waren in der gegebenen Situation wohl politisch unvermeidlich, auf die Dauer dürften sie allerdings die Anpassung etwa der Bauwirtschaft eher verlangsamen als fördern.

Die wechselseitige Durchdringung der Handwerksmärkte in den westlichen Grenzregionen durch deutsche bzw. ausländische Anbieter hat sich bislang eher in engen Grenzen gehalten. Wichtigster Grund sind wohl die eher begrenzten wechselseitigen Arbitragemöglichkeiten angesichts vergleichbarer Preisniveaus und -strukturen beiderseits der Grenzen. Hinzu kommen hier noch kulturelle und sprachliche Barrieren. An den Ostgrenzen Deutschlands, z.B. im Raum Berlin-Brandenburg, dürfte sich die Wettbewerbssituation vieler Handwerksbetriebe nach der EU-Osterweiterung weitaus kritischer darstellen. Eine generelle Gefährdung der *Wettbewerbsposition* der deutschen Betriebe durch Wettbewerber aus den Beitrittsländern ist allerdings nicht zu



erwarten. Die Osterweiterung eröffnet vielmehr innovativen und expandierenden Unternehmen beträchtliche Chancen.

Der *demographische Wandel* bringt erhebliche Herausforderungen für das Handwerk mit sich. Es wird auf längere Sicht zunehmend in einem harten Wettbewerb mit der nicht handwerklichen Industrie und den Dienstleistern um qualifizierte Arbeitskräfte stehen. Bereits heute wirkt sich die Demographie auf die Zahl der Auszubildenden und der Meisterprüfungen und – vermittelt über die letzteren – die Regenerationschancen des Unternehmensbestandes aus.

Der demographische Wandel beeinflusst auch das *Verbraucherverhalten* und die Konsumnachfrage. Die Effekte fallen allerdings nicht eindeutig aus: Einer steigenden Nachfrage nach Gesundheitsleistungen und einer Erhöhung der von der (zunehmenden) Zahl der Haushalte abhängigen Ausgaben stehen Nachfrageausfälle an anderer Stelle gegenüber (Verkehr). Skepsis erscheint bezüglich der Erwartung angebracht, eine demographisch bedingt steigende Nachfrage nach Qualitätsprodukten käme vor allem dem Handwerk zugute. In diesem Marktsegment kann die Industrie in Zeiten der „kundenindividuellen Massenproduktion“ leicht mithalten.

## **4. Wandel im Handwerk**

### **4.1 Branchenübergreifende Aspekte**

Die Forschung kommt zu dem Ergebnis, dass die *Gründungstätigkeit* in einer Branche bzw. auf einem Markt von einer Vielzahl von Faktoren abhängig ist, z.B. von der ökonomischen Situation der Branche, den Marktstrukturen, dem vorherrschenden Innovationsregime und in einzelnen Branchen auch von der im Produktlebenszyklus erreichten Position. Maßgeblich für die Entscheidung zur Gründung sind auch wirtschaftliche Markteintrittsbarrieren in Gestalt der erforderlichen Investitionen, damit zusammen hängend der mindest-optimalen Betriebsgröße und der Chance, diese in absehbarer Zeit zu erreichen, des technischen Know-hows und der für eine erfolgreiche Betätigung notwendigen Branchenerfahrung. In regulierten Märkten spielen die staatlichen Regelungen eine Rolle (hier: Handwerksordnung).

Zwischen Gründungs- und Schließungsgeschehen besteht ein relativ enger Zusammenhang. Als Faustregel kann gelten, dass die Schließungsquote (Schließungen/Bestand) um so höher ist, je höher die Gründungsquote (Gründungen/Bestand) ist. Die *Marktfluktuation* (Summe beider Quoten) ist in allen Industrieländern vor allem in kleingewerblich geprägten Wirtschaftszweigen mit niedrigen Markteintrittsbarrieren besonders hoch.

Die Gründungs- und auch die Schließungsquoten sind im deutschen Handwerk niedriger, als dies in überwiegend von KMU besetzten Wirtschaftsberei-

chen mit niedriger Konzentration zu erwarten wäre. Die durchschnittliche *Gründungsquote* des Handwerks lag 2001 mit 4,7 % deutlich unter der gesamtwirtschaftlichen (13,7 %). Letztere bezieht sich allerdings auf die Gesamtheit der Neuerrichtungen, schließt also klein- und nebegewerbliche Gründungen ein. Beschränkt man den Vergleich auf die „Betriebsgründungen“ (vornehmlich hauptgewerbliche), so liegen die Quoten dichter beieinander (4,7 % zu 5,6 %).

Gründungs- und Schließungsquoten liefern Hinweise auf die statistische Umschlagshäufigkeit des Unternehmensbestands; daraus lassen sich Folgerungen bezüglich der *Überlebenschancen* von Neugründungen ableiten. Handwerksgründungen weisen im Vergleich zur Gesamtwirtschaft eine überdurchschnittliche Lebenserwartung auf: Nach eigenen Untersuchungen bestanden im Kammerbezirk Düsseldorf von den 1984 bis 1999 gegründeten Unternehmen nach fünf Jahren im Durchschnitt 60,8 % fort. Diese Berechnung schließt alle Gründungen ein, also auch die bereits nach kurzer Zeit wieder scheitern den. Hieraus erklären sich Unterschiede zu Studien, die eine etwas höhere Überlebensdauer ausweisen.

Die hier zum Ausdruck kommende *Bestandsfestigkeit* der Handwerksgründungen dürfte weit über der aller Gründungen und insbesondere der in den kleingewerblich dominierten Wirtschaftsbereichen liegen, aber nicht wesentlich über der von Betriebsgründungen im Verarbeitenden Gewerbe. Im Einzelnen bestehen zwischen den Gewerken aber beträchtliche Unterschiede (Schaubild 2).

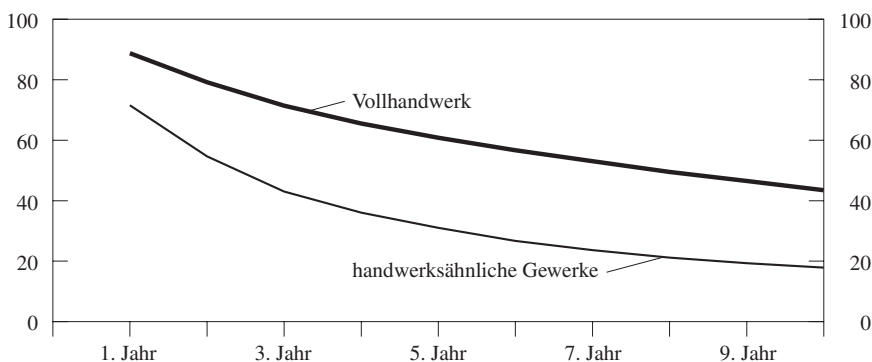
Die Frage der Bestandfestigkeit der Handwerksgründungen wurde jüngst in der Öffentlichkeit ausführlich diskutiert. Hierbei wurde wohl zuweilen übersehen, dass eine extrem hohe Bestandfestigkeit – wie sie im Handwerk nur im institutionell begründeten Ausnahmefall der Schornsteinfeger zu finden ist – aus marktökonomischer Sicht ein Indiz dafür ist, dass der *Wettbewerb* in dem betreffenden Bereich nicht voll funktioniert. Sie wäre also aus wettbewerblicher Sicht keineswegs positiv zu werten.

Die hohe Bestandfestigkeit im Handwerk erklärt sich zum einen daraus, dass hier vermittels des großen Befähigungsnachweises eine ex ante-Selektion unter potenziellen Gründern stattfindet. Jungmeister sind zudem wohl besser auf die Selbständigkeit vorbereitet als Gründer in kleingewerblichen Bereichen. Es spricht aber Einiges dafür, dass die vom Gesetzgeber initiierte *vorwettbewerbliche Selektion* hinsichtlich des sich letztlich auf den Handwerksmärkten durchsetzenden Personenkreises zu ähnlichen Ergebnissen führt wie die wettbewerbliche Auswahl. Zum anderen spielt für die Bestandfestigkeit zweifellos ein „Marktberuhigungseffekt“ eine Rolle: Die Zahl der neu eintretenden Gründer wird durch den gesetzlichen Selektionsmechanismus gedros-

Schaubild 2

### Überlebensrate der Gründungen im Vollhandwerk und in den handwerksähnlichen Gewerken des Kammerbezirks Düsseldorf

1984 bis 1999; Anteil der fortbestehenden Betriebe in %



Eigene Berechnungen.

selt. Dies erhöht sowohl die Marktchancen der zugelassenen Gründer als auch die der bereits im Markt agierenden Unternehmen.

Die handwerksähnlichen Gewerbe weisen beim Gründungsgeschehen ein Muster auf, das sich deutlich von dem im Vollhandwerk unterscheidet. Die Gründungs- und Schließungsquoten sind wesentlich höher, die Überlebensquoten dagegen wesentlich niedriger. Dies dürfte in etwa demonstrieren, was in relativ leicht zugänglichen Branchen des Vollhandwerks – insbesondere im Baugewerbe – geschähe, wenn der Meisterzwang aufgehoben würde. Allerdings weisen *handwerksähnliche Gründungen* i.A. deutlich andere Eigenschaften auf als die im Vollhandwerk. Die Gründer, die oftmals über eine niedrigere Qualifikation verfügen, orientieren sich hier auf relativ enge Marktnischen. Auch sind die Eingangsinvestitionen deutlich niedriger und die Möglichkeiten eines Marktausstiegs entsprechend besser.

Schon seit Einführung des großen Befähigungsnachweises tritt eine beträchtliche Zahl von Jungmeistern den Weg in die Selbständigkeit nicht an. Die Meisterqualifikation läuft also nicht zwangsläufig auf einen Schritt in die unternehmerische Selbständigkeit hinaus. Sie bietet vielmehr auch in angestellten Positionen innerhalb und außerhalb des Handwerks attraktive Beschäftigungs- und Verdienstmöglichkeiten. So nimmt ein Teil der Jungmeister von vornherein Kurs auf angestellte Beschäftigungen. Andere Jungmeister stellen ursprüngliche Pläne zur Selbständigkeit angesichts unsicherer Marktchancen oder persönlicher Faktoren für mehr oder weniger lange Zeit zurück. An der Existenz einer ansehnlichen, je nach Berechnung unterschiedlich groß zu ver-

anschlagenden „*Meisterreserve*“ besteht somit kein Zweifel. Die Tatsache, dass Personen, die eine Meisterprüfung erfolgreich abgelegt haben, von der Gründung eines eigenen Unternehmens Abstand nehmen, ändert allerdings nichts daran, dass andere potenzielle Gründer per HwO am Markteintritt gehindert werden.

Der in jüngster Zeit zu beobachtende Rückgang der *Teilnahme an Meisterausbildungskursen* und der erfolgreich abgelegten Meisterprüfungen ist auf die demographische Entwicklung (Eintreten geburtenschwächerer Jahrgänge in das Erwerbsleben) zurückzuführen. Angesichts der damit verbundenen Abnahme der Zahl der neu für eine Gründung in Betracht Kommenden ist der Erhalt des Unternehmensbestands auf längere Sicht nicht gesichert, solange der Zugang zum Markt über die Meisterprüfung reguliert wird. Auch eine großzügigere Praxis der Ausnahmegewilligungen im Sinne z.B. der „Leipziger Beschlüsse“ kann hier nur bedingt Abhilfe schaffen.

Die *berufliche Erstausbildung* ist unter arbeitswirtschaftlichem, institutionell-organisatorischem und soziologisch-identitätsbezogenem Aspekt ein tragender Pfeiler des Handwerks. Bereits Jahrzehnte vor Einführung des obligatorischen großen Befähigungsnachweises (1935 und 1953) erfreute sie sich seitens der Politik und der Handwerksorganisationen größter Aufmerksamkeit, waren die Grundlagen des heutigen, modernen Ausbildungssystems gelegt und bildete das Handwerk innerhalb dieses Systems zahlreiche Fachkräfte über den eigenen Bedarf hinaus aus. Derzeit handelt es sich bei rd. 8 % aller Handwerksbeschäftigten um Auszubildende (2003: 8,1 %; HZ 1995 für 1994: 8,3 %). Der Anteil kaufmännischer Ausbildungsberufe ist im Handwerk von 6,6 % 1994 auf 8,8 % 2002 gestiegen.

Der deutliche Rückgang der Zahl der Ausbildungsverhältnisse im Handwerk in den neunziger Jahren hat vorrangig demographische Ursachen. Allerdings beeinflusst in einigen Gewerken auch eine abnehmende *Attraktivität der Berufsausbildung* dort die Nachfrage nach Ausbildungsplätzen. In diesem Fall muss das Handwerk dann oft mit Lehrstellenbewerbern vorlieb nehmen, die die geringsten Vorqualifikation aufweisen oder die keine Chance haben, eine mit mehr Prestige ausgestattete und mit höheren langfristigen Einkommenserwartungen verbundene Lehrstelle zu finden. Dieser Selektionseffekt stellt das Handwerk vor eine besondere Herausforderung.

Das geringe Prestige mancher Handwerksberufe (z.B. im Bausektor) ist keineswegs ein neues Phänomen, sondern war schon vor 100 Jahren festzustellen. Neu ist allerdings, dass Mode- und Trendberufe derzeit so stark außerhalb des Handwerks zu finden sind. Dies verwundert allerdings angesichts der geringen Präsenz der Handwerks in technologisch führenden Sektoren nicht. Aktivitäten zur Verbesserung des *Images handwerklicher Berufe* sind deshalb sinnvoll, entsprechende Möglichkeiten wurden bislang nicht vollkommen ausge-

schöpft. Darüber sollten allerdings objektive Grenzen der Imageverbesserung handwerklicher Berufe – wachsender Abstand zu den bevorzugten Sektoren, Lohngefälle gegenüber der Industrie, oft ungünstige Arbeitsbedingungen – nicht aus dem Blick geraten.

Ein Problem der Lehrlingsausbildung im Handwerk besteht in der Häufung von *Ausbildungsabbrüchen*; im Jahr 2000 wurden immerhin 31 % der Ausbildungsverhältnisse vorzeitig beendet. In der Industrie und im Handel waren es knapp 20 %, im öffentlichen Dienst lediglich 7 %. Diese hohe Zahl ist nicht nur darauf zurückzuführen, dass viele Auszubildende eine unzureichende schulische Vorbildung mitbringen und bei der Lehrstellensuche ihre Berufswünsche verfehlen. Vielmehr dürften auch Defizite seitens der ausbildenden Betriebe eine Rolle spielen (z.B. mangelnde pädagogische Fähigkeiten der Ausbilder, unzureichende Betriebsorganisation).

Die Bereitschaft der Handwerksbetriebe, sich an der Berufsausbildung zu beteiligen, ist im Vergleich zu anderen Bereichen nach wie vor bemerkenswert hoch. Allerdings bildet nur eine Minderheit aller Handwerksunternehmen (nach HZ 1995 ein Drittel) tatsächlich Auszubildende aus. Dabei engagieren sich naheliegenderweise größere und mittlere Unternehmen – wie in anderen Wirtschaftsbereichen – in bedeutend höherem Maße als kleinere. Interessanterweise hat sich das Handwerk angesichts des Beschäftigungsabbaus der letzten Jahre als erstaunlich resistent gegenüber der Versuchung erwiesen, sich zumindest zeitweilig stärker aus der beruflichen Erstausbildung zu zurückziehen. Hier zeigt sich, dass diese von den Betrieben nicht nur als Kostenfaktor wahrgenommen wird, sondern als wirtschaftlich attraktive personalpolitische Disposition.

Die Zahl der Gesellenprüfungen und schließlich der Meisterabschlüsse folgt mit zeitlicher Verzögerung der Zahl der Ausbildungsverhältnisse im Handwerk. In den letzten fünf Jahren schlossen jährlich bundesweit zwischen 150 000 und 160 000 Auszubildende ihre Lehre mit dem Gesellenbrief ab. Die *Erfolgsquote* (bestandene zu nicht bestandenen Prüfungen) ist in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre zurückgegangen; seit drei Jahren pendelt sie bei leicht über 80 %. Nur ein Teil der Gesellen verbleibt nach der Prüfung im Handwerk, ein noch kleinerer Teil im ausbildenden Betrieb.

Das seit dem Ende des 19. Jahrhunderts bestehende Muster der intersektoralen *Arbeitskräftewanderung* zwischen handwerklichen und nicht handwerklichen Wirtschaftsbereichen wird durch die technologische Entwicklung in der wissensbasierten Ökonomie zunehmend in Frage gestellt. Mehr als ein Jahrhundert lang hat das Handwerk über den eigenen Bedarf hinaus ausgebildet und Fachkräfte in andere Wirtschaftsbereiche abgegeben. Hierfür waren seitens der ausbildenden Betriebe wohl primär ökonomische und nicht, wie zuweilen unterstellt, altruistische Motive verantwortlich. Derartige intersekt-

rale Wanderungen der Fachkräfte mit einer negativen Nettowanderungsbilanz für das Handwerk finden auch heute noch statt. Zugleich ist allerdings eine zunehmende Kluft zwischen den in der Wissensgesellschaft geforderten und den vom Handwerk angebotenen beruflichen Qualifikationen zu beobachten. Mit anderen Worten: Das Handwerk liefert zumindest in einigen Bereichen nicht mehr die tatsächlich benötigten Qualifikationen.

Folgt man den Ergebnissen der von den Autoren durchgeführten Befragung, partizipieren Handwerksunternehmen in nicht zu unterschätzendem Ausmaße am volkswirtschaftlichen *Innovationsprozess*. Dabei treten sie generell eher als Technologienehmer in Erscheinung denn als -entwickler. Gezielte eigene Forschungs- und Entwicklungs- (F&E-) -anstrengungen sind eher die Ausnahme und insbesondere in größeren Unternehmen anzutreffen. Wenn eigene Anstrengungen unternommen werden, sind diese vorwiegend sporadischer Natur und basieren nicht auf der Arbeit spezialisierten Personals. Unternehmensgröße und Innovationstätigkeit der Handwerksunternehmen hängen, wie zu erwarten, eng zusammen: Je kleiner die Unternehmen, desto weniger sind sie in aktive Innovationsprozesse involviert. Der Beitrag des Handwerks zum technischen Fortschritt besteht insgesamt eher in der Diffusion neuer Produkte, in der Beratung und in der praktischen Umsetzung industrieller Anwendungen vor Ort. Dies schließt allerdings nicht aus, dass eine Reihe von Handwerksunternehmen hervorragende innovative Leistungen auf Basis eigener F&E erarbeitet hat.

Bei Beschaffung und Erschließung neuen Wissens und der Qualifikation der Mitarbeiter greifen die Handwerksbetriebe auf Institutionen der Gewerbeförderung zurück, nutzen aber auch die Angebote der Industrie, etwa bei der Einführung neuer Anlagen, Maschinen und Werkstoffe. Dabei zeigen sich durchaus Unterschiede im *Innovationsverhalten* auf Ebene der Handwerksgruppen. So ist die Gruppe der Bekleidungs-, Textil- und Lederhandwerke weniger innovativ als die der Holzgewerbe, wo Produkt- und Verfahrensinnovationen bei der Holzverarbeitung durch den Einsatz von CAD-Techniken sowie CNC-Maschinen möglich gemacht wurden.

Der im Rahmen der Untersuchung begrenzt mögliche Vergleich der Innovationsaktivitäten von Handwerks- und nicht handwerklichen Unternehmen lässt kaum nennenswerte Unterschiede zwischen beiden erkennen. Von der Zuordnung eines Unternehmens zu Handwerk oder Industrie geht jedenfalls weniger Einfluss auf das Innovationsverhalten aus als von Faktoren wie Größe und Branchenzugehörigkeit. Von weitreichender Bedeutung für die Innovationsprozesse im Handwerk dürfte auf längere Sicht die Verbreitung und Nutzung neuer *IuK-Technologien* sein. Hierdurch gewinnen auch Innovationsnetzwerke und zwischenbetriebliche Kooperationen in verschiedenen betrieblichen Funktionsbereichen an Bedeutung.

## 4.2 Ausgewählte Gewerke

Der Strukturwandel auf der Ebene der einzelner Sektoren des Handwerks ist durch eine außerordentlich große *Erscheinungsvielfalt* geprägt und jeweils stark von den spezifischen ökonomischen Konstellationen abhängig. Pauschale Urteile verbieten sich somit. Die einzelnen Gewerke werden durch eine Vielzahl von Faktoren beeinflusst, wie die Fortschritte in den jeweiligen Produktionstechnologien, die Wettbewerbsposition im Vergleich zu nicht handwerklichen Anbietern, Markteintrittsstrategien großer handwerksfremder Unternehmen, Beschaffungsstrategien von Endproduktherstellern und Systemlieferanten in der industriellen Zuliefererwirtschaft, „Make-or-buy“-Entscheidungen großer Unternehmen, aber auch den Weichenstellungen der Politik (z.B. Gesundheits-, Wohnungsbaupolitik).

Das *Bäckerhandwerk* hat in jüngster Zeit unter dem Einfluss der Veränderungen der Lebensmitteltechnologie und der Backtechnik starke Veränderungen auf betrieblicher und auf sektoraler Ebene erfahren. Dieser Wandel ist noch längst nicht abgeschlossen. Hatte die vorherrschende Backtechnologie vor einiger Zeit noch stark konventionelle Strukturen in Form einer flächendeckenden Präsenz einer Vielzahl von unabhängigen Unternehmen unterstützt, begünstigt sie heute die Verbreitung größerer mehrbetrieblicher Unternehmenseinheiten. Die vor allem in den städtischen Zentren und Agglomerationsräumen stark fortgeschrittene Filialisierung ermöglicht eine zunehmende Unternehmenskonzentration bei gleichzeitiger dezentraler Leistungsbereitstellung. Damit haben aus Sicht des traditionellen Bildes vom selbständigen Handwerker „handwerksuntypische“ Betriebsformen (z.B. Backdiscounter) Einzug gehalten. Zugleich gerät der Markt zunehmend durch nicht-handwerkliche Anbieter (Gastronomie, Handel, Tankstellen) in Bewegung, die aufgrund der nun zur Verfügung stehenden „industriellen“ Backtechnologien durch die Handwerksordnung am Markteintritt nicht gehindert werden können. Das Bäckerhandwerk gerät in Gefahr, seine bislang behauptete Vorrangstellung zu verlieren. Dies gilt in ähnlicher Weise für das Konditorenhandwerk, das sich nur in Teilsegmenten seines Angebots vom Bäckerhandwerk unterscheidet.

