

Der Open-Access-Publikationsserver der ZBW – Leibniz-Informationzentrum Wirtschaft
The Open Access Publication Server of the ZBW – Leibniz Information Centre for Economics

Bode, Eckhardt

Working Paper

Die Reform der Handwerksordnung: ein notwendiger Schritt in die richtige Richtung

Kieler Diskussionsbeiträge, No. 404

Provided in cooperation with:

Institut für Weltwirtschaft (IfW)



Suggested citation: Bode, Eckhardt (2003) : Die Reform der Handwerksordnung: ein notwendiger Schritt in die richtige Richtung, Kieler Diskussionsbeiträge, No. 404, In: Institut für Weltwirtschaft, Kiel (Ed.), <http://hdl.handle.net/10419/2991>

Nutzungsbedingungen:

Wir als Repositoriumsbetreiber räumen Ihnen als Nutzerin/Nutzer das unentgeltliche, räumlich unbeschränkte und zeitlich auf die Dauer des Schutzrechts beschränkte einfache Recht ein, das ausgewählte Werk im Rahmen der unter
→ <http://www.econstor.eu/dspace/Nutzungsbedingungen>
nachzulesenden vollständigen Nutzungsbedingungen zu vervielfältigen, mit denen die Nutzerin/der Nutzer sich durch die erste Nutzung einverstanden erklärt.

Terms of use:

We, the repository administrators, grant you, the user, the non-exclusive right to use the selected work free of charge, territorially unrestricted and within the time limit of the term of the property rights according to the terms specified at:
→ <http://www.econstor.eu/dspace/Nutzungsbedingungen>
By the first use of the selected work the user agrees and declares to comply with these terms of use.

Die Reform der Handwerksordnung: ein notwendiger Schritt in die richtige Richtung

von Eckhardt Bode

Inhalt

- Die von der Bundesregierung am 28. Mai 2003 beschlossene Novellierung der Handwerksordnung (HWO) sieht einen weitgehenden Abbau der sehr hohen Marktzutrittsbeschränkungen vor. Unter anderem soll der Meisterzwang („Großer Befähigungsnachweis“) in 65 nicht „gefährungeneigten“ Handwerksgewerben aufgehoben werden. Zudem sollen einfache Tätigkeiten vom Meisterzwang befreit werden. In 23 der 29 „gefährungeneigten“ Gewerbe sollen sich auch Handwerksgehilfen mit zehnjähriger Berufserfahrung (davon fünf Jahre in leitender Stellung) selbstständig machen dürfen. Schließlich soll auf Druck des Europäischen Gerichtshofs der Marktzugang für EU-Ausländer vereinfacht werden.
- Die Novelle wird dazu führen, dass Nicht-Meister in größerem Umfang handwerkliche Leistungen anbieten, so dass der Wettbewerb intensiver wird und die Preise für private Nachfrager sinken werden. Sie wird die Konsumentensouveränität erhöhen, die Innovationskraft stärken und die ökonomische Effizienz steigern. Auch wird die Novelle die Beschäftigung in Deutschland erhöhen und die Schwarzarbeit verringern helfen. Damit wird sie einen Beitrag zur Verringerung der Arbeitslosigkeit und zur Steigerung der Einