

Berufe

Andreas Haupt*

Erhöhen berufliche Lizenzen Verdienste und die Verdienstungleichheit?

Do Occupational Licenses Increase Wages and Wage Inequality?

DOI 10.1515/zfsoz-2015-1002

Zusammenfassung: Für die Ausübung einiger Berufe in Deutschland ist eine staatliche Erlaubnis, eine sogenannte berufliche Lizenz, notwendig. Es ist bisher für Deutschland ungeklärt, auf welcher Grundlage diese Form beruflicher Geschlossenheit basiert und welche Konsequenzen sie für die Verdienststruktur hat. Der Artikel beschreibt, dass berufliche Lizenzierung in komplexe Institutionen eingebunden ist, die sowohl zur Regulation des Marktzutritts als auch zur Regulation der Preisbildung für berufliche Tätigkeiten führen. Die daraus resultierenden ökonomischen Vorteile lizenzierter Erwerbstätiger lassen sich am besten als Schutz nach unten deuten. Entgegen vorherrschender Annahmen sind Verdienstvorteile in den oberen Bereichen der Verteilung geringer als in den unteren Bereichen. Dadurch wird die Verdienstungleichheit in Deutschland insgesamt gesenkt. Resultate bedingter und unbedingter Quantilregressionen auf Basis der BIBB/BAuA-Erwerbstätigenbefragung von 2012 unterstützen beide Thesen.

Schlagworte: Berufliche Lizenzierung; Verdienstungleichheit; Arbeitsmarkt; un/bedingte Quantilregression.

Summary: For licensed occupations practitioners need permission from the state to pursue their work. For Germany it is an open question why some occupations are licensed and how licensing affects the wage structure. This article describes how deeply embedded within legal institutions licensing in the German labor market is and points out that it creates barriers to entry and regulates the prices

of occupational tasks. The article comes to the conclusion that the economic consequences of licensing can be better understood as a safety net effect rather than a purely monopolistic advantage and that it translates into a reduction of wage inequality. Results from conditional and unconditional quantile regressions based on the BIBB-BAuA Employment Survey 2012 strongly support this view.

Keywords: Licensing; Economic Inequality; Labor Markets; Un/Conditional Quantile Regression.

1 Einleitung

Das Bundesverfassungsgericht hat am 5. Mai 2015 der Klage von Richtern und Staatsanwälten stattgegeben, wonach ihre Besoldung zu niedrig sei. Nach diesem Urteil gelten für die Besoldung bundeseinheitliche Mindeststandards. Eine Klage gegen eine zu geringe *berufsspezifische* Bezahlung wäre für Unternehmensberater, Journalisten oder Ingenieure hingegen nicht möglich. Richter und Staatsanwälte besitzen für den deutschen Staat eine besondere Funktion: Sie tragen zum Gemeinschaftsgut des öffentlichen Rechts bei. Eine zu geringe Bezahlung führe dazu, so die Argumentation der Beschwerdeführer, dass dieser Beruf für Qualifizierte nicht interessant genug sei. Dadurch sinke in der Summe die Qualität der Rechtspflege, die ein wichtiges Gemeinschaftsgut sei. Die Richter folgten im Wesentlichen dieser Argumentation.

Staatsanwälte und Richter haben aber nicht nur aufgrund einer staatlich gesicherten Mindestbesoldung eine besondere Stellung auf dem Arbeitsmarkt: Der Zugang zu diesen beruflichen Tätigkeiten ist außerdem an eine staatliche Erlaubnis geknüpft. Diese wird als eine berufliche Lizenz bezeichnet. Personen ohne eine solche Erlaubnis dürfen nicht um diese Arbeitsplätze konkurrieren. Staatsanwälte und Richter sind ein Beispiel für eine besondere

*Korrespondenzautor: Andreas Haupt, Karlsruher Institut für Technologie, Institut für Soziologie, Medien- und Kulturwissenschaften, Kollegium am Schloss Bau 20.12, Schlossbezirk 12, 76131 Karlsruhe, Germany, E-Mail: andreas.haupt@kit.edu

Form beruflicher Regulation. In diesem Artikel werden die Hintergründe dieser Regulation vorgestellt und die daraus resultierenden Konsequenzen für individuelle Verdienste sowie für die Verdienstungleichheit in Deutschland analysiert.

In der Soziologie wird seit Max Weber (1976) die Auffassung vertreten, dass Verdienste nicht allein auf individuelle Merkmale von Erwerbstätigen, sondern auch auf strukturelle Merkmale zurückzuführen sind. Als ein sehr bedeutsamer struktureller Faktor wurde wiederholt die unterschiedlich starke Geschlossenheit beruflicher Teilarbeitsmärkte aufgeführt (Weeden 2002; Groß 2009; Haupt 2012). Professionssoziologische Analysen zeichnen ein klares Bild des Bestrebens, Grenzen zu anderen Berufen ziehen und Arbeitsmarktchancen auf die jeweiligen – als legitim erachteten – Berufsausübenden zu kanalisieren und für ein standesgemäßes Einkommen zu sorgen (Göbel 1990; Collins 2004). Berufliche Lizenzierung ist eine vom Staat regulierte Form sozialer Schließung. Trotz der langen Tradition der Auseinandersetzung mit diesem Phänomen liegen aber für den deutschen Arbeitsmarkt kaum Befunde über die Bedeutung beruflicher Lizenzierung in seinem gesamten Spektrum, d. h. auch unabhängig von klassischen Professionen, vor. Die einzige bisher vorliegende Studie von Bol und Weeden (2015) muss um einige wesentliche Punkte ergänzt werden.

Die staatliche Regulation lizenzierter Berufe erschöpft sich in Deutschland nicht mit der Schaffung von Monopolen. Sie beruht im Kern auf der Beziehung einzelner Berufe zur Bereitstellung verschiedener Gemeinschaftsgüter. Ich werde darlegen, dass diese Beziehung nicht nur die Grundlage für die Beschränkung des Marktzutritts, sondern auch weitergehender ökonomischer Reglementierungen darstellt. Durch den Einbezug der Kombination verschiedener Reglementierungen folgen in der bisherigen Literatur nicht diskutierte Hypothesen über die Rolle lizenzierter Berufe im deutschen Arbeitsmarkt.

Hier wird erstens die These vertreten, dass es sich bei dem empirisch oftmals nachgewiesenen ökonomischen Vorteil lizenzierter Erwerbstätiger vor allem um einen Schutz *nach unten* handelt. Lizenzierte Erwerbstätige haben eine deutlich geringere Wahrscheinlichkeit, niedrige Verdienste zu beziehen. Typischerweise sind ihre Verdienste aber auch durch eine zusätzliche ökonomische Reglementierung der Preise nach oben hin begrenzt. Daher werden in diesem Artikel auf Basis der BIBB/BAuA Erwerbstätigenbefragung von 2012 bedingte Quantilregressionen geschätzt, um die *Form* der Verdienstverteilungen lizenzierter und nicht lizenzierter Erwerbstätiger zu vergleichen. Der Beitrag wird darüber hinaus analysieren,

ob lizenzierte Selbständige eine besonders privilegierte Position innehaben.

In der neueren Literatur über die Bedeutung beruflicher Lizenzen für soziale Ungleichheit wird angenommen, dass die aus beruflicher Lizenzierung entstehenden Verdienstvorteile zur Vergrößerung der Verdienstungleichheit beitragen (Bol und Weeden 2015; Weeden und Grusky 2014). Hier wird hingegen in Bezug auf berufliche Lizenzierung die These vertreten, dass durch den Schutz nach unten die Verdienstungleichheit gesenkt wird. Auch für diesen Aspekt wird untersucht, ob lizenzierte Selbständige eine besondere Bedeutung haben. Unbedingte Quantilregressionen sind für eine solche Analyse besonders geeignet.

Es wird nicht der kausalanalytische Anspruch erhoben, den Effekt beruflicher Lizenzen zu untersuchen. Vielmehr sollen die Grundlagen beruflicher Lizenzierung geklärt werden, aus denen andere Annahmen über die *Art des Vorteils* lizenzierter Berufstätiger folgen. Außerdem wird analysiert, in welcher Weise diese Verdienstvorteile in einer Teil-Ganzes-Beziehung zur Verdienstungleichheit insgesamt stehen.

In Abschnitt 2 wird zunächst der Forschungsstand bezüglich beruflicher Lizenzierung sowie deren Bedeutung für individuelle Verdienste und die Verdienstungleichheit dargelegt. Abschnitt 3 stellt die Grundlage beruflicher Lizenzierung in Deutschland vor, woraus Hypothesen über die Art des Verdienstvorteils und seiner Beziehung zur Verdienstungleichheit abgeleitet werden (Abschnitt 4). Daraufhin folgt eine Darstellung der verwendeten Daten und Methoden (Abschnitt 5) sowie der Resultate (Abschnitt 6). Der Artikel schließt mit einer Diskussion der Ergebnisse.

2 Der Forschungsstand zu beruflicher Lizenzierung

2.1 Die Grundlage beruflicher Lizenzierung

Bei der Beschreibung der Motivation für die Lizenzierung von Berufen werden in der Regel zwei Gründe genannt: die Abwehr vor Konkurrenten (Monopolthese) sowie der Schutz der Bürger vor schlechter Qualität (Schutzthese).

Die Diskussion, welche dieser Gründe der Etablierung von Lizenzen stärker zu Grunde liegt, hält bis heute an (Arias & Scafidi 2009; Kleiner 2006b; Moore 1961; Shapiro 1986). Vertreter der Monopolthese argumentieren, dass Lizenzen das Resultat starker sozialer Schließung sind. Wird ein Beruf lizenziert, kann dies als der größte

Erfolg von Berufsvertretern verstanden werden, die Marktmacht für die Ausübenden ihres Berufs zu steigern und zu sichern. Der Staat, der derartige Gesetze erlassen hat und ihre Einhaltung überwachen muss, wird aus dieser Perspektive typischerweise als Akteur beschrieben, der durch geschicktes Lobbying dazu gebracht wurde, gegen seine eigentlichen Interessen zu handeln. Haben Berufsausübende genügend Möglichkeiten und Mittel, um ihren Beruf als Monopolisten auf dem Arbeitsmarkt zu positionieren, werden sie dies aus dieser Perspektive heraus stets versuchen: „We propose the general hypothesis: every industry or occupation that has enough political power to utilize the state will seek to control entry.“ (Stigler 1971: 5) Diese Position wird vor allem von Forschern vertreten, die in der Lizenzierung von Berufen einen Verstoß gegen die Marktfreiheit sehen (Friedman 1962; Potts 2009). Aus dieser Perspektive wird bezweifelt, dass diesen Gesetzen nur Interessen zu Grunde liegen, die die Verbraucher schützen sollen. Eine solche Wirkung ist sogar wiederholt angezweifelt worden (Angrist & Guryan 2008; Arias & Scafidi 2009; Kleiner & Kudrle 2000). Stattdessen wird erwartet, dass Lizenzierung die Preise für berufliche Tätigkeiten nach oben treibt, die Qualität der Tätigkeiten aber nicht im gleichen Maße erhöht wird. Im Endeffekt würden die Kunden oder die Steuerzahler den Preis für die Klientelpolitik des Staates zahlen.

Vertreter der Schutzhypothese führen an, dass ohne die politische Steuerung des Marktzutritts eine Informationsasymmetrie entstehen würde, die hohe soziale Kosten verursachen könnte. Eine kranke Person hätte in den meisten Fällen nicht die nötigen Informationen, um zu beurteilen, ob ein behandelnder Arzt ausreichende Kompetenzen hat, sie zu heilen. Von einem statisch nicht korrekt geplanten Gebäude entstünde nicht nur für den Bauherrn, sondern auch für andere Nutzer und umliegende Gebäude ein Sicherheitsrisiko. Der Staat müsse in einer solchen Situation dafür Sorge tragen, dass Bürger diese Leistungen mit einer dauerhaft hohen Qualität erhalten können. Durch Wettbewerb um die Bereitstellung dieser Tätigkeiten könnten auch Personen in den Markt eintreten, die in hohem Maße sowohl den Kunden als auch die soziale Wohlfahrt durch falsche Entscheidungen oder eine schlechte Qualität ihrer Tätigkeiten schädigen können.

Vertreter der Schutzthese gehen nicht davon aus, dass im Falle eines unregulierten Wettbewerbs nach kurzer Zeit Anbieter vom Markt gedrängt würden (Graddy 1991; von Weizsäcker 1980). Sie befürchten vielmehr, dass sich durch immer neue, potentiell schädigende Anbieter ein Marktversagen nicht vermeiden lässt. Dies läge dann vor, wenn beide Seiten eines Austauschs nicht perfekt informiert wären und eine Seite dauerhaft höhere Kosten

tragen müsste als die andere. Daher fallen sowohl die Tätigkeit eines Architekten als auch die von Ärzten unter solche Tätigkeiten, für die Marktversagen ausgeschlossen werden soll. Lizenzen lösen somit ein Informationsproblem, das für Nachfragende mit hohen Kosten verbunden wäre. „It is often too costly for consumers or regulators to observe service quality well enough to condition payments on quality. Licensing has a natural informational advantage over quality-contingent policies in that it can be enforced once-and-for-all at the time a professional is trained.“ (Shapiro 1986: 845) Wohlfahrtsverluste, wie sie Vertreter der Monopolthese behaupten, werden typischerweise nicht angenommen oder ihre Stärke wird relativiert (Graddy 1991; von Weizsäcker 1980).

Beide Thesen unterscheiden sich also darin, welche Rolle sie dem Staat bei der Regulierung beruflicher Tätigkeiten zuschreiben: In der ersten Perspektive dient der Staat den Interessen spezifischer Gruppen, die ihre ökonomische Position am Markt verbessern wollen. In der zweiten Perspektive tritt der Staat als ordnende dritte Partei auf, da sonst für Nachfragende einseitig höhere Risiken entstehen.

2.2 Lizenzierung und Verdienstvorteile

Die bisher verfügbaren empirischen Studien über die Bedeutung beruflicher Lizenzierung beruhen auf der Monopolthese: Durch die staatlich geschützte Marktzutrittsbeschränkung entstehen berufsspezifische Monopole, durch die ein höheres Maß an Konkurrenz verhindert wird. Aus diesem Grund können die Berufstätigen höhere Preise und Verdienste verlangen als vergleichbare Berufstätige in einer anderen Marktstruktur. Als Beleg für diese These werden Niveauunterschiede der Verdienste zwischen lizenzierten und nicht lizenzierten Erwerbstätigen angeführt.

Morris Kleiner konnte in einer Reihe von Studien für den US-amerikanischen Arbeitsmarkt belegen, dass lizenzierte Berufsausübende einen Einkommensvorteil von circa 10 % haben (Kleiner 2000, 2006a; Kleiner & Krueger 2010). 29 % aller Berufsausübenden in den USA sind nach seiner Zählung mittlerweile lizenziert. Kleiner und Kudrle (2000) zeigen am Beispiel der US-amerikanischen Zahnärzte, dass diese in Bundesstaaten, in denen eine Lizenz verlangt wird, mehr verdienen als in Bundesstaaten, in denen keine Lizenzvergabe stattfindet. Die Qualität der Leistungen unterscheide sich zwischen den Bundesstaaten jedoch nicht: Lizenzierung habe weder einen Einfluss auf Reklamationen bei Versicherungen noch auf die Anzahl der Beschwerden bei den lokalen Zahnärztkammern. Die Autoren argumentieren, dass dies jedoch der Fall sein

sollte, wenn Lizenzierung zu einer höheren Qualität führt. Bryson und Kleiner (2010) analysieren die Situation lizenzierter Berufe in den USA und Großbritannien. Dabei stellen sie eine ähnliche Verbreitung lizenzierter Berufe in beiden Ländern fest. Sie schätzen ein Verdienstprämium lizenzierter Berufe von 13 % für Großbritannien und von 18 % für die USA.

Nach einer Schätzung von Pagliero (2010) können durch das Lizenzierungsverfahren 22 % weniger Juristen den Markt für anwaltliche Tätigkeiten in den USA bedienen. Demnach würden die Einkünfte der Anwälte um bis zu 46 % sinken, wenn der Marktzutritt frei wäre. In einer weiteren Studie kann Pagliero (2011) nachweisen, dass die Einstiegsgehälter US-amerikanischer Anwälte steigen, wenn der Schwierigkeitsgrad der Examen erhöht wird. Die Steuerung des Marktzutritts für Anwälte ist somit von erheblicher Bedeutung für deren Verdienste.

Weeden (2002) demonstriert in einer grundlegenden Studie über berufliche Schließung in den USA, dass Lizenzen die Verdienste zusätzlich zu anderen Schließungseffekten um circa 9 % erhöhen. Sie schließt daraus, dass Lizenzierung eine besonders wirksame Form sozialer Schließung ist. In einer Anschlussstudie weisen Bol und Weeden (2014) für Deutschland und Großbritannien einen Verdienstvorteil von ebenfalls circa 10 % nach. Dies ist die einzige verfügbare Studie über berufliche Lizenzierung in Deutschland.

Insgesamt zeigen die bisherigen Studien, dass es einen positiven Zusammenhang zwischen dem Verdienstniveau und der Lizenzierung eines Berufes gibt. Die bisherige Forschung könnte jedoch um einige Punkte ergänzt werden: Erstens wird im Großteil der Studien nicht verstanden, warum ein bestimmter Beruf lizenziert ist und ein anderer nicht. Dies trifft auch auf die Studie von Bol und Weeden (2015) über Deutschland zu. Zweitens wird die Annahme einer Monopolsituation als hinreichend für die belegten Verdienstvorteile angesehen. Dies lässt jedoch die ökonomische Reglementierung beruflicher Lizenzierung außer Acht, die ich in Abschnitt 3 vorstellen werde. Drittens wird durch die Annahme der Gültigkeit der Monopolthese nicht verstanden, warum Staaten diese dauerhaft zulassen. Wenn Lizenzierung lediglich zu Monopolvorteilen für einzelne Berufen führt, sie sonst aber nichts nützt, könnten die damit verbundenen Gesetze auch abgeschafft werden. Ich werde jedoch im Weiteren darlegen, dass es eine ganze Reihe bisher kaum diskutierter Gründe für den Verdienstvorteil lizenzierter Berufstätiger und deren Aufrechterhaltung gibt.

2.3 Lizenzierung und Verdienstungleichheit

In jüngerer Zeit wurde von einigen Forschern die These vertreten, dass berufliche Lizenzierung zur Erhöhung der Verdienstungleichheit beiträgt. Die Vergrößerung von Ungleichheit in westlichen Gesellschaften „occurred not only because of competition-increasing change at the bottom (e.g., declining union power, globalization) but also because of competition-reducing processes at the top. If we are correct in this diagnosis, the prescription is clear: We can take on poverty and inequality by repairing noncompetitive labor and capital markets and thereby reducing the inequality that such failed markets generate. [...] The concept of rent is key to our argument. [...] In contemporary labor markets, rent takes on many well-studied forms [...] [like] the wage premiums that accrue to licensing and related types of occupational closure.“ (Weeden & Grusky 2014: 474 f.) Die Autoren nehmen an, dass berufliche Lizenzierung in den USA überproportional in den oberen Verdienstbereichen zu finden sei. Durch die Monopolrenten würden hohe Verdienste noch weiter erhöht, was obere Teile der Verdienstverteilung weiter von der Mitte entfernt und somit die Verdienstungleichheit erhöhe.

Auch die für Deutschland und Großbritannien vorgelegten Resultate von Bol und Weeden (2015: 367) über berufliche Lizenzierung haben nach den Autoren „important implications for understanding between-occupation wage inequality and cross-national differences in aggregate levels of wage inequality.“ Ihre Vermutung basiert auf der Beobachtung, dass in Großbritannien die Koeffizienten für berufliche Schließung für Hochqualifizierte stärker ausgeprägt sind als in Deutschland, wo außerdem die Koeffizienten auch für Niedrigqualifizierte signifikant sind. Sie schließen daraus, dass „rents in the United Kingdom exacerbate wage inequality (by driving up top-end wages) more than in Germany, where rent-generating institutions are more likely to also protect low-wage or low-skill workers“. Sie können die letztere Behauptung jedoch nicht formal testen und rufen zu einer Forschung auf „that focuses on institutionalized rents and their distribution across the occupational structure which may help us understand cross-national differences in aggregate levels of wage inequality“ (Bol & Weeden 2015: 367).

Bisher liegen somit in der Literatur lediglich Annahmen über das Verhältnis beruflicher Lizenzierung zur Verdienstungleichheit vor. Diese Annahmen oder Folgerungen aus ihnen sind bisher nicht statistisch geprüft. Im Folgenden wird dargelegt werden, wie dieses Verhältnis für Deutschland analysiert werden kann und wie Hypothesen über den Einfluss einzelner Gruppen auf die Gesamtverteilung statistisch überprüft werden können.

3 Grundlagen beruflicher Lizenzierung in Deutschland

In Deutschland besteht nach Artikel 12 des Grundgesetzes das Recht, einen Beruf frei zu wählen. Eine berufliche Lizenz stellt somit eine massive Einschränkung dieses Grundrechts dar. Sie ist deshalb nur dann zulässig, wenn durch diese Einschränkung höhere öffentliche Interessen geschützt werden. Eine starke Auslegung der Monopolthese, wonach Lizenzierung *nur* den Interessen einzelner Berufe, nicht aber der Allgemeinheit diene, steht in Deutschland in Widerspruch zu der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts. Ich werde daher zunächst darlegen, wonach sich die aktuell geltende deutsche Rechtsprechung richtet. Anschließend lege ich dar, dass die meisten lizenzierten Berufe nicht nur Marktzutrittsbarrieren aufweisen, sondern auch stark ökonomisch reglementiert sind. Dies drückt sich entweder in Honorarordnungen, Verträgen mit den Krankenkassen oder in Tarifverträgen mit Angestellten im Öffentlichen Dienst aus. Wenn diese ökonomische Reglementierung nicht mit in die Analyse einbezogen wird, bleibt ein großer Teil der ökonomischen Situation lizenzierten Erwerbstätiger unklar.

3.1 Das Apotheker-Urteil und die Drei-Stufen-Theorie

Im Jahr 1956 beantragte in Oberbayern ein approbierter Apotheker bei der Regierung die Zulassung zur Eröffnung einer neuen Apotheke. Diese Zulassung wurde ihm von der damaligen Landesregierung mit Verweis auf Artikel 3 Abs. 1 des damaligen Bayerischen Apothekengesetzes verwehrt. Dieses Gesetz sah vor, dass eine neue Apotheke für andere Apotheken keine ernstzunehmende Konkurrenz darstellen durfte. Für eine Marktwirtschaft ist es jedoch konstitutiv, dass Anbieter vom Markt gedrängt werden können. Durch das Gesetz wurde dieses Marktprinzip aufgehoben, so dass bestehende Apotheken Bestandsschutz hatten und auch durch bessere Konkurrenten nicht vom Markt gedrängt werden konnten. Die Regierung begründete die Rechtslage mit der Befürchtung, dass ein Konkurrenzkampf zwischen Apotheken dazu verleiten könne, minderwertige Medikamente zu verkaufen. Dies stehe dem Interesse der öffentlichen Gesundheit entgegen.

Der Apotheker klagte gegen dieses Gesetz beim Bundesverfassungsgericht und erzwang sowohl die Aufhebung der Zulassungsablehnung als auch die Novellierung des Gesetzes. Das Bundesverfassungsgericht sah in der

Eröffnung einer neuen Apotheke keine zwingende Gefahr für die öffentliche Gesundheit. Dieses Grundsatzurteil, das als *Apothekerurteil* in der Rechtsprechung bekannt ist, bildet seitdem den Bezugspunkt jeder formellen Regelung der beruflichen Tätigkeit oder des beruflichen Zugangs (Schulte zu Sodingen 2000). Im Rahmen der Urteilsverkündung legte das Verfassungsgericht 1958 die sogenannte Drei-Stufen-Theorie dar (BVerfG vom 11.06.1958). Diese Rechtsprechung legt fest, unter welchen Umständen der Gesetzgeber in die Berufsfreiheit eingreifen darf.

Die *erste Stufe* sind Berufsausübungsregeln, die die Art und Weise der beruflichen Tätigkeit regeln. Als Beispiel können hier Vorschriften genannt werden, die festlegen, was eine Krankenschwester tun darf und was nicht. Diese Regeln sind mit der Berufsfreiheit nur dann vereinbar, „wenn sie vernünftigen Zwecken des Gemeinwohls dienen und den Berufstätigen nicht übermäßig oder unzumutbar treffen.“ Die Berufsordnungen der Rechtsanwälte, Steuerberater oder Ärzte sind komplexe Berufsausübungsregeln. Berufsausübungsregeln sind für die Analyse sozialer Schließung relevant, da durch sie die Art der geschützten Tätigkeiten abgesteckt werden kann. So entschied zum Beispiel das Verwaltungsgericht Minden, dass plastische Chirurgen auch dann nicht Tätigkeiten eines Zahnarztes übernehmen dürfen, wenn sie Mund-, Kiefer- und Gesichtschirurgen sind. Diese Personen benötigen eine doppelte Approbation (Urteil vom 14.05.2007, Az 7 K 3250/06). Die erste Stufe legt somit die *Menge* von Tätigkeiten fest, die einem bestimmten Beruf zugeordnet werden und die nur Mitglieder dieses Berufs ausüben dürfen. Sie stellen nicht unmittelbar eine Marktzutrittschürde dar, weil sich die Regeln der ersten Stufe auch nur auf einzelne Tätigkeiten beschränken können oder durch sie zusätzlich Grenzen *innerhalb* schon geschlossener Teilarbeitsmärkte gebildet werden.¹

Die *zweite Stufe* sind subjektive Zulassungsvoraussetzungen. Dies sind Regelungen des Zugangs zu einer beruflichen Tätigkeit, die unmittelbar an die Person des Bewerbers geknüpft sind. Solche formellen Barrieren sind nur dann zulässig, „wenn sie (unter strikter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit) als Voraussetzung zur ordnungsgemäßen Erfüllung des Berufs oder zum Schutz eines besonders wichtigen Gemeinschafts-

¹ Kleiner & Park (2010) beschreiben dieses Phänomen am Beispiel unterschiedlicher Rechte von Zahnärzten (dentists) und professionellen Zahnreinigern (dental hygienists). In einigen Staaten der USA dürfen die Letzteren ohne Aufsicht eines Zahnarztes praktizieren, was zu einem Einkommensvorteil von circa 10% führt. Eine Studie über die international unterschiedliche Setzung von Berufsausübungsregeln im Gesundheitsfachbereich hat Döhler (1997) vorgelegt.

tes (das der Freiheit des einzelnen vorgeht) erforderlich sind“. Die zweite Stufe liegt allen Lizenzierungsverfahren zu Grunde und beruht im Kern auf der Idee der Schutzthese. Ein Gemeinschaftsgut ist dann gefährdet, wenn in Bezug auf dieses Gut unsachgemäße oder qualitativ schlechte Leistungen erbracht werden. Für lizenzierte Berufe werden für die Ausübung des Berufs Bedingungen an die Berufsausübenden gestellt, die eine einzelne Person erfüllen muss. Die ersten Paragraphen des Gesetzes über die Altenpflege lauten aus diesem Grund:

- §1 Die Berufsbezeichnungen „Altenpflegerin“ oder „Altenpfleger“ dürfen nur Personen führen, denen die Erlaubnis dazu erteilt worden ist. Personen mit einer Erlaubnis nach Satz 1, die über eine Ausbildung nach § 4 Abs. 7 verfügen, sind im Rahmen der ihnen in dieser Ausbildung vermittelten erweiterten Kompetenzen zur Ausübung heilkundlicher Tätigkeiten berechtigt.
- § 2 (1) Die Erlaubnis nach § 1 ist auf Antrag zu erteilen, wenn die antragstellende Person
1. die durch dieses Gesetz vorgeschriebene Ausbildung abgeleistet und die jeweils vorgeschriebene Prüfung bestanden hat,
 2. sich nicht eines Verhaltens schuldig gemacht hat, aus dem sich die Unzuverlässigkeit zur Ausübung des Berufs ergibt,
 3. nicht in gesundheitlicher Hinsicht zur Ausübung des Berufs ungeeignet ist und
 4. über die für die Ausübung der Berufstätigkeit erforderlichen Kenntnisse der deutschen Sprache verfügt.

Dieses Gesetz macht für die Lizenzierung von Berufen folgende Punkte exemplarisch deutlich: In den meisten Fällen wird durch ein solches Gesetz der Berufstitel geschützt.² Mit einem solchen Schutz ist es leicht möglich, legitime von nicht legitimen Bewerbern für eine Stelle zu unterscheiden. Der Schutz eines Titels ist aber nicht gleichbedeutend mit dem Schutz einer beruflichen Tätigkeit. Auch der Titel eines Mechatronikers ist in Deutschland geschützt. Allerdings kann jeder Mechatroniker sein. In Bezug auf Altenpfleger gilt das nicht. Denn der zweite Satz von § 1 stellt klar, dass nur Personen, die einen entsprechenden Titel führen, zur Ausübung bestimmter Tätigkeiten berechtigt sind. Heilkundliche Tätigkeiten, die über die Kompetenzen eines Altenpflegers hinausgehen, darf dieser nicht ausüben. Altenheime dürfen für diese Stellen nur Personen rekrutieren, die eine Erlaubnis für die Ausübung dieser Tätigkeiten haben.

§ 2 bindet die Erlaubnis zur Ausübung bestimmter Tätigkeiten an das Vorliegen spezifischer individueller Eigenschaften. Typischerweise müssen Antragsteller nachweisen, dass sie eine vom Gesetzgeber standardisierte und

überbetriebliche Ausbildung erfolgreich absolviert haben. Die Grundlage für die Ausübung lizenzierten Berufe ist daher nie betriebsspezifisches Wissen. Lizenzierte Berufsausübende sollen durch diese Ausbildungsvorschriften in jedem Unternehmen oder in jeder Organisation einsetzbar sein.

Wie der Gesetzestext jedoch auch zeigt, ist die individuelle Qualifikation nur eine Komponente für die Erteilung der Erlaubnis durch den Staat. Hinzu kommen ethische, gesundheitliche und sprachliche Eigenschaften. Durch sie wird bei der Vergabe von Lizenzen nicht mehr nur danach selektiert, welche Person eine Tätigkeit mit einer bestimmten fachlichen Kompetenz ausführen kann. Es wird zusätzlich die Vertrauenswürdigkeit der Person in Hinblick auf ihre Persönlichkeit, Belastbarkeit und Interaktionsfähigkeit überprüft.

Die dritte Stufe der Drei-Stufen-Theorie sind objektive Zulassungsvoraussetzungen. Hierbei handelt es sich um die Regulierung der Anzahl von zugelassenen Berufsausübenden oder Unternehmen. Sie ist „nur zulässig, wenn sie zu Abwehr nachweisbarer oder höchstwahrscheinlicher schwerer Gefahren für ein überragend wichtiges Gemeinschaftsgut zwingend geboten sind.“ Objektive Zulassungsvoraussetzungen können einer Person den Marktzutritt verwehren, selbst wenn diese Person alle in einem Berufsgesetz definierten Eigenschaften erfüllt.

Ein Beispiel für einen solch starken Eingriff in die Freiheit der Berufswahl ist das Spielbankmonopol. Generell ist jeder Fall von Kontingenzierung von Berufsausübenden eine Beschränkung auf der dritten Stufe. Eine solche Kontingenzierung ist jedoch sehr selten. Die Kontingenzierung der Niederlassungsmöglichkeiten für nicht ausschließlich privat praktizierende Ärzte durch die Kassenärztliche Vereinigung ist ein solcher Fall (Hoppe 2007). Einen weiteren Fall stellte bis 2013 die Kontingenzierung von Schornsteinfegern in verschiedene, voneinander unabhängige Bezirke dar. Schornsteinfeger konkurrierten damit nicht untereinander. Jeder Schornsteinfeger hat danach einen ihm zugewiesenen Bezirk, für den er allein verantwortlich ist. Der Teilarbeitsmarkt für Schornsteinfeger entsprach bis zur Reform 2013 somit dem Idealtypus eines völlig geschlossenen Marktes ohne Binnenkonkurrenz.

Die Diskussion um diese Zulassungsvoraussetzungen macht deutlich, dass eine aktive Steuerung der Anzahl von Erwerbstätigen innerhalb eines durch eine Lizenz regulierten Teilarbeitsmarktes kaum möglich ist. Die seltenen Ausnahmen sind allesamt stark begründungspflichtig und müssen einer Prüfung vor dem Bundesverfassungsgericht standhalten können. Ein aktiver Eingriff kollektiver Akteure in die Rekrutierungspraxis von Unternehmen mit dem Ziel, das Angebot von Arbeitskräften künstlich zu ver-

² Eine Ausnahme bilden die Lehrer, bei denen nicht der Titel des Lehrers sondern nur die mit dem Lehrberuf einhergehende Amtsbezeichnung Studienrat oder Oberstudienrat geschützt ist.

knappen, findet entweder seine Grenzen in der deutschen Rechtslage oder muss auf deutlich subtileren Mitteln als auf der Vorlage eines Lizenzierungsgesetzes beruhen.

3.2 Lizenzierte Berufe und Gemeinschaftsgüter

Wenn ein Beruf lizenziert ist, muss er in einer engen Verbindung zu einem Gemeinschaftsgut stehen. Was als besonders wichtiges Gemeinschaftsgut gilt, ist Gegenstand zahlreicher Diskussionen und Gerichtsverhandlungen. Im Wesentlichen unstrittig ist, dass die öffentliche Gesundheit, die Bildung, die öffentliche Sicherheit und die Aufrechterhaltung der Staatsfunktionen zu diesen Grundgütern gehören. Tabelle 1 stellt eine Übersicht über Grundgüter und den ihnen zugehörigen Berufsgruppen dar. Tabelle A2 im Anhang gibt einen ausführlichen Überblick mit der Angabe des jeweiligen Lizenzierungsgesetzes.

Tab. 1: Zuordnung von Berufen zu ihren geschützten Grundgütern

Gesundheit	Akademische Heilberufe Gesundheitsfachberufe Heilhilfsberufe Lebensmittelchemiker
Bildung	Lehrer an Schulen Fahrlehrer Erzieher
Staatsfunktion	Rechtspfleger Steuerberater + Fachangestellte Wirtschaftsprüfer
Sicherheit	Militär, Polizei Luft- und Schifffahrt Schornsteinfeger/Ofenbauer Architekten, Bauingenieure, beratende Ingenieure Pyrotechniker, Sprengmeister

Die Gewährleistung der öffentlichen Gesundheit gehört zu einer der wesentlichen Aufgaben des Sozialstaates. Deshalb sind nahezu alle Berufe, die Gesundheitsdienstleistungen erbringen, lizenziert. Zu ihnen gehören unter anderem Ärzte, Apotheker, Podologen, Heilpraktiker, Krankenschwestern, Physiotherapeuten, Psychiater, Psychologen, Hebammen und Veterinärmediziner. Personen benötigen keine Lizenz, wenn sie sich als „Heiler“ oder als „Gesundheitsberater“ bezeichnen. Würden diese Personen aber therapeutisch tätig werden, würden sie gegen geltendes Recht verstoßen, selbst wenn ihre Leistungen im Dienst und im Sinn der Therapierten und unentgeltlich sind. Aus diesem Grund wurde ein selbst ernannter

„Wunderheiler“ vom Bundesgerichtshof im Jahr 1977 zu einer Freiheitsstrafe von neun Monaten auf Bewährung verurteilt (Urteil vom 13.9.1977, Aktenzeichen 1 StR 389/77).

Das Schulwesen steht nach Artikel 7 des Grundgesetzes unter staatlicher Aufsicht. Aus diesem Grund ist die Ausübung des Lehrerberufs erlaubnispflichtig. In den Bundesländern ist jedoch unterschiedlich geregelt, ob Lehrer an privaten Schulen, wie zum Beispiel Waldorfschulen, eine staatliche Erlaubnis zur Ausübung ihres Berufes benötigen. In Absatz 4, Art. 7 GG heißt es: „Private Schulen als Ersatz für öffentliche Schulen bedürfen der Genehmigung des Staates und unterstehen den Landesgesetzen. Die Genehmigung ist zu erteilen, wenn die privaten Schulen in ihren Lehrzielen und Einrichtungen sowie in der wissenschaftlichen Ausbildung ihrer Lehrkräfte nicht hinter den öffentlichen Schulen zurückstehen.“ Aus dieser Aufsichtspflicht ergibt sich jedoch nicht zwingend, dass jeder Lehrer, der an einer Privatschule unterrichtet, auch ein zweites Staatsexamen erfolgreich abgelegt haben muss. Er muss lediglich vergleichbare Qualifikationen aufweisen. In einer ähnlichen Rechtslage befinden sich Sozialarbeiter und -pädagogen sowie Erzieher. Allen diesen Berufen ist jedoch gemein, dass eine Anstellung im öffentlichen Dienst auf jeden Fall ein Lizenzierungsverfahren erfordert und dies auch außerhalb des öffentlichen Dienstes erforderlich sein kann.

Die Aufrechterhaltung der Staatsfunktionen ist unabdingbar dafür, dass die Rechtsstaatlichkeit Deutschlands gewährleistet bleibt. Dafür müssen die Tätigkeiten der Rechtsprechung, Rechtspflege, Steuerberatung sowie der Buchprüfung erstens unabhängig von staatlichen Interessen sein und zweitens mit einer dauerhaft hohen Qualität gewährleistet werden. Somit ist ein Eingriff in die Berufsfreiheit bezüglich dieser Berufe rechtmäßig.