Das *Fleischerhandwerk* wurde auf seinem Markt schon früher in erheblichem Maße durch nicht handwerkliche Anbieter herausgefordert. Es sah sich so in mittlere und obere Qualitäts- und Preissegmente abgedrängt, während die Niedrigpreissegmente zunehmend von Einzelhandelsketten besetzt wurden. Bei letzteren war „Handwerk“ nur insofern im Spiel, als sie sich in der Vermarktung handwerklicher Nebenbetriebe bedienten. In jüngster Zeit hat das Fleischerhandwerk – noch etwas stärker wohl dessen nicht handwerkliche Konkurrenten – vor allem durch Skandale und Seuchen in der Landwirtschaft, deren Verarbeitung in den Medien und die ungünstige Aufnahme der übermittelten Botschaften durch die Verbraucher Umsatzeinbußen hinnehmen

müssen. Der Fleischkonsum hat generell abgenommen. Im Wettbewerb mit dem Lebensmitteleinzelhandel versuchen sich die handwerklichen Fleischer dadurch zu behaupten, dass sie verstärkt „ökologisch unbedenkliche“ Fleischwaren aus dem regionalen Umfeld vermarkten sowie handwerksnahe Zusatzdienstleistungen (Partyservice) anbieten.

Das *Kfz-Handwerk* steht in enger Symbiose mit der Automobilindustrie. Zum einen benötigt die Industrie ein dezentrales Netz von Werkstätten und Verkaufsstellen, zum anderen ist das Handwerk im Handel auf attraktive Modelle und in der Werkstatt auf Informationen und Hilfsmittel (Diagnosegeräte) der Industrie zur Beherrschung der sich ständig verändernden Technik angewiesen. Die Industrie nimmt auf die als Vertragswerkstätten arbeitenden Handwerksbetriebe Einfluss, indem sie hohe Ansprüche an die Ausstattung stellt. Unternehmen, die dem nicht genügen, scheiden aus dem Vertragsverhältnis aus. Eine Alternative bieten freie Werkstätten, die eine wachsende Bedeutung am Markt erlangen. Ihr Nachteil ist, dass sie von den Autoherstellern nicht in gleichem Maße mit Informationen und Teilen versorgt werden wie die Vertragswerkstätten. Hier zeichnet sich eine Polarisierung des Marktes ab. Das Kfz-Handwerk will dem technischen und wirtschaftlichen Wandel durch neue Berufsbilder gerecht werden. Die Neuordnung des Kfz-Marktes durch die EU wird in den nächsten Jahren den Markt weiter verändern.

Die *Gesundheitshandwerke* (Augenoptiker, Zahntechniker, Hörgeräteakustiker, Orthopädiemechaniker und Bandagisten, Orthopädienschuhmacher) haben in den sechziger und siebziger Jahren von der Ausweitung des Versicherungsschutzes der Krankenkassen profitiert. Nunmehr ist das Gesundheitswesen an die Grenzen seiner Finanzierbarkeit gestoßen, mit der Folge, dass durch die Krankenkassen nur noch eine Grundabsicherung angestrebt wird. Dies hat Rückwirkungen auf die Gesundheitshandwerke; eine noch engere Zusammenarbeit mit den Medizinern könnte ebenso erforderlich werden wie eine stärkere Kundenorientierung, da zukünftig die Haushalte die Kosten der Gesundheitsversorgung weitgehend tragen müssen.

Die *Gebäudereiniger*, die innerhalb des Handwerks stets eine Sonderrolle gespielt haben, wandeln sich zusehends vom Anbieter für Glas- und Innenreinigung zum „Allroundunternehmen“ für kleine Reparaturleistungen und vielfältige Leistungen. Dies geht mit einer Polarisierung der Angebotsformen einher: Großen Dienstleistern, deren Angebot von Facility Management, Krankenhaushygiene über Cateringservice und Sicherheitsdienstleistungen nahezu alle Bereiche der Gebäudebetreuung umfasst, stehen kleine, traditionelle Betriebe gegenüber.

Die Entstehung eines Marktes für *Facility Management* ist ein Reflex auf den Wunsch von Wohnungsbaugesellschaften, privaten Hausbesitzern und Verwaltern öffentlicher Gebäude bzw. von Wirtschaftsbauten, Leistungen „rund



um die Gebäudeerhaltung“ aus einer Hand zu beziehen. Es geht hierbei sowohl um die kaufmännische wie auch die technische Betreuung des gesamten Spektrums von Immobilien. Die Übertragung der Auftragsvergabe und -abwicklung auf einen Facility Manager verändert die Struktur der Nachfrage für Handwerksbetriebe, die bislang weitgehend mit einzelnen Hausbesitzern zu tun hatten. Ähnlich wie im Baugewerbe geraten Handwerksbetriebe in Gefahr, in die Rolle des Vertrags- oder Subunternehmers abgedrängt zu werden. Facility Management im großen Maßstab überfordert die Kapitalkraft und die strategischen Kapazitäten handwerklicher Familienbetriebe bei weitem. Der Aufbau von gemeinschaftlichen Unternehmen könnte einen Ausweg bieten. Den handwerklichen Facility Management-Unternehmen, die teilweise durch die Handwerksorganisationen initiiert wurden, ist bislang indes nur wenig Erfolg beschieden gewesen.

Der Wettbewerbsdruck im *Baugewerbe*, insbesondere im Bauhauptgewerbe, hat sich angesichts eines schrumpfenden Marktvolumens und neuer Wettbewerber aus dem Ausland beträchtlich erhöht. Die Zunahme der Zahl der Insolvenzen, Arbeitskräftefreisetzungen und die faktische Infragestellung des Tarifgefüges insbesondere in den neuen Bundesländern zeugen davon. Kleine, mittlere und große Unternehmen versuchen mit unterschiedlichen Strategien, diese Situation zu bewältigen. Die Marktstrukturen verändern sich aber auch durch die Verbreitung neuer Formen der Bauorganisation: Schlüsselfertiges Bauen, Maximalpreiskonzepte, Generalunter- und -übernehmermodelle bezeichnen neue Formen einer zumeist hierarchischen Koordination der Bauprozesse. Viele Handwerksbetriebe geraten dabei in Gefahr, in die Rolle eher schlecht bezahlter Subunternehmer abgedrängt zu werden, sofern es ihnen nicht gelingt, selbst „Leistungen aus einer Hand“ z.B. durch Kooperationen und Arbeitsgemeinschaften anzubieten. In jüngster Zeit hat die Bauwirtschaft neue Techniken entwickelt, um die Bauerstellung produktiver zu gestalten (Vorfertigung von Bauelementen, Baumodule, Standardisierung z.B. von Treppenhäusern, Dächern, Fassaden). Diese Teilindustrialisierung geht tendenziell zu Lasten des Handwerks, das bislang diese Arbeiten zumeist individuell für jedes Bauprojekt ausgeführt hat.