Ein weiteres Gemeinschaftsgut ist die öffentliche Sicherheit. Da zur Aufrechterhaltung dieses Gemeinschaftsguts auch Gewalt eingesetzt werden kann und in Deutschland der Staat das Gewaltmonopol besitzt, besteht in einigen Fällen ein besonders hohes staatliches Interesse, den Marktzutritt zu regulieren. Im Interesse der Wahrung der öffentlichen Sicherheit darf der Staat den Marktzutritt für Berufe wie der Polizei, Schornsteinfegern, Piloten, Kapitäne, Fluglotsen, Pyrotechnikern oder Architekten regulieren.

3.3 Ökonomische Reglementierung lizenzierter Tätigkeiten

Lizenzierte Berufe stehen immer in einem direkten Bezug zu einem der genannten Gemeinschaftsgüter. Der

Staat hat jedoch nicht nur ein Interesse daran, dass diese Grundgüter mit dauerhaft hoher Qualität bereitgestellt werden können; weitere wesentliche Interessen sind die flächendeckende Versorgung und die sozial verträgliche Preisbildung. Der Versorgungsauftrag würde scheitern, wenn es zu wenige Ärzte gäbe, die die Menge von Patienten nicht therapieren könnten oder es zwar genügend Ärzte gäbe, deren Leistungen jedoch für die meisten Patienten zu teuer wären. Aus diesem Grund hat der Staat nicht nur ein Interesse an der Reglementierung des Marktzutritts, sondern auch an der Reglementierung der Preisbildung für diese Tätigkeiten oder Produkte innerhalb dieser Teilarbeitsmärkte.

Die Regelungen der Preise für die jeweiligen Tätigkeiten sind in den meisten Fällen in Gebühren- oder Honorarordnungen festgelegt. § 17 des Bundesnotargesetzes definiert zum Beispiel die Pflicht für Notare, diese Gebühren zu erheben. Die einzelnen Begründungen für diese Ordnungen sind unterschiedlich. Im Fall der Rechtsanwälte wird die Unabhängigkeit der Anwälte in der Rechtspflege betont, die durch eine ökonomische Gebundenheit an einen Auftraggeber bedroht wäre. Die Preise für Tätigkeiten von Architekten, Bauingenieuren, Schornsteinfegern, Steuerberatern und von nahezu allen Heilberufen sind aus den gleichen Gründen geregelt. Heilhilfsberufe, wie Physiotherapeuten oder Krankenpfleger, haben keine Gebührenordnung. Die Preise für diese Tätigkeiten fallen jedoch unter § 125 des Sozialgesetzbuches V. Dort werden die Krankenkassen verpflichtet, flächendeckende Verträge mit den Leistungserbringern zu schließen.

Die Entlohnungen für Beschäftigte des Lehr- und Erziehungswesens richten sich nach den Tarifverträgen der Länder oder nach denen des öffentlichen Dienstes. Lohnverhandlungen sind in der Regel nur über kollektive Akteure möglich. Der Staat tritt hier als Verhandlungspartner auf, der mit Berufsvertretern oder Gewerkschaften einen geeigneten Lohn aushandeln muss. Ähnliches gilt für Tätigkeiten beim Militär, bei der Polizei oder bei der Flugsicherung.

Nicht alle lizenzierten Berufe weisen ein stark reglementiertes Preis- oder Lohnbildungssystem auf. Wirtschaftsprüfer, Pyrotechniker oder Beschäftigte der Binnenschifffahrt haben keine Gebührenordnungen und sind auch typischerweise nicht im Öffentlichen Dienst beschäftigt. Die Preise für Wirtschaftsprüfer müssen sich jedoch am durch das Bürgerliche Gesetzbuch gesteckten Rahmen orientieren. Die restlichen Berufe sind aufgrund ihrer geringen Fallzahl für die zugrunde liegende Analyse nicht von Bedeutung.

Die Preise für die Tätigkeiten lizenzierten Berufe sind durch die Reglementierung in hohem Maße standardi-

siert. Es ist in den meisten Fällen nicht möglich, eine freie Verhandlung über die Vergütung zu führen. Von dieser Standardisierung sind nur solche Tätigkeiten ausgenommen, die nicht zum staatlich definierten Tätigkeitsbild des Berufs gehören. Es ist zum Beispiel mittlerweile üblich, dass große Buchprüfungsfirmen auch Unternehmensberatungen durchführen. Da diese Tätigkeiten nicht unter buchprüferische Tätigkeiten fallen, sind in diesem Bereich frei verhandelbare Honorare möglich.

4 Hypothesen

Vertreter der Monopolthese erwarten, dass sich durch berufliche Lizenzierung Verdienste bilden, die höher sind als die von vergleichbar qualifizierten Arbeitnehmern. Durch die Lizenzierung eines Berufes würde die Konkurrenz um vorhandene Arbeitsplätze verringert und auf diese Weise die Marktmacht der lizenzierten Berufsausübenden erhöht. Dies führe zu höheren Verdiensten als es unter offenen Marktbedingungen zu erwarten wäre. Es ist nicht die Absicht dieses Artikels, diese These zu widerlegen, sondern ihre Reichweite für den deutschen Arbeitsmarkt zu reflektieren und die Argumentation zu erweitern. Die bisherige vorherrschende Argumentation basiert auf zwei Annahmen, die keineswegs trivial sind:

Erstens folgt aus der Lizenzierung eines Berufes nicht notwendigerweise, dass das Angebot von Arbeitskräften kleiner wird als die Nachfrage nach ihnen. Kollektive Akteure können den Strom an neuen Arbeitskräften nicht von sich aus steuern, es sei denn, es liegen objektive Zulassungsvoraussetzungen vor, über die die kollektiven Akteure Kontrolle haben müssten. Dies ist jedoch nur für eine Minderheit der regulierten Berufe der Fall. Typischerweise kann selbst in einem stark geschlossenen Teilarbeitsmarkt nicht verhindert werden, dass Erwerbstätige unter hoher Konkurrenz stehen. Es ist zum Beispiel in der Regel jedem Studenten der Architektur bekannt, dass der Markt für Architekten sehr klein ist und das Angebot von Architekten trotz hoher Eintrittshürden bei weitem die Nachfrage übersteigt. Lizenzen sind weder notwendig noch hinreichend, um das Angebot kleiner als die Nachfrage zu halten. Dies scheint jedoch in vielen Untersuchungen angenommen zu werden (Weeden 2002; Kleiner und Krueger 2010; Stigler 1971).

Zweitens unterliegt der Großteil lizenzierter Tätigkeiten einer staatlichen Regulierung, die verhindern soll, dass *durch* die Monopolstellung der lizenzierten Berufe sozial unverträgliche Preise verlangt werden können. Wenn der Preis für eine Tätigkeit jedoch nicht frei ver-

handelt werden kann, dann kann aus einer stärkeren Verknappung des Angebots keine Preissteigerung erfolgen. Dies gilt vor allem für die Unternehmen in einem solchen Markt. Allerdings sind auch die Angestellten diesem Prinzip unterworfen: Wenn sich der Lohn eines Angestellten nach seinem Beitrag zum Umsatz richtet, dann ist der Verdienst für lizenzierte Tätigkeiten an die Standardisierung der Preise gekoppelt. Ein angestellter Logopäde kann nur einen Teil dessen als Lohn erhalten, was er zum Umsatz beiträgt. Da der Großteil der Leistungen eines Logopäden der gesetzlichen Gebührenordnung unterliegt und auch die Untergrenzen für Behandlungszeiten festgelegt sind, sind dem Gehalt von Logopäden nach oben Grenzen gesetzt. Gleiches gilt für alle Angestellten innerhalb beruflicher Teilarbeitsmärkte, deren Tätigkeiten an Honorar- oder Gebührenordnungen gekoppelt sind.

Die genannten Argumente widersprechen einer direkten Übernahme der in der Literatur häufig vertretenen Monopolthese. Diese greift für den deutschen Arbeitsmarkt zu kurz. Gleichwohl lassen sich einige Argumente für die Annahme formulieren, dass lizenzierte Berufsausübende eine privilegierte Position auf Arbeitsmärkten haben.

Erstens sind diese Berufe äußerst konflikt- und organisationsfähig. Da sie Gemeinschaftsgüter bereitstellen, für die der Staat eine Gewährleistungspflicht sieht, sind diese Berufe für den Staat funktional bedeutsamer als andere. So können sie in Arbeitskämpfen ihre Interessen besser durchsetzen, was zu günstigen Tarifverträgen und Gebührenordnungen führt. Da diese für einen Großteil der lizenzierten Arbeitnehmer verpflichtend sind, ist erwartbar, dass die Verdienste aufgrund dieser Tarife und Gebührenordnungen gebildet werden oder sich zumindest stark daran orientieren.

Zweitens besteht gerade bei Berufen, die mit einem Gemeinschaftsgut verknüpft sind, ein besonderes öffentliches Interesse an Korruptionsvermeidung. Zur Korruptionsvermeidung müssen die Verdienste jedoch vor allem nach unten hin abgesichert sein, weil sich das Risiko zu Korruption vor allem durch subjektiv empfundene Unterbezahlung ergibt.

Drittens haben diese Berufe typischerweise geringere Probleme einer sinkenden Nachfrage nach ihren Tätigkeiten. Da lizenzierte Berufe Grundgüter bereitstellen, ohne die die Funktionen des Staates in der vorliegenden Art und Weise nicht aufrechterhalten werden könnten, besteht für ihre Leistungen stets Nachfrage. Da diese Berufe ein Monopol auf das Angebot dieser Leistungen haben, müssen sie auch keine Anstrengungen unternehmen, die Nachfrage auf sich zu kanalisieren. Hinzu kommt, dass der Staat ein Interesse daran hat, dass das Angebot an lizenzierten Fachkräften nicht zu gering wird. In einigen Fällen kann

die Antizipation eines zu geringen Verdienstes dazu führen, dass zu wenige Personen einen entsprechenden Beruf ergreifen. Dies wird aktuell unter anderem für Berufe im Gesundheitswesen (Altenpfleger, Krankenpfleger) aber auch für Lehrer und Erzieher diskutiert. Für diese Berufe sind daher nicht ein aktuell vorliegender Mangel oder aktuell vorliegende Vakanzen für die Erhöhung von Verhandlungsmacht notwendig. Es reicht in vielen Fällen allein die Antizipation eines solchen Mangels, um ökonomische Vorteile zu erhalten. In einigen Fällen ist durch die ökonomische Reglementierung des Berufs auch der Staat als Akklamationsinstanz möglich, um höhere Verdienste einzufordern, wie dies aktuell bei Richtern und Staatsanwälten geschehen ist. Das Ziel dieser Diskussionen ist es, diese Berufe gegen zu niedrige Verdienste abzusichern, damit sie attraktiv bleiben. Allerdings hat der Staat gerade im Bereich des Gesundheits- und Bildungswesens auch ein starkes Interesse an Kostendämpfung, was den Spielraum nach oben hin begrenzt.

Viertens sind lizenzierte Arbeitnehmer begehrte Fachkräfte auf geschlossenen Teilarbeitsmärkten. Durch die Geschlossenheit des Teilarbeitsmarktes können lizenzierte Arbeitnehmer Vakanzen schaffen, die nur von ihnen besetzt werden können. Somit sind die Fluktuationskosten in Märkten lizenzierter Berufe typischerweise zugunsten der Arbeitnehmer asymmetrisch. Ein besonderer Vorteil von Lizenzierung besteht darin, dass im Fall eines zu geringen Arbeitsangebotes Unternehmen oder Organisationen keine Alternative zu lizenzierten Berufsausübenden haben. Besteht für einen lizenzierten Beruf ein Facharbeitsmangel, kann dieser nicht oder nur durch schwer durchsetzbare Sonderregelungen über Quereinsteiger abgedeckt werden. Der in vielen Fällen leicht mögliche Arbeitgeberwechsel in geschlossenen Teilarbeitsmärkten ist ebenfalls ein Schutz nach unten, weil dadurch schlechte Angebote ausgeschlagen werden können.