Im Zuge der Restrukturierung des Beschaffungswesens durch die Industrie ist der Wettbewerbsdruck auf die *handwerklichen Zulieferer* gewachsen. In der Zuliefererkette sind Metallbauer und Feinwerkmechaniker zumeist als Hersteller von einfachen Bauteilen auf den unteren Stufen der Zuliefererpyramide integriert. Jedoch sind auch einige größere, höher platzierte Zulieferunternehmen gemäß Rolleneintragung dem Handwerk zuzurechnen; sie unterscheiden sich nicht substantiell von „industriellen“ Zulieferern. Teilweise erbringen handwerkliche Zulieferer spezielle produktionsnahe Dienstleistungen. Ihre wirtschaftliche Abhängigkeit von nur einem oder wenigen Abnehmern

erweist sich unter den heutigen Wettbewerbsbedingungen noch stärker als in der Vergangenheit als Problem.

Die „kleinen Gewerken“ umfassen rund 20 *traditionsverbundene Handwerke*, die sich durch einen sehr niedrigen Anteil am Unternehmensbestand des Handwerks (1 %), der Zahl der Beschäftigten (1 %) und am Umsatz (1,1 %) auszeichnen. Es handelt sich um eine breite Palette teilweise sehr spezieller Tätigkeitsfelder vorindustrieller Herkunft, die heutzutage nur noch von wenigen, zumeist recht kleinen Betrieben abgedeckt werden. Der Blick auf diese Zweige vermittelt Einsichten über Pfade von Handwerksberufen im Industriezeitalter, die demnächst ganz aus dem Markt ausscheiden könnten oder aber erfolgreich in Marktnischen überleben.

### **5. Strategien und Anpassungsprozesse auf betrieblicher Ebene – die mikroökonomische Perspektive**

Handwerksbetriebe stehen im 21. Jahrhundert vor großen Herausforderungen, denen sie aktiv begegnen müssen. *Strategische Optionen* dazu bieten sich in den Bereichen Unternehmensorganisation, Personal, Technologie und auf den Märkten.

Betriebsintern erleichtern neue Technologien die Verbreitung *flexibler, netzwerkartiger Organisationsstrukturen*. Der Einfluss entsprechender Produktions- und Managementkonzepte auf die Organisation dürfte für das Handwerk aber überschätzt werden. Zwar können diese Konzepte über die Modellierung betrieblicher Abläufe – mitunter erhebliche – Rationalisierungspotenziale aufdecken, jedoch sind erst in jüngster Zeit entsprechende Lösungen auch für kleine (Handwerks-) Betriebe erhältlich. Zudem müssen Widerstände bei der Umsetzung berücksichtigt bzw. überwunden werden.

Auf zwischenbetrieblicher Ebene gewinnen *Kooperationen und Netzwerke* an Bedeutung, auch im Handwerk. Die Innovationsbefragung zeigt in dieser Hinsicht eine erhebliche Kooperationsneigung bei Handwerksbetrieben, unabhängig vom Gewerk (48 % bzw. – bei Einrechnung der Mitgliedschaften in Einkaufsgenossenschaften – 57 %). Kooperationen, die meist informell geregelt und mit regionalen Partnern realisiert werden, dienen bisher vor allem der gemeinsamen Leistungserstellung. Im Kooperationsbereich liegen damit noch erhebliche strategische Potenziale.

Das *Ausbildungsverhalten* der Handwerksbetriebe stellt sich nicht nur mit Blick auf deren Größe sehr differenziert da. Auch zwischen den Handwerkszweigen sind erhebliche Unterschiede festzustellen: In 22 Gewerken liegt die Ausbildungsquote über dem Durchschnitt (Zahntechnikerhandwerk knapp 62 % der Betriebe, Hörgeräteakustiker 50 %, Konditoren 49 %). Besonders niedrige Ausbildungsquoten weisen Handwerkszweige auf, deren volkswirt-

schaftliches Gewicht gering ist. Die Entscheidung zur Ausbildung hängt dabei stark von betrieblichen Gegebenheiten wie der persönlichen Motivation ab. Durch Innungen, Kammern, seltener auch Betriebe organisierte Fortbildungsmaßnahmen spielen im Handwerk eine zunehmend wichtige Rolle; die hier bestehenden Möglichkeiten scheinen noch längst nicht ausgeschöpft.

Mit Blick auf den Fachkräftemangel in einzelnen Bereichen des Handwerks müssen die Betriebe zunehmend die kreativen Potenziale ihrer Mitarbeiter nutzen und innovative Methoden der ständigen *Qualifizierung* einführen. Zugleich ist nach neuen Wegen der Personalrekrutierung zu suchen. Dazu gehört, verstärkt Frauen für das Handwerk zu interessieren und zu qualifizieren – einschließlich von Angeboten, die Arbeit in Handwerksbetrieben familienfreundlicher zu gestalten.

Neue *IuK-Technologien* üben einen tiefgreifenden Einfluss auf alle Bereiche des Handwerks aus, ohne dass damit bereits von deren Durchsetzung geredet werden könnte. Zwar hat das Handwerk bei Ausstattung und Nutzung dieser Technologien in den vergangenen Jahren erheblich aufholen können, jedoch zeigt die Befragung noch Defizite. So beschränken sich die Einsatzmöglichkeiten weitgehend auf konventionelle Bereiche wie die effizientere Abwicklung von Geschäftsvorgängen sowie einfache Formen der Informationsbeschaffung und Außendarstellung (Homepage). Hingegen spielt die elektronische Vernetzung nur eine untergeordnete Rolle, wenngleich dies nach Branchen differiert; so ist die Digitalisierung der Wertschöpfungskette z.B. im Zulieferhandwerk stark vorangeschritten.

Vielfältige *umweltpolitische Regelungen* stellen Handwerksbetriebe auf der einen Seite vor Probleme; es fehlt oftmals an zeitlichen, finanziellen und personellen Kapazitäten für eine zügige Umsetzung der Vorschriften. Auf der anderen Seite bietet dieses Regelwerk einigen Gewerken Chancen bei der Erschließung neuer Märkte. Das gilt insbesondere für das Produzierende Handwerk, z.B. im Bereich ressourcenschonender Energieverwendung und Reststoffverwertung, sowie für Bauhandwerke. Neue Chancen ergeben sich auch für Handwerke, die aufgrund ihres Leistungsprofils erheblich zur Stärkung lokaler Wirtschaftskreisläufe – z.B. Lebensmittelhandwerk, Sanierungshandwerke – beitragen. Differenzierter gestaltet sich der Umweltaspekt für Reparaturhandwerke, die durchaus Gefahr laufen, Absatz zu verlieren.

Die Nutzung neuer Marktchancen und die Erschließung neuer Aktivitätsfelder gehen oft Hand in Hand mit der Suche nach effizienteren *Vertriebssystemen*. Auf Mehrbetrieblichkeit basierende Systeme lassen sich nur in wenigen Gewerken umsetzen. Weite Verbreitung haben in den vergangenen Jahren Franchisesysteme gefunden; hier liegen durchaus noch unausgeschöpfte Potenziale für Existenzgründungen. Bei der Erschließung neuer Aktivitätsfelder könnten generell im Handwerk eine systematische Marktbeobachtung und

-analyse stärker genutzt werden, als es bisher geschieht. Die Befragung zeigte z.B., dass Handwerksbetriebe nur selten „formelle“ Informations- und Beratungsquellen nutzen.