Fünftens haben Ausübende lizenzierter Berufe Chancen auf hohe Verdienste in Märkten, die nicht gesetzlich reguliert sind, auf denen sie aber dennoch gut positioniert sind. Dies ist vor allem ein Argument für eine privilegierte Position von lizenzierten Selbständigen. Das Ausarbeiten und die Prüfung von Verträgen sind zum Beispiel Tätigkeiten, für die examinierte Anwälte hervorragend geeignet sind. Diese Tätigkeiten sind jedoch nicht staatlich geregelt, sofern sie nicht Teil gerichtlicher Prozesse sind. Kanzleien können jedoch diese Leistungen in Kombination anbieten, was deren Attraktivität erhöhen kann. Solche lukrativen Kombinationen von regulierten und nicht regulierten Leistungen finden sich auch im Gesundheitsbereich: Laut einer Studie des wissenschaftlichen Instituts der AOK wird inzwischen jedem vierten Patienten eine medizinische

Leistung auf Privatbasis angeboten (Zok 2010). Diese Leistungen (wie Akupunktur oder homöopathische Behandlungen) sind nicht kassenärztlich geregelt. Ihr Preis kann somit frei verhandelt werden. Viele Schornsteinfeger sind auch Energieberater. Lizenzierte Berufstätige können daher umso höhere Verdienste generieren, je besser sie sich durch ihre Tätigkeit zusätzlich auf diesen freien Märkten positionieren können. Ein Wirtschaftsprüfer, der gleichzeitig ein guter Unternehmensberater ist, kann daher einen höheren Verdienst erwarten als ein Wirtschaftsprüfer, der sich lediglich auf sein berufsspezifisches Kerngeschäft konzentriert. Diese Form der Zusatzpositionierung ist vor allem für Selbständige und Freiberufler erwartbar. Dieses Argument bezieht sich nur auf eine kleine Gruppe innerhalb aller Lizenzierten. Für diese Gruppe sind sehr hohe Verdienste erwartbar, die nicht nach oben hin begrenzt sind.

Aus diesen Punkten lässt sich folgende Hypothese ableiten:

H1: Berufliche Lizenzierung senkt die Wahrscheinlichkeit des Bezugs niedriger Verdienste, erhöht jedoch nicht die Wahrscheinlichkeit hoher Verdienste.

Für lizenzierte Selbständige und Freiberufler lässt sich allerdings (vor allem aufgrund des fünften Arguments) zusätzlich erwarten, dass zusätzlich die Wahrscheinlichkeit hoher Verdienste erhöht ist.

Wenn die oben aufgestellte Hypothese gültig ist, lässt sich aus ihr eine weitere These bezüglich des Einflusses beruflicher Lizenzierung auf die Verdienstungleichheit formulieren: Wenn berufliche Lizenzierung vor allem die Wahrscheinlichkeit niedriger Verdienste senkt, sie aber nicht in gleichem Maße für hohe Verdienste erhöht, muss durch sie die Verdienstungleichheit sinken. Die Gruppe der lizenzierten Berufstätigen ballt sich stärker in den mittleren Bereichen der Verdienstverteilung und nicht – wie von Weeden und Grusky (2014) für die USA angenommen – in den oberen Bereichen der Verdienstverteilung.

H2: Berufliche Lizenzierung senkt die Verdienstungleichheit.

Dieser Einfluss könnte durch die Verdienstvorteile von lizenzierten Selbständigen nur dann aufgehoben werden, wenn sie die oberen Segmente der Verdienstverteilung genauso stark beeinflussen, wie die berufliche Lizenzierung insgesamt die unteren Teile der Verteilung entlastet. Dies erwarte ich jedoch nicht. Vielmehr erscheint die Annahme plausibel, dass lizenzierte Selbständige die Verdienstungleichheit in den oberen Bereichen erhöhen, dieser Effekt jedoch in der Gesamtbetrachtung den ungleichheitssenkenden Einfluss beruflicher Lizenzierung nicht auflöst.

5 Daten und Methoden

5.1 Datengrundlage und Variablen

Die Prüfung der Hypothesen erfolgt mit Daten der BIBB/BAuA-Erwerbstätigenbefragung von 2012 (Hall et al. 2014). Sie ist eine repräsentative Befragung von 20.036 Personen, die älter als 15 Jahre sind und mindestens 10 Stunden in der Woche arbeiten.

Die Prüfung erfolgt für zwei Grundgesamtheiten: für alle abhängig beschäftigten Personen auf dem deutschen Arbeitsmarkt sowie für alle Erwerbstätige im Jahr 2012. In das zweite Sample fließen somit auch Selbständige und Freiberufler ein. Mithelfende Familienangehörige und Personen, für die keine Angabe ihrer beruflichen Tätigkeit vorliegt, werden von der Analyse ausgeschlossen.

Die abhängige Variable ist der logarithmierte Bruttostundenverdienst. Ich nutze die vom BIBB berechneten imputierten Werte für fehlende Einkommensangaben. Die Wochenarbeitszeit ist die tatsächlich ausgeführte Arbeitszeit. Um Ausreißer zu vermeiden, wurden Angaben zur Arbeitszeit über 70 Stunden in der Woche auf 70 Stunden reduziert. Ein zusätzliches Top- oder Bottom-Coding für den Bruttostundenverdienst führt zu keinen anderen inhaltlichen Schlüssen.

Die Variable „Lizenz“ nimmt den Wert 1 an, wenn es für einen Beruf in Bezug auf das Jahr 2012 ein gültiges Gesetz gab, das die Ausübung des Berufs an eine staatliche Erlaubnis gebunden hat. Die Vercodung erfolgte auf Basis der Dreisteller der Klassifikation der Berufe von 2010. Eine Liste lizenzierter Berufe mit dem jeweiligen Berufscode findet sich im Online-Anhang A2.

Eine Kontrollvariable auf Berufsebene ist die Geschlechtszusammensetzung des Berufs (Busch 2013). Als weitere Kontrollvariable gehen der höchste Berufsabschluss, die Anzahl von Weiterbildungen, das Vertragsverhältnis, die Betriebszugehörigkeitsdauer, die Branche, die Anzahl der zu leitenden Mitarbeiter, die Größe des Unternehmens, der Region (West/Ost) des Standorts des Unternehmens sowie das Alter, das Geschlecht und der Familienstand der Befragten in die Analysen ein. Tabelle A1 im Online-Anhang (www.zfs-online.org) listet die genutzten Variablen sowie ihre Verteilung in den verschiedenen Samples auf.

5.2 Methoden

Die Prüfung der oben dargelegten Hypothesen benötigt zwei verschiedene Verfahren. Die erste Frage betrifft das

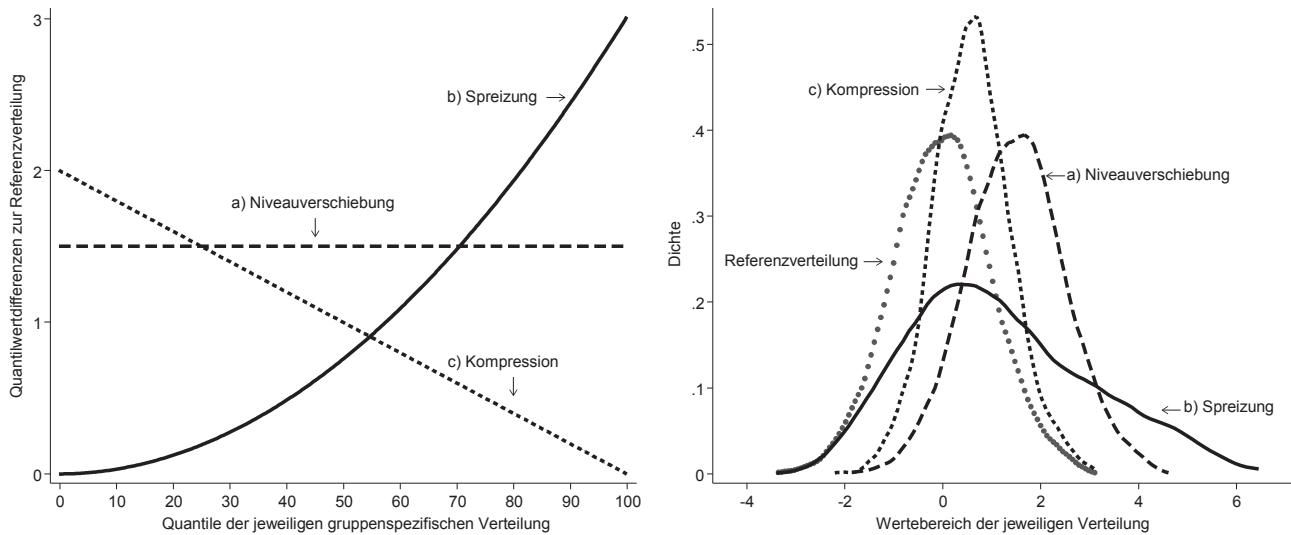


Abb. 1: Quantilwertdifferenzen simulierter Verteilungen gegenüber einer Referenzverteilung (links) sowie die sich daraus ergebenden gruppenspezifischen Verteilungen (rechts).

Verhältnis der Verdienstverteilung von lizenzierten zu nicht lizenzierten Berufstätigen. Die zweite betrifft das Verhältnis der Verdienstverteilung lizenzierter Arbeitnehmer zur gesamten Verteilung. Im ersten Fall sollen daher gruppenspezifische Verteilungsunterschiede analysiert werden, wofür die von Koenker und Bassett (1978) entwickelte Quantilregression angemessen ist. Im zweiten Fall ist ein gruppenspezifischer Einfluss auf die Gesamtverteilung von Interesse, der mit unbedingten Quantilregressionen modelliert werden kann (Firpo et al. 2009). Beide Verfahren sollen hier intuitiv vorgestellt werden. Technische Erläuterungen auch zu den Differenzen beider Verfahren finden sich bei Borah und Basu (2013) sowie Haupt und Nollmann (2014).

Für beide Regressionen wird die interessierende Verteilung in gleich große Teile zerlegt. Im Fall von 100 Teilen wird jedes Teil als Quantil bezeichnet.³ Jeder dieser Teile hat eine obere Grenze, die auf einem Wert aus der jeweiligen Verteilung liegt. Dieser Wert wird Quantilwert genannt. Der Wert für das 10. Quantil trennt somit die unteren 10 % aller Beobachtungen von den oberen 90 %.

5.2.1 Die Analyse von Verteilungsunterschieden mit bedingten Quantilregressionen

Bedingte Quantilregressionen schätzen Unterschiede gruppenspezifischer Quantilwerte. Der Lizenzierungsdummy für das 20. Quantil in einer bedingten Quantilregression bezieht sich daher auf die Differenz zweier Werte: Des Wertes, der die unteren 20 % aller Lizenzierten abgrenzt auf der einen Seite, und des Wertes, der die unteren 20 % aller Nichtlizenzierten abgrenzt auf der anderen. Ist dieser Wert für Lizenzierte höher, dann ist die Verdienstschwelle für die unteren 20 % aller Lizenzierten höher. Lizenzierte mit (relativ zu ihrer Gruppe) geringen Verdiensten wären daher gegenüber Nichtlizenzierten mit geringen Verdiensten in einer ökonomisch besseren Situation. Mit Hilfe dieser Analyse lässt sich untersuchen, ob alle oder nur bestimmte Verdienstsegmente gegenüber Nichtlizenzierten in einer privilegierteren Position sind. Dabei sind mehrere Fälle denkbar.

Abbildung 1 verdeutlicht dies anhand dreier hypothetischer Beispiele. Auf der linken Seite der Abbildung sind Quantilwertdifferenzen nach verschiedenen Quantilen abgetragen. Jede Linie bezeichnet eine Reihe von Koeffizienten, die auf Schätzungen bedingter Quantilregressionen für die jeweiligen gruppenspezifischen Quantile beruht. Auf der rechten Seite sind die aus den unterschiedlichen Quantilwertdifferenzen resultierenden Verteilungen der interessierenden Gruppe in Relation zu einer Referenzverteilung dargestellt. Die Abbildung verdeutlicht, welche gruppenspezifischen Verteilungsunter-

³ In der Literatur wird gelegentlich zwischen Perzentilen und Quantilen unterschieden. Während Perzentile einen Wertebereich zwischen 0 und 100 haben, liegt der Wertebereich von Quantilen stets zwischen 0 und 1. Ich werde diese Unterscheidung im Text aus Lesbarkeitsgründen nicht weiter treffen.

schiede mit einer spezifischen Art von Quantilwertdifferenz korrespondieren.

Fall a) bezieht sich auf eine reine Niveauverschiebung einer Gruppe in Relation zur Referenzgruppe. Alle Beobachtungen sind dabei um einen festen Betrag im Wertebereich nach oben geschoben. An der Form der Verteilung ändert sich nichts. In Fall b) unterscheiden sich die Quantilwerte im unteren Bereich gar nicht oder nur wenig. Die steigenden Quantilwertdifferenzen basieren auf einer im Vergleich zur Referenzgruppe stark gespreizten Verteilung. In Fall c) beziehen sich die größten Vorteile gegenüber der Referenzgruppe auf die Mitte, während untere und obere Quantilwertdifferenzen leicht negativ oder null sind. Dies basiert auf einer im Vergleich zur Referenzgruppe stärker komprimierten, nach rechts verschobenen Verteilung.

Genießen daher alle Erwerbstätigen *gleichermaßen* einen Vorteil aus der Lizenzierung ihrer Tätigkeiten, sollte Fall a) vorliegen. Ist dies nur für eine spezifische Gruppe im oberen Verdienstsegment der Fall, sollte wie in b) eine Spreizung vorliegen. Ist Lizenzierung vor allem ein Schutz nach unten aber nicht gleichermaßen ein Vorteil nach oben, sollte Fall c) vorliegen.