Trotz eines großen Angebots an externen *Finanzierungsmöglichkeiten* bevorzugen Handwerksbetriebe wie andere KMU eigene Mittel, sowohl bei der Gründung bzw. Übernahme als auch bei Investitionen. Im europäischen Vergleich greifen sie – in Übereinstimmung mit dem deutschen Unternehmensfinanzierungsmodell – allerdings in stärkerem Maße auf Fremdfinanzierungsangebote zurück. Dies könnte sich in Zukunft angesichts eines sich stark wandelnden Finanzierungsumfelds verändern. Allerdings sind die in diesem Zusammenhang die mit „Basel II“ verbundenen Befürchtungen wohl weit übertrieben. Gleichwohl scheinen im Handwerk betriebliche Anpassungen an die veränderten Finanzierungsbedingungen geboten.

## 6. Räumliche Aspekte des handwerklichen Strukturwandels

Das *ostdeutsche Handwerk* hat nach der Wiedervereinigung in relativ kurzer Zeit den Rückstand zum westdeutschen deutlich reduzieren können. Hierbei spielte ein Gründungsboom ab 1990 eine entscheidende Rolle, der in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre abgeebbt ist. Die Restrukturierung der Industriewirtschaft, der Nachholbedarf der Bevölkerung bei der Versorgung mit Konsumgütern und haushaltsbezogenen Dienstleistungen und vor allem der Nachfrageimpuls der in kurzer Zeit stark zunehmenden Bauinvestitionen haben die Expansion des Handwerks getragen. Die räumlichen Strukturen des ostdeutschen Handwerks (Besatz) gleichen den westdeutschen inzwischen bemerkenswert. Dies schließt gleichwohl Unterschiede zwischen den ostdeutschen Regionen ein.

Die sektorale Struktur ist in allen Bundesländern – wie stets in der Vergangenheit – durch ein hohes Gewicht des *Bauhandwerks* geprägt. Ungewöhnlich und nur vor dem Hintergrund der Besonderheiten der ostdeutschen Transformation zu verstehen ist allerdings das überaus hohe Gewicht der handwerklichen Bauunternehmen in der Mitte der neunziger Jahre. Ihre Bedeutung ist im Zuge der Schrumpfung der Bauwirtschaft inzwischen stark zurückgegangen und nähert sich der westdeutschen an. Auch in diesem Punkt ist also eine Konvergenz in der raumwirtschaftlichen Struktur festzustellen.

Handwerksunternehmen bedienen nach einem verbreiteten (Vor-) Urteil in vielen Gewerken fast ausschließlich enge lokale Märkte. Ihr *Absatzradius* bzw. das Einzugsgebiet der Kundschaft bei Ladengeschäften ist entsprechend eng. Eine Untersuchung im Leipziger Umland zeigte hingegen, dass auch kleinere Betriebe des Bauhandwerks in Reaktion auf eine unzureichende lokale Nachfrage in bedeutendem Ausmaß – und durchaus erfolgreich – Kunden-

gruppen in weiter entfernten Regionen, z.B. im früheren Bundesgebiet, ansprechen. Dabei werden mitunter sehr weite Anfahrt- und Transportwege in Kauf genommen. Die räumliche Bindung der wirtschaftlichen Aktivitäten im Bauhandwerk stellt sich vor diesem Hintergrund weitaus differenzierter dar, als gemeinhin angenommen.

Infolge säkularer Entwicklungen der Wirtschafts- und Siedlungsstruktur weist die Handwerkswirtschaft in *Westdeutschland* teilweise bemerkenswerte räumliche Unterschiede auf. Der Handwerksbesatz (Beschäftigte je 1 000 Einwohner) ist im Süden deutlich höher als im Westen und Nordwesten. In Nordrhein-Westfalen ist die Anzahl der Unternehmen je 1 000 Einwohner bei einer höheren durchschnittlichen Unternehmensgröße fast so niedrig wie in den Stadtstaaten. Hier kommen langfristig wirksame raumwirtschaftliche Prägungen zum Ausdruck: Dimension und Struktur des nordrhein-westfälischen Handwerks werden bis heute stark durch das wirtschaftliche Gewicht des Ruhrgebiets beeinflusst. Die Entstehung dieser Agglomeration hat sich insgesamt eher ungünstig auf das Handwerk und günstig auf die Entwicklungschancen seiner Konkurrenten ausgewirkt. In Süddeutschland hingegen profitierte das Handwerk von einer unter räumlichen Aspekt „ausgeglicheneren“ Industrialisierung. Hervorzuheben ist hier die Integration von Unternehmen der Investitionsgüter produzierenden Metallhandwerke in die Zuliefer-systeme des Maschinen- und Fahrzeugbaus in Baden-Württemberg.

„Traditionshandwerke“ wie Glasbläser, Instrumentenbauer, Holzspielzeugmacher, Edelsteinschleifer, aber auch Chirurgiemechaniker weisen mitunter eine hohe *räumliche Konzentration* auf. Diese regional verdichteten Standortnetze weisen, zumindest im Ansatz, Strukturmerkmale eines *Marshallschen* „industrial district“ auf, u.a. flexible und gleichzeitig hoch spezialisierte Produktion in Kleinserien, intensive intraregionale Liefer- und Absatzbeziehungen, ein hohes Maß an Innovationsaktivitäten zum Zwecke einer erfolgreichen Exporttätigkeit, Nutzung lokaler Ressourcen (F&E, unternehmensnahe Dienste) sowie eine starke Verwurzelung im sozio-kulturellen Leben der Region.

In Ergänzung zu einem länderorientierten Vergleich führt die Analyse der *Standortverteilung* auf der Grundlage siedlungsstruktureller Regions- und Kreistypen zur Aufdeckung weiterer Muster. In den Agglomerationsräumen Deutschlands – in welchen jeweils rund die Hälfte aller selbständigen Handwerksunternehmen, der in ihnen Beschäftigten und der Bevölkerung angesiedelt sind – erfährt das handwerkliche Versorgungsnetz eine Differenzierung von der Kernstadt zu den ländlichen Kreisen am Rand der Agglomeration. Der Unternehmensbesatz und die durchschnittliche Unternehmensgröße sinken parallel zur abnehmenden Einwohnerdichte. Auch der Beschäftigtenbesatz nimmt von der Kernstadt zum unmittelbaren Umland hin ab, steigt dann

jedoch wieder an und weist in den Randbereichen der Ballungsräume die höchsten Werte auf. Dieses Muster ist auch in den „verstädertten Räumen“ vorzufinden. Dagegen nehmen in den „ländlichen Räumen“ sowohl der Beschäftigten- als auch der Unternehmensbesatz bei sinkender Einwohnerdichte ab.

Der in Westdeutschland seit Jahrzehnten festzustellende Stadt-Land- Gegensatz beim Unternehmensbesatz bestand bis zur Mitte der neunziger Jahre fort. Allerdings sind die Unterschiede zwischen kreisfreien Städten und hoch verdichteten Kreisen einerseits sowie Landkreisen andererseits nur noch schwach. In den ländlichen Kreisen wuchs der Beschäftigtenbesatz schneller als in stark urbanisierten Räumen. Allerdings ist offen, inwieweit sich dies mit dem Schrumpfen des Bauhandwerks umkehren könnte. Hinsichtlich der durchschnittlichen Betriebsgröße sind die markanten Unterschiede zwischen dem Handwerk in großstädtisch und ländlich geprägten Räumen erhalten geblieben.