5.2.2 Die Analyse des Einflusses auf eine Gesamtverteilung mit unbedingten Quantilregressionen

Mit bedingten Quantilregressionen lassen sich verschiedene Punkte der Verteilungen zweier Gruppen vergleichen. Dies lässt jedoch keine methodisch gesicherten Rückschlüsse auf das Verhältnis der analysierten Gruppe zur Gesamtverteilung zu. Eine solche Teil-Ganzes-Analyse kann durch unbedingte Quantilregressionen geleistet werden. Diese Regressionen schätzen den Einfluss verschiedener Subgruppen auf die Lage von Quantilen in der Gesamtverteilung. Wenn berufliche Lizenzierung oben Verdienste zusätzlich erhöht und dadurch die Verdienstungleichheit vergrößert wird, müsste sich nachweisen lassen, dass durch die Form und Lage der Verdienstverteilung lizenzierte Erwerbstätiger die *Distanz* oberer Segmente der gesamten Verdienstverteilung zur Mitte vergrößert wird.

In Abbildung 2 wird dieser Gedanke nochmals grafisch dargestellt. Ein Koeffizient von 0.5 in einer unbedingten Quantilregression ist interpretierbar als die Erhöhung des analysierten Quantilwerts der Gesamtverteilung um 0.5 für jede Einheit des Prädiktors. Wenn Quantilwerte unterhalb des Median um 0.5 erhöht werden, wird der mit dem Quantil umfasste Teil der Verteilung in Richtung der

Mitte geschoben. Der gleiche Koeffizient oberhalb des Median bedeutet eine Vergrößerung des Abstandes zur Mitte und damit eine Erhöhung der Ungleichheit.

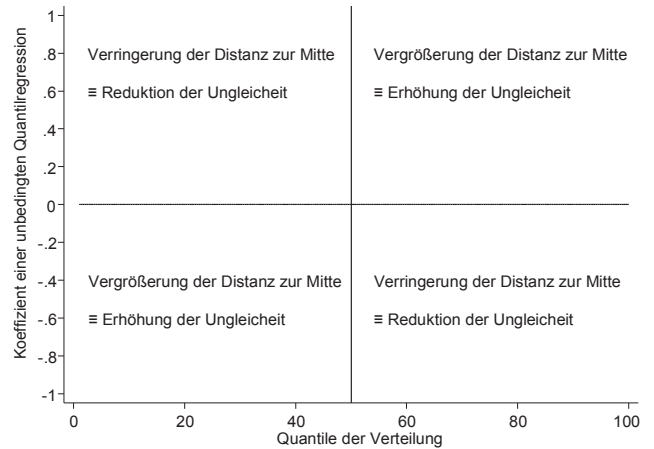


Abb. 2: Heuristik zur Interpretation der Resultate unbedingter Quantilregressionen.

Die Schätzung des Einflusses auf einen unbedingten Quantilwert basiert auf der Idee, dass eine Verteilung eine Summe aus relativen Häufigkeiten der analysierten Variable ist. Die relativen Häufigkeiten an einer beliebigen Stelle der Verteilung sind wiederum additive Zusammensetzungen der relativen Häufigkeiten von Subgruppen. Für jeden Teil der Verteilung lässt sich somit seine Zusammensetzung aus subgruppenspezifischen relativen Häufigkeiten analysieren. Der Einfluss einer Gruppe auf einen bestimmten Punkt der Gesamtverteilung bemisst sich daher darin, wie sich die relative Häufigkeit einer Gruppe um diesen Punkt verteilt. Wenn eine Gruppe zu 90 % unterhalb und zu 10 % oberhalb des 90. Quantils liegt, beeinflusst sie die Lage des 90. Quantils nicht. Diese Behauptung lässt sich intuitiv durch ein Gedankenexperiment verdeutlichen: Wenn die Lohnverteilungen von befristet, unbefristet und verbeamtet Beschäftigten identisch wären, lägen 10 % aller befristet Beschäftigten über und 90 % der Beschäftigten unterhalb des 90. Quantils. Würden nun alle befristet Beschäftigten aus dem Sample entfernt, würde sich am Ausmaß der Ungleichheit nichts ändern, weil die *Form* der verbliebenen Verteilung gleich geblieben ist. Wenn nur 1 % aller befristet Beschäftigten über dem 90. Quantil liegt, dann beeinflusst diese Gruppe den Wert des 90. Quantils negativ. Durch die deutlich höhere Wahrscheinlichkeit unterhalb des 90. Quantils zu liegen, zieht diese Gruppe den Quantilwert nach unten. Das 90. Quantil ist die Grenze, die die unteren 90 % von deren oberen trennt. Wenn eine Gruppe in Relation zu anderen mehr Beobach-

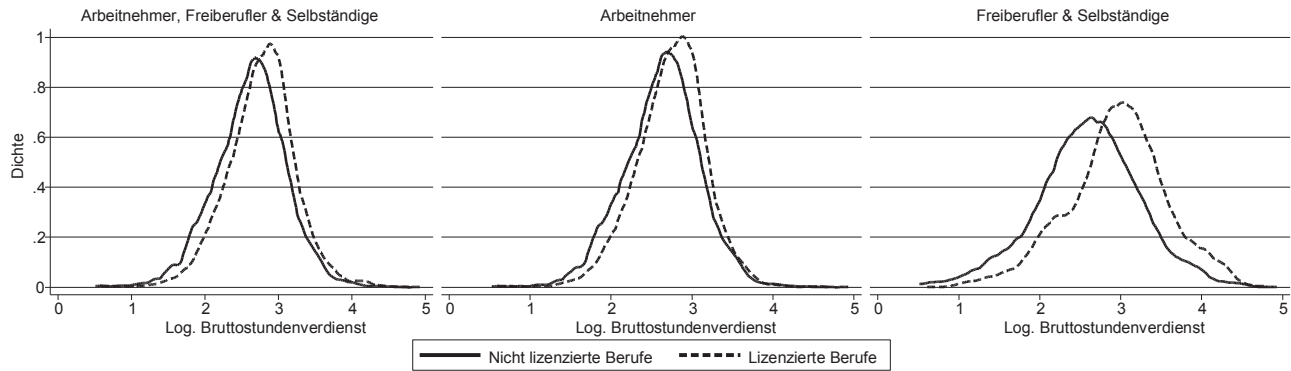


Abb. 3: Verteilungen der logarithmierten Bruttostundenverdienste nach verschiedenen Erwerbsformen sowie nach lizenzierten und nicht lizenzierten Berufen.

tungen unterhalb des 90 % Quantils einsteigt, muss der Quantilwert sinken, damit wiederum 90 % unterhalb und 10 % oberhalb des Quantils liegen. Wenn 20 % aller verbeamteten Beschäftigten über dem 90 % Quantil liegen, wird von dieser Gruppe der Quantilwert positiv beeinflusst, weil mehr Beobachtungen am oberen Rand zu einer erhöhten Grenze führen.

6 Resultate

6.1 Deskriptive Resultate

14,6 % aller Erwerbstätigen im Sample benötigen eine Lizenz für ihre Tätigkeit. Gesundheitsfachberufe und Lehrer bilden fast 50 % aller lizenzierten Arbeitnehmer. Innerhalb der Freiberufler und Selbständigen kommen lizenzierte Berufsausübende mit 17,3 % leicht häufiger vor. Innerhalb dieser Gruppe dominieren Humanmediziner, Juristen und Therapeuten. Selbständige machen in beiden Gruppen circa 8 % der Erwerbstätigen aus. In beiden Gruppen ist die Wahrscheinlichkeit, freiberuflich tätig zu sein, gering. Sie ist mit 3,9 % bei den lizenzierten Erwerbstätigen jedoch circa doppelt so groß wie bei nicht lizenzierten.

In der Literatur wurde wiederholt ein ökonomischer Vorteil lizenzierter Berufsausübender bezüglich ihrer Durchschnittsverdienste festgestellt. Dies trifft auch auf Deutschland zu. Lizenzierte Erwerbstätige weisen einen um circa 13,2 % höheren unbereinigten Durchschnittsbruttoverdienst pro Stunde im Vergleich zu nicht lizenzierten Erwerbstätigen auf. Innerhalb der Arbeitnehmer ist diese Differenz mit 10,6 % etwas geringer und mit 35,8 % pro Stunde bei den Freiberuflern und Selbständigen deutlich höher. Da Letztere jedoch in beiden Gruppen eine geringe

relative Häufigkeit besitzen, wirkt sich der deutlich höhere Verdienstvorteil der lizenzierten Selbständigen und Freiberufler nicht in hohem Maße auf das allgemeine durchschnittliche Verdienstgefälle aus.

Ziel dieses Artikels ist es, die *spezifische Art* und nicht nur das Ausmaß des ökonomischen Vorteils lizenzierter Berufsausübender zu analysieren. Abbildung 3 dient daher, die Unterschiede der Formen der jeweiligen Verdienstverteilungen zu analysieren. Werden Arbeitnehmer, Freiberufler und Selbständige zusammen betrachtet, erscheint die Verteilung der lizenzierten Berufstätigen nach rechts geneigt. Dies führt zu einer geringeren Dichte in den unteren und mittleren Bereichen. Dieser Effekt schwächt sich nach oben hin ab. Die Unterschiede der Verteilungen basieren vor allem auf Unterschieden von lizenzierten und nicht lizenzierten Arbeitnehmern. Diese unterscheiden sich vor allem im oberen Bereich der Verteilung kaum mehr voneinander. Bei lizenzierten Freiberuflern und Selbständigen ist demgegenüber die Verdienstverteilung deutlich im gesamten Niveau nach rechts verschoben. Geringe Verdienste finden sich hier mit deutlich geringerer Wahrscheinlichkeit.

Abbildung 4 trägt die relative Häufigkeit lizenzierter Berufstätiger für verschiedene Quantile über die Verdienstverteilung für unterschiedliche Erwerbsgruppen ab. Mit steigendem Verdienst erhöht sich der relative Anteil lizenzierter Berufstätiger. Er steigt von circa 7 % in den unteren auf circa 18 % in den oberen Quantilen. Bei Freiberuflern und Selbständigen steigt der Anteil ab dem 40. Quantil stark von circa 10 % auf über 30 % in den oberen Quantilen an. Nur in den oberen Quantilen macht sich der stark erhöhte relative Anteil von lizenzierten Berufstätigen unter Selbständigen für alle Erwerbstätigen bemerkbar.

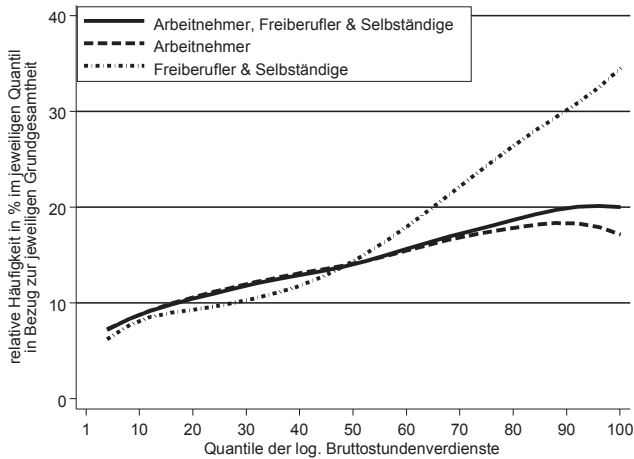


Abb. 4: Relative Häufigkeit lizenzierter Berufsausübender über die Gesamtverteilung nach verschiedenen Erwerbsformen. Die Graphen wurden mit einem LOWES-Smoothing geglättet.

Insgesamt verdeutlichen diese ersten Resultate einen ausgeprägten ökonomischen Vorteil lizenzierter Berufstätiger. Allerdings ist dieser für Arbeitnehmer deutlich geringer. Hier erscheinen vor allem die unteren zwei Drittel der Verteilung nach rechts verschoben, während sich obere Verdienste kaum unterscheiden. Vorteile bezüglich hoher Verdienste sind vor allem bei lizenzierten Selbständigen vorhanden, deren relativer Anteil unter Selbständigen und Freiberuflern in oberen Quantilen überproportional hoch ist.

6.2 Unterschiede der Verdienstverteilungen

Im Folgenden werden die Ergebnisse multivariater, bedingter Quantilregressionen besprochen. Um die Verdienstverteilungen miteinander zu vergleichen, schätze ich ab dem 5. Quantil in Zwischenschritten bis zum 97. Quantil insgesamt 47 verschiedene Modelle. Nach der Schätzung werden die Koeffizienten über die zu vergleichenden Quantile für berufliche Lizenzierung abgetragen. Auf eine tabellarische Darstellung wird aufgrund der Vielzahl der Modelle verzichtet.⁴ Die Modelle werden für alle Erwerbstätigen sowie nur für Arbeitnehmer geschätzt.