Die räumlichen Strukturen der Handwerkswirtschaft weisen ein beachtliches *Beharrungsvermögen* über sehr lange Zeiträume hinweg auf. Es ist nicht anzunehmen, dass sich dies in der wissensbasierten Ökonomie prinzipiell ändern wird. Dabei sollten aber spezifische Veränderungen nicht übersehen werden, die in den nächsten Jahrzehnten die raumwirtschaftlichen Strukturen auf einigen Gebieten stark beeinflussen werden. Durch das Vordringen des großbetrieblich organisierten Fachhandels wurden z.B. traditionell „städtische“ Handwerke wie die Radio- und Fernsichttechniker (heute Informationstechniker) bereits zu großen Teilen aus den großstädtischen Märkten gedrängt. Das urbane Standortnetz wird ausgedünnt, und diese Handwerke finden nur noch in peripher gelegenen Räumen Überlebenschancen. Andere Gewerke hingegen können profitieren: Die durch starke Filialisierung gekennzeichneten Bäcker-, Fleischer-, Friseur- oder Optikerhandwerke sind in den großflächigen Einkaufszentren der suburbanen Räume präsent und vermögen hier einen beträchtlichen Teil der aus den Innenstädten abgeflossenen Kaufkraft wieder auf sich zu ziehen. Durch die Nutzung des Internet werden sich die traditionellen Standortbindungen der meisten Handwerke nicht radikal verändern. Gleichwohl kann es als Marketinginstrument eingesetzt werden, um im Wettbewerb auf den lokalen Märkten besser zu bestehen.

Eine mancherorts zu beobachtende zunehmende alters- und einkommensbezogene *Segregation der Wohnbevölkerung* in den Großstädten hat bereits zu unterschiedlichen Standortmustern in den Gesundheits-, Pflege-, Reinigungsgewerben, aber auch im Nahrungsmittelhandwerk geführt. Sollte sich dies fortsetzen, ist für die Zukunft die Herausbildung stark differierender kleinräumiger Versorgungsnetze zu erwarten. Dagegen ist die Frage nach den Perspektiven des Handwerks in von Abwanderung und Überalterung betroffenen größeren Regionen noch offen.

## 7. Ein europäischer Vergleich

Schwierigkeiten eines Vergleichs Handwerks in den Ländern Europas liegen nicht in den wirtschaftlichen Tatsachen – der Existenz oder Nichtexistenz eines Handwerkssektors – begründet, sondern allein in den *unterschiedlichen institutionellen Regelungen*. Nur Länder, in denen das Handwerk speziellen Regelungen unterworfen ist, pflegen eine gesonderte Handwerksstatistik. Bisherige Versuche, das Handwerk europaweit zu vergleichen (Europäisches Beobachtungsnetz für KMU – ENSR), fielen überaus enttäuschend aus. Es zeigte sich allerdings, dass sektorale Vergleiche nach der Wirtschaftszweigsystematik durchaus erfolgversprechend sind. Soweit vergleichbare Kriterien zur Erfassung des Handwerks angelegt wurden, war danach die deutsche Handwerkswirtschaft im Vergleich zum europäischen Durchschnitt weder deutlich über- noch unterdimensioniert.

Die *Regulierungsintensität* ist in Deutschland höher als in den anderen EU-15-Ländern mit Ausnahme Luxemburgs und – mit Einschränkungen – Österreichs. Dies ist vor allem auf die durch die obligatorische Meisterprüfung eingerichtete hohe Markteintrittshürde zurückzuführen. Eindeutige wirtschaftliche Auswirkungen der unterschiedlichen Regulierungsintensitäten auf den jeweiligen Umfang des Handwerks wurden bisher nicht nachgewiesen, wobei allerdings offen bleiben muss, ob die dabei angewandten Methoden wirklich angemessen waren.

Die in den europäischen Staaten üblichen Regulierungspraktiken haben jedoch einen nachweislichen Einfluss auf betriebliche Kennziffern. So sind deutsche, österreichische und luxemburgische Handwerksunternehmen im Durchschnitt größer als die der meisten anderen europäischen Länder, auch wenn die *Unternehmensgröße* in Deutschland in etlichen handwerklich geprägten Wirtschaftssektoren aus statistischen Gründen überzeichnet wird.

Die Gründungs- und Schließungsquote, also auch die *Marktturbulenz*, sind im deutschen Handwerk niedriger als in den meisten anderen Ländern. Dies ist wohl auf den Einfluss des Handwerksrechts zurückzuführen. Allerdings sollten die Unterschiede nicht überschätzt werden. Die Gründungs- und Schließungs- sowie die Überlebensquoten sind z.B. in Frankreich in den Handwerken, die eine anspruchsvollere berufliche Ausbildung voraussetzen, weitgehend identisch mit denen in Deutschland.

Diese Unterschiede in betrieblichen Merkmalen finden sich auch in den *Berichten des ENSR*; so liegt die Unternehmensgröße deutscher Handwerksbetriebe deutlich über dem arithmetischen Mittel anderer europäischer Länder. Dies ist zum Teil auf Eigenheiten der institutionellen Definition des Handwerks hierzulande zurückzuführen, zum Teil aber auch auf die niedrigeren Markteintrittsbarrieren im Handwerk anderer Länder.

Die *Selbständigenquote* im deutschen Baugewerbe liegt deutlich unter der in anderen Ländern bzw. der EU-15 insgesamt. Ursachen hierfür dürften rechtliche Markteintrittsbarrieren (Handwerksordnung), die stärkere Verbreitung des Subvertragsunternehmertums in anderen Ländern, aber auch die starke Verbreitung von werkvertraglichen Arrangements, die im Grenzbereich zwischen angestellter Beschäftigung und Selbständigkeit angesiedelt sind („Scheinselbständige“) sein. Die Aussagekraft der Selbständigenquote muss vor diesem Hintergrund relativiert werden.

Unterschiede in der *Qualität der handwerklichen Leistungserstellung* zwischen den europäischen Ländern wurden bisher nicht systematisch untersucht. Die meisten Urteile basieren vielmehr auf ad hoc-Eindrücken. Die Aussage, das Handwerk der mitteleuropäischen Länder zeichne sich aufgrund des großen Befähigungsnachweises durch ein besonders hohes Leistungsniveau aus, ist empirisch ebenso wenig belegbar wie die, die Qualität sei wegen des großen Befähigungsnachweises in Deutschland niedriger als anderswo.

*Preisvergleiche* zwischen Handwerksleistungen für verschiedene europäische Länder sind auf Basis der verfügbaren Daten nur sehr begrenzt möglich. Ein empirisch überzeugender Nachweis eines enger Zusammenhangs zwischen handwerklichem Preisniveau und Regulierungsintensität liegt jedenfalls nicht vor.

Das duale System der *beruflichen Erstausbildung* ist weder hinsichtlich seiner Entstehung noch seiner Funktionstüchtigkeit zwangsläufig an den großen Befähigungsnachweis gebunden. Die Beispiele Deutschlands vor 1935 (Einführung des Befähigungsnachweises) und der Schweiz zeigen vielmehr, dass das Handwerk auch bei Gewerbefreiheit einen weit überdurchschnittlichen Ausbildungsbeitrag leistet. Das ökonomische Interesse der ausbildenden Betriebe an der Lehrlingsbeschäftigung wird in der öffentlichen Diskussion, aber auch in wissenschaftlichen Untersuchungen, vielfach unterschätzt.

## **8. Handwerkspolitik: Modernisierung des Handwerksrechts**

Die Forderung nach einer *regelmäßigen Prüfung aller speziellen, ins Wettbewerbsgeschehen eingreifenden Regulierungen* auf ihre andauernde Berechtigung sollte stets auf der politischen Agenda stehen und erhält in einer Situation wie der gegenwärtigen, in der Deutschland vor der Herausforderung steht, das Wirtschaftssystem grundlegend zu reformieren, besondere Aktualität. Die Anforderungen für eine Beibehaltung hoher Regulierungshürden sind dabei sehr hoch anzusetzen.