Abbildung 5 trägt die geschätzten Quantilwertdifferenzen lizenzierter Erwerbstätiger zu nicht lizenzierten ab. Sie sind generell positiv und mindestens auf dem 5%-Niveau signifikant. Lizenzierte Berufstätige sind daher über die gesamte Verdienstverteilung in einer ökonomisch

privilegierteren Position. Dieser relative Vorteil ist jedoch in den unteren Bereichen der Verdienstverteilung deutlich stärker ausgeprägt. Sowohl für Arbeitnehmer als auch für das Sample inklusive der Freiberufler und Selbständigen nimmt der Vorteil linear über die Verteilung ab. Für lizenzierte Arbeitnehmer nimmt der Vorteil um circa 0.0003 Logpunkte pro Quantil ab (95% Konfidenzintervall: -0.00035; -0.00026; $R^2 = 79,9\%$). Die Hinzunahme von Freiberuflern und Selbständigen in das Sample verstärkt lediglich den ökonomischen Vorteil in der unteren Hälfte der Verteilung, aber nicht in den oberen Bereichen. Für dieses Sample nimmt der geschätzte Vorteil lizenzierter Berufsausübender um 0.0005 Logpunkte pro Quantil ab (95% Konfidenzintervall: -0.00054; -0.00046, $R^2 = 93,3\%$).

Diese Resultate sind daher sehr gut mit der These verträglich, dass berufliche Lizenzierung vor allem einen Schutz nach unten darstellt (H1). Die Verdienstverteilung lizenzierter Berufsausübender ist gegenüber nicht lizenzierten deutlich komprimiert (vgl. Abbildung 1, Fall c). Diese Kompression wird durch die Hinzunahme von lizenzierten Selbständigen und Freiberuflern noch deutlicher. Alles dies spricht dafür, die Art des Verdienstvorteils lizenzierter Erwerbstätiger eher als Schutz nach unten und nicht nur als Monopolrente zu begreifen, die die Verdienste nach oben anhebt.

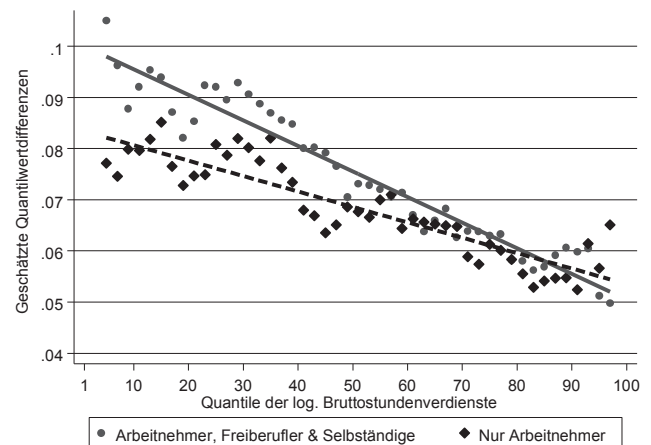


Abb. 5: Resultate multivariater, bedingter Quantilregressionen für berufliche Lizenzierung getrennt nach Erwerbsform. Bei sämtlichen Daten dieser Grafik sind die Koeffizienten mindestens auf 5%-Niveau in zweiseitigen Tests signifikant. Die Geraden basieren auf OLS-Schätzungen, mit den geschätzten Quantilwertdifferenzen als abhängige und Quantilen als unabhängige Variable.

⁴ STATA Do-Files für eine vollständige Replikation sind vom Autor erhältlich. Im Online-Anhang A3 finden sich Abbildungen aller Koeffizienten für beide Samples.

6.3 Der Einfluss auf die Verdienungleichheit

In diesem Abschnitt wird analysiert, ob lizenzierte Berufe die Verdienungleichheit erhöhen, verringern oder gar nicht beeinflussen. Analog zum vorherigen Abschnitt werden vom 5. bis zum 97. Quantil in Zwischenschritten unbedingte, multivariate Quantilregressionen geschätzt und die Koeffizienten für berufliche Lizenzierung abgetragen.

In Abbildung 6 werden die Resultate für berufliche Lizenzierung nur für Arbeitnehmer sowie zusätzlich für Arbeitnehmer, Freiberufler und Selbständige über die Verdienstverteilung abgetragen. Der Einfluss beruflicher Lizenzierung auf die unbedingten Quantilwerte für die Verdienstverteilung von Arbeitnehmern ist bis zum 80. Quantil positiv. Danach ist kein Einfluss mehr nachweisbar. Der Einfluss auf die unteren Quantilwerte – besonders für das untere Drittel – ist deutlich stärker ausgeprägt. Berufliche Lizenzierung schiebt die Arbeitnehmer aus dem Niedriglohnsektor heraus und dünnt somit die unteren Teile der Verdienstverteilung aus. Andernfalls würden deutlich mehr Personen geringe Verdienste beziehen. Dies würde die Ungleichheit der Verdienstverteilung erhöhen. Ab dem Median werden die Quantilwerte nach oben gezogen. Läge ausschließlich dieser Effekt vor, wäre dies eine Bestätigung für die Vermutung, dass berufliche Lizenzierung die Verdienungleichheit erhöht. Allerdings steht der leichten Spreizung über dem Median eine starke Stauung unter dem Median entgegen. Berufliche Lizenzierung vermindert daher die Distanz unterer Teile zur Mitte deutlich und erhöht sie von oberen Segmenten zur Mitte wenig bis gar nicht.

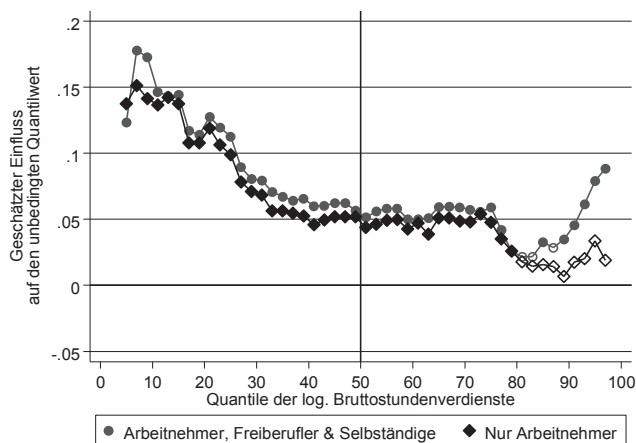


Abb. 6: Ergebnisse multivariater, unbedingter Quantilregressionen beruflicher Lizenzierung auf die Quantilwerte der log. Bruttostundenverdienste getrennt nach Erwerbsform. Ausgefüllte Symbole repräsentieren Signifikanz des Koeffizienten mindestens auf 5%-Niveau in zweiseitigen Tests.

Mathematisch lässt sich dies an kontrafaktischen Quantilwertrelationen verdeutlichen. Der Wert des 50. Quantils ist empirisch 1,3-mal so groß wie der Wert des 10. Quantils ($2,67/2,06 \approx 1,3$). Berufliche Lizenzierung hat einen stark positiven Einfluss auf untere Quantilwerte. Der Wert des 10. Quantils wird dadurch um 0,133 Punkte und der des 50. Quantils um 0,059 Punkte angehoben. Werden diese Einflüsse in die Berechnung einbezogen, ergibt sich eine Relation von 1,24 ($(2,67 + 0,059)/(2,06 + 0,133) \approx 1,24$), was einer Verringerung dieser Distanz um 4,83 % entspricht. Auf diese Weise lässt sich auch der Einfluss auf weitere Distanzen berechnen. Die Distanz hoher Verdienste (90. Quantil) zu mittleren (50. Quantil) wird durch berufliche Lizenzierung um 2,18 % und die Distanz hoher zu niedrigen (10. Quantil) Verdiensten um 6 % gesenkt.

Die Hinzunahme von Selbständigen und Freiberuflern in das Sample ändert nur bezüglich des Einflusses auf hohe Quantilwerte systematisch etwas. Hier zeigt sich nun ab dem 82. Quantil ein positiver und sich vergrößernder Einfluss. Selbständig arbeitende lizenzierte Berufstätige ballen sich überproportional in den höheren Verdienstsegmenten. Obwohl ihr Verdienstvorteil nicht sonderlich groß ist (siehe Abbildung 5), führt ihre starke Ballung in oberen Verdienstbereichen (siehe Abbildung 4) zu einem starken Einfluss auf diese Teile der Verdienstverteilung. Dies vergrößert den Abstand der oberen Verdienste von den mittleren. Unter dem Strich kann dies jedoch den ungleichheitssenkenden Einfluss beruflicher Lizenzierung nicht beseitigen. Er wird lediglich leicht abgeschwächt. Die 90./10. Quantilrelation wird nun um 4,82 %, die 90./50. Relation um 0,58 % und die 50./10 um 4,26 % gesenkt.

Obwohl also ein Verdienstvorteil von lizenzierten Berufsausübenden – insbesondere von Selbständigen – besteht, reduziert dieser Vorteil summa summarum die Verdienungleichheit, weil sich dieser Vorteil nicht ausschließlich in den oberen Verdienstsegmenten, sondern in den mittleren konzentriert. Ohne den Vorteil beruflicher Lizenzierung wären weit mehr Berufsausübende mit geringen Verdiensten erwartbar, was die Verdienstverteilung noch deutlicher als ohnehin spreizen würde. Innerhalb der Arbeitnehmer ist die Wahrscheinlichkeit von hohen Verdiensten für lizenzierte Berufstätige gegenüber nicht lizenzierten ähnlich, und sie sind auch nicht überproportional häufig in den oberen Quantilen vertreten; daher werden durch berufliche Lizenzierung obere Quantilwerte nicht beeinflusst. Selbständige und freiberuflich arbeitende Lizenzierte haben eine deutlich erhöhte Wahrscheinlichkeit von hohen Verdiensten. Dies zeigt auch schon Abbildung 4. Diese Gruppe ist allerdings relativ klein, sodass sie die Ungleichheit der Verdienstverteilung nicht

entscheidend beeinflusst. Diese Befunde sprechen deutlich für die Gültigkeit von H2.

7 Diskussion

In diesem Artikel wird die Stellung lizenzierter Berufs-ausübender auf dem deutschen Arbeitsmarkt analysiert. Berufliche Lizenzierung basiert in Deutschland auf einer komplexen Rechtslage. Der Einbezug dieser Rechtslage und der mit ihr verbundenen Beziehung lizenzierter Berufe zu Gemeinschaftsgütern ist eine wichtige Ergänzung zu bisherigen Annahmen über die Bedeutung beruflicher Lizenzierung für Arbeitsmärkte. Es wird begründet, dass der ökonomische Vorteil lizenzierter Arbeitnehmer vor allem als Schutz nach unten verstanden werden kann. Die Ergebnisse bedingter Quantilregressionen sprechen für diese Annahme. Auf der Grundlage unbedingter Quantilregressionen zeigt sich, dass lizenzierte Berufe die Verdienstungleichheit in Deutschland verringern, weil die betroffenen Erwerbstätigen nur mit sehr geringer Wahrscheinlichkeit niedrige und nicht überproportional hohe Verdienste erhalten.

In der bisherigen Literatur über soziale Schließung und Verdienste spielen Professionen eine besondere Rolle. Sie erscheinen als der Idealtyp von Berufen, die Geschlossenheit herstellen und von ihr profitieren (Collins 2004). Die hier vorgelegten Ergebnisse legen eine differenzierte Betrachtung nahe: Selbständig und freiberuflich arbeitende Lizenzierte, die für typische Professionen stehen, weisen in einer deskriptiven Betrachtung deutlich größere Verdienstvorteile als lizenzierte Arbeitnehmer auf. In einer multivariaten Betrachtung sind diese relativen Vorteile nicht sehr hoch. Allerdings ballen sich lizenzierte Selbständige überproportional in den oberen Verdienstbereichen und weisen zusätzlich dazu noch einen ökonomischen Vorteil auf. Dies führt zu einer Spreizung des oberen Randes der Verdienstverteilung. Dieser Befund kann jedoch nicht auf das Phänomen beruflicher Lizenzierung insgesamt übertragen werden. Der Großteil lizenzierter Erwerbstätiger arbeitet nicht in den klassischen Professionen und ist eher in der Mitte der Verdienstverteilung zu finden. Der ökonomische Vorteil, den diese Erwerbstätigen haben, führt nicht zu einer Spreizung im oberen Teil der Verteilung, sondern zu einer Kompression der gesamten Verdienstverteilung. Analysen beruflicher Lizenzierung sollten sich daher nicht lediglich auf Professionen konzentrieren, sondern müssen ein deutlich breiteres und komplexeres Bild zeichnen. Für Deutschland scheint sich die Vermutung von Bol und Weeden (2015) nicht zu be-

stätigen, wonach berufliche Lizenzierung insgesamt die Verdienstungleichheit erhöht.