Die (demokratische) Bestätigung des großen Befähigungsnachweises im Jahre 1953 ist in erster Linie als ein politisch motivierter Akt zu werten. Ökonomische Überlegungen spielten demgegenüber keine zentrale Rolle. Auch die



Entscheidung zur Beibehaltung oder Aufgabe ist primär politischer Natur. Die theoretischen Argumente der Mehrheit der Ökonomen gegen den großen Befähigungsnachweis sind per saldo deutlich stärker als die zu seinen Gunsten von einer Minderheit vorgebrachten. Unter den wirtschaftlichen Argumenten zu Gunsten der obligatorischen Meisterprüfung verdienen vor allem die der *Vertrauensgüter und der Berufsbildung* eine kritische Prüfung. In den (wenigen) Handwerkszweigen, in denen tatsächlich Vertrauensgüter hergestellt werden, ließe sich das Problem der Informationsasymmetrie für die Nachfrager der betreffenden Produkte auch mittels anderer, weniger kostspieliger Instrumente lösen als per Meisterzwang. Die berufliche Erstausbildung im Handwerk ist nicht zwangsläufig mit dem großen Befähigungsnachweis verbunden, wie die deutsche Erfahrung vor 1935 und das Beispiel der Schweiz zeigen.

Das Fehlen fundierter Studien über Marktstrukturen und Wettbewerb, betriebliche Strukturbildung, Qualität und Preise in den handwerksdominierten Wirtschaftszweigen führt dazu, dass Alltagserfahrungen und Vorurteile zur empirischen „Bestätigung“ theoretischer Aussagen herangezogen werden. In einer so kreierte „Pseudoempirie“ ist die Gefahr einer ideologischen Überhöhung der Diskussion über den „Meisterzwang“ angelegt, welche eine wissenschaftlich fundierte, *sachliche Bewertung der Regulierungstatbestände* bis heute in höchstem Maße erschwert.

Das Handwerk sieht sich einem *Modernisierungsdefizit* gegenüber, welches zu seiner ungünstigen Entwicklung in jüngster Zeit beigetragen hat. Hierbei geht es vor allem um folgende Anpassungsprobleme:

- Das per Handwerksordnung flankierte berufliche Bildungssystem orientiert die angehenden Meister eher auf fest gefügte Berufskarrieren und Besitzstandsdenken als auf eine flexible Orientierung in dynamischen Märkten. Dieser strukturkonservierende Effekt wird in Zeiten flexiblerer Branchengrenzen für das Handwerk zunehmend zum Problem.
- Das auf die Meisterprüfung fixierte handwerkliche Berufsbildungssystem ist zunehmend in Gefahr, den Anschluss an moderne Entwicklungen in der höheren beruflichen Bildung außerhalb des Handwerks zu verlieren.
- Die Gewerkeabgrenzungen werden immer mehr obsolet und verursachen bei Einforderung ihrer Respektierung unnötige Transaktionskosten.

Die *Modernisierung des Handwerksrechts* an sich ist institutionell gesehen nicht primär eine europäische Frage, sondern ein nationales ordnungspolitisches und juristisches Problem, welches demzufolge national zu entscheiden ist. Die europäische Rechtsentwicklung wirkt indes als Katalysator des Rechtswandels in Deutschland, auch wenn die Handwerksordnung durch das europäische Recht nicht direkt in Frage gestellt wird.

## 9. Schlussfolgerungen

Die Option selektiver *wirtschaftspolitischer Eingriffe* des Staates mit dem Ziel, das Handwerk oder einzelne Gewerke vor Niedergang zu retten, ist kritisch zu werten. So sehr derartige Versuche auch von wohl meinenden Intentionen der Politik begleitet sein mögen, die Aussichten, eine Schrumpfung im Handwerk – z.B. im Textil- und Bekleidungsbranche – aufhalten oder umkehren zu können, wären auf längere Sicht gleich Null. Die volkswirtschaftlichen Kosten derartiger Eingriffe sind jedenfalls nicht zu rechtfertigen.

Ein Schlüssel zur Beendigung der Krise des Handwerks liegt in der *Verbesserung des wirtschaftspolitischen Umfelds* für unternehmerische Betätigung. Es bedarf einer Fortsetzung und Vertiefung des 2003 eingeleiteten Reformprozesses. Dies schließt den Abbau der auf dem Arbeitsmarkt bestehenden Rigiditäten und die Durchsetzung flexiblerer Regelungen ein. Die Reform der sozialen Sicherungssysteme stellt die Wirtschaftspolitik vor besondere Herausforderungen. Eine die Konjunktur nicht unnötig belastende Haushaltskonsolidierung und die Reform des Steuersystems – wobei auch die Notwendigkeit einer steuerlichen Entlastung des Mittelstandes zu prüfen wäre –, sind weitere Punkte auf der Agenda, deren Lösung sich günstig auf die Wachstumsaussichten der Wirtschaft auswirken dürfte.

Die *Aufhebung des Meisterzwangs* in einer Vielzahl von Handwerksberufen, in denen keine gewichtigen Argumente für eine (modifizierte) Beibehaltung der bisherigen Regelung sprechen, bringt mehr Freiheit für den Einzelnen und mehr Wettbewerb. Sie bedarf keiner besonderen Rechtfertigung durch erwartete wirtschaftliche Effekte.

Die erfolgte Teilliberalisierung der Handwerksordnung kann dazu beitragen, dem *Wettbewerb* in vom Handwerk dominierten Sektoren Auftrieb zu geben. Zwar werden sich bei nüchterner Analyse die Beschäftigungsgewinne in Grenzen halten. Die zu erwartende zunehmende Gründungsaktivität in den zulassungsfreien Gewerken wird aber wahrscheinlich nicht nur zu einer höheren Marktfluktuation führen, sondern auch zu einem intensiveren Preis- und Qualitätswettbewerb sowie zur Verbreiterung des Angebots insbesondere bei einfacheren handwerklichen Leistungen.

Der mit der am 1. Januar 2004 in Kraft getretenen Novelle der Handwerksordnung eingeschlagene Weg ist als Schritt zur *Wiederherstellung der Gewerbefreiheit* im Handwerk zu begrüßen. Die dabei vorrangig praktizierte Orientierung am Kriterium der Gefahreneigtheit ist aus ökonomischer Sicht zu rechtfertigen, weil hiermit der einzige substanzielle, aus heutiger Sicht noch zu rechtfertigende Grund für den Erhalt eines gelockerten Meisterzwangs angesprochen wird. Auf längere Sicht sollte aber eine tiefgreifendere, auf die weitgehende Wiederherstellung der Gewerbefreiheit im gesamten Handwerk hin-

auslaufende Reform anvisiert werden. Die Schaffung eines großen Bereichs zulassungsfreier Handwerke, in denen der Meistertitel als freiwillig zu erwerbendes Qualitätssiegel fungiert, kann hierfür den Boden bereiten.

Die Politik sollte dem Handwerk und der Öffentlichkeit gegenüber deutlich machen, dass es bei der Novellierung des Handwerksrechts nicht um die Abschaffung des Meistertitels geht, sondern um die Aufwertung eines künftig vor allem *als Qualitätssiegel fungierenden Meistertitels*. Die Kammern sollten unter dem liberalisierten Recht die Möglichkeit erhalten, in einem institutionellen Wettbewerb mit der Industrie und den nicht handwerklichen Dienstleistern den Meistertitel als Qualitätssiegel auch für solche Aktivitäten anzubieten, die nicht zum Handwerk bisheriger Definition gehören.