Insgesamt sprechen die Ergebnisse für die Notwendigkeit einer differenzierten Betrachtung beruflicher Lizenzierung im deutschen Arbeitsmarkt. Berufliche Lizenzierung mit Arbeitsmarktmonopolen gleichzusetzen und daraus ökonomische Renten abzuleiten, ist mit Sicherheit nur ein Teil des gesamten Phänomens. Aufgrund der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts dürfen in Deutschland nur solche Berufe lizenziert sein, die in direkter Verbindung zu einem bedeutenden Gemeinschaftsgut stehen. Circa 14,6 % aller Arbeitnehmer in Deutschland benötigen eine Lizenz. Die Preise für berufliche Tätigkeiten, die diese Gemeinschaftsgüter herstellen oder pflegen, sind in hohem Maße reglementiert und standardisiert. Selbst wenn berufliche Lizenzierung ein Resultat erfolgreicher Lobbyarbeit einzelner Berufe darstellen sollte, wie dies in der Literatur behauptet wird, muss aufgrund der Rechtslage diese Interpretation für Deutschland abgeschwächt werden. Die Bedeutung beruflicher Lizenzierung kann angemessener verstanden werden, wenn die hier vorgestellten Beziehungen zu Gemeinschaftsgütern mit in die Betrachtung einbezogen werden.

Für die Arbeitsmarktforschung haben diese Ergebnisse eine hohe Relevanz: Sie zeigen, wie stark Arbeitsmarktbeziehungen in Institutionen eingebettet sein können, die sich nicht aus einer reinen Marktlogik ergeben. Der Staat ist bisher in vielen Modellen der Arbeitsmarktforschung als eigenständiger Akteur mit sehr spezifischen Interessen nicht etabliert. Die hier vorgelegten Analysen zeigen, dass durch das Interesse des Staates an der Aufrechterhaltung von bestimmten Gemeinschaftsgütern Marktzutrittsbeschränkungen und ökonomische Reglementierungen der Preise legitimiert werden. Beide Formen von Regulierung haben für den deutschen Arbeitsmarkt erhebliche Konsequenzen. Es erscheint daher vielversprechend, in Arbeitsmarktmodellen diese spezifischen staatlichen Regulierungen einzubinden.

Für das Verständnis sozialer Ungleichheit sind die in diesem Aufsatz vorgelegten Ergebnisse ebenfalls von Bedeutung: Sie zeigen erstens, dass ein ökonomischer Vorteil einer Gruppe im Arbeitsmarkt zu einer Verringerung der Ungleichheit insgesamt führen kann. Mit der hier vorgelegten Methode ist es möglich, die Analyse sozialer Ungleichheit zu ergänzen. Zweitens zeigen die Ergebnisse, dass die politische Bewertung der Beziehung von Marktzutrittsbarrieren und sozialer Ungleichheit zumindest für Deutschland differenzierter erfolgen muss. Eine kleine Gruppe lizenzierter Erwerbstätiger hat zum Teil sehr hohe Verdienste, was die Verdienstungleichheit im oberen Teil deutlich erhöht. Die Diskussion um die Bedeutung lizen-

zierter Berufe ist in der Vergangenheit stark auf diese kleine Gruppe bezogen worden. Selbständige Notare, Ärzte und Juristen sind jedoch eine relativ kleine Gruppe unter allen lizenzierten Erwerbstätigen. Wird die Gesamtheit aller lizenzierten Berufe in die Diskussion einbezogen, zeigt sich ein insgesamt komprimierender Einfluss auf die Verdienstverteilung. Damit ist die Analyse beruflicher Lizenzierung auch ein Beispiel dafür, wie das Verhältnis von Arbeitsmarktinstitutionen und sozialer Ungleichheit differenzierter betrachtet und gegebenenfalls einer politischen Bewertung unterzogen werden kann.

Danksagung: Für wertvolle Hinweise zur Verbesserung des Textes danke ich Gerd Nollmann, Felix Wolter, Barbara Lange, Andrés Cardona, zwei anonymen Gutachtern sowie den Herausgebern und ganz besonders René Krieg. Nina Müller hat in besonderer Weise durch ihre akribische Recherche der Gesetzeslage zu diesem Text beigetragen. Diese Arbeit ist im Rahmen des von der DFG geförderten Projektes *Lohnungleichheit durch soziale Schließung in Deutschland* entstanden.

Literatur

- Angrist, J. D. & J. Guryan, 2008: Does teacher testing raise teacher quality? Evidence from state certification requirements. *Economics of Education Review* 27: 483–503.
- Arias, J. J. & B. Scafidi, 2009: When Does Teacher Licensure Make Sense? *The BE Journal of Economic Analysis & Policy* 9: 1–46.
- Bol, T. & K. A. Weeden, 2014: Occupational Closure and Wage Inequality in Germany and the United Kingdom. *European Sociological Review* 31: 354–369.
- Borah, B. J. & A. Basu, 2013: Highlighting differences between conditional and unconditional quantile regression approaches through an application to assess medication adherence. *Health Economics* 22: 1052–1070.
- Bryson, A. & M. M. Kleiner, 2010: The Regulation of Occupations. *British Journal of Industrial Relations* 48: 670–675.
- Bundesverfassungsgericht, vom 11.06.1958, Aktenzeichen 1 BvR 596/56. *Bundesverfassungsgericht* 7: 377–444
- Busch, A., 2013: Der Einfluss der beruflichen Geschlechtersegregation auf den „Gender Pay Gap“. *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie* 65: 301–338.
- Collins, R., 2004: Schließungsprozesse und die Konflikttheorie der Professionen. S. 67–85 in J. Mackert (Hrsg.): *Die Theorie sozialer Schließung. Tradition Analysen Perspektiven*. Wiesbaden: VS, S. 67–85.
- Döhler, M., 1997: *Die Regulierung von Professionsgrenzen: Struktur und Entwicklungsdynamik von Gesundheitsberufen im internationalen Vergleich*. Frankfurt am Main, New York: Campus.
- Firpo, S., N. M. Fortin & T. Lemieux 2009: Unconditional quantile regressions. *Econometrica* 77: 953–973.
- Friedman, M., 1962: *Capitalism and Freedom*. Chicago: University of Chicago Press.
- Göbel, T., 1990: Ärzte und Rechtsanwälte in den USA 1800–1920. Der schwierige Weg zur Professionalisierung. *Geschichte und Gesellschaft* 16: 318–342.
- Graddy, E., 1991: Toward a general theory of occupational regulation. *Social science quarterly* 72: 676–695.
- Groß, M., 2009: Markt oder Schließung? Zu den Ursachen der Steigerung der Einkommensungleichheit. *Berliner Journal für Soziologie* 19: 499–530.
- Hall, A., A. Siefer & M. Tiemann, 2014: BIBB/BAuA-Erwerbstätigenbefragung 2012 – Arbeit und Beruf im Wandel. Erwerb und Verwertung beruflicher Qualifikationen. Bonn: Forschungsdatenzentrum im BIBB. Bundesinstitut für Berufsbildung.
- Haupt, A. 2012: (Un)Gleichheit durch soziale Schließung. *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie* 64: 729–753.
- Haupt, A. & G. Nollmann, 2014: Warum werden immer mehr Haushalte von Armut gefährdet? Zur Erklärung erhöhter Armutsrisikoquoten mit unbedingten Quantilregressionen. *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie* 66: 603–627.
- Hoppe, J.-D. 2007: Einschränkungen der Handlungs- und Therapiefreiheit der Ärzte und der gesundheitlichen Versorgung der Bevölkerung durch Verknappung der wirtschaftlichen und personellen Mittel – Was sind die Gebote der § 2 Abs. 1 und 4 Musterberufsordnung noch Wert? *Zeitschrift für ärztliche Fortbildung und Qualität im Gesundheitswesen – German Journal for Quality in Health Care* 101: 521–525.
- Kleiner, M. M. & R. T. Kudrle, 2000: Does Regulation Affect Economic Outcomes? The Case of Dentistry. *Journal of Law and Economics* 43: 547–582.
- Kleiner, M. M., 2000: Occupational licensing. *The Journal of Economic Perspectives* 14: 189–202.
- Kleiner, M. M., 2006a: Licensing occupations: ensuring quality or restricting competition? Kalamazoo, Mich.: W. E. Upjohn Inst for Empl. Res.
- Kleiner, M. M., 2006b: Regulating Occupations: Quality or Monopoly? *Employment Research Newsletter* 13: S. 1.
- Kleiner, M. M. & K. W. Park, 2010a: Battles among licensed occupations: Analyzing government regulations on labor market outcomes for dentists and hygienists. Cambridge: National Bureau of Economic Research. (Working Paper Nr. 16560).
- Kleiner, M. M. & A. B. Krueger, 2010b: The Prevalence and Effects of Occupational Licensing. *British Journal of Industrial Relations* 48: 676–687.
- Koenker, R. & G. Bassett, 1978: Regression quantiles. *Econometrica* 46: 33–50.
- Moore, T. G., 1961: The Purpose of Licensing. *Journal of Law and Economics* 4: 93–117.
- Pagliari, M., 2010: Licensing exam difficulty and entry salaries in the us market for lawyers. *British Journal of Industrial Relations* 48: 726–739
- Pagliari, M., 2011: What is the objective of professional licensing? Evidence from the US market for lawyers. *International Journal of Industrial Organization* 29: 473–483.
- Potts, J., 2009: Open Occupations-Why Work Should Be Free. *Economic Affairs* 29: 71–76.
- Schulte zu Sodingen, B., 2000: BVerfGE 7, 377 – Apothekenurteil. Das Grundrecht der Berufsfreiheit und die Entwicklung der Drei-Stufentheorie. S. 108–112 in: J. Menzel (Hrsg.),

Verfassungsrechtsprechung. Hundert Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts in Retrospektive. Tübingen: Mohr Siebeck.

- Shapiro, C., 1986: Investment, Moral Hazard, and Occupational Licensing. *Review of Economic Studies* 23: 843–862.
- Stigler, G. J., 1971: The theory of economic regulation. *The Bell Journal of Economics and Management Science* 2: 3–21.
- Szydlik, M., 1993: Arbeitseinkommen und Arbeitsstrukturen: Eine Analyse für die Bundesrepublik Deutschland und die Deutsche Demokratische Republik: Berlin: Edition Sigma.
- von Weizsäcker, C. C., 1980: A welfare analysis of barriers to entry. *The Bell Journal of Economics* 11: 399–420.
- Weber, M., 1976 (zuerst 1922): *Wirtschaft und Gesellschaft*. Tübingen: Mohr Siebeck.
- Weeden, K. A., 2002: Why Do Some Occupations Pay More than Others? Social Closure and Earnings Inequality in the United States. *American Journal of Sociology* 108: 55–101.
- Weeden, K. A. & D. B. Grusky, 2014: Inequality and market failure. *American Behavioral Scientist* 58: 473–491.
- Zok, K., 2010: Private Zusatzleistungen in der Arztpraxis. Ergebnisse einer Repräsentativ-Umfrage. *WiDOmonitor* 7: 1–8.

Autorenvorstellung



Andreas Haupt

Karlsruher Institut für Technologie, Institut für Soziologie, Medien- und Kulturwissenschaften, Kollegium am Schloss Bau 20.12, Schlossbezirk 12, 76131 Karlsruhe, Germany, E-Mail: andreas.haupt@kit.edu

Andreas Haupt, geb. 1983 in Schmalkalden. Studium der Soziologie, Philosophie und Linguistik in Jena. Promotion am Karlsruher Institut für Technologie (KIT). Von 2008 bis 2014 wissenschaftlicher Mitarbeiter am KIT, seit 2015 Leiter der Nachwuchsgruppe „Economic Inequality and Labor Markets“ am KIT.

Forschungsschwerpunkte: Ökonomische Ungleichheit, Arbeitsmärkte, Experimentelle Spieltheorie

Wichtigste Publikationen: Zugang zu Berufen und Lohnungleichheit in Deutschland. *Wiesbaden VS*, 2016; zus. mit Gerd Nollmann: Warum werden immer mehr Haushalte von Armut gefährdet? Zur Erklärung erhöhter Armutsrisikoquoten mit unbedingten Quantilregressionen. *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie* 66(4) 2014: 603–627; (Un)Gleichheit durch soziale Schließung. Effekte offener und geschlossener Teilarbeitsmärkte auf die Lohnverteilung in Deutschland. *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie* 64(4) 2012: 729–753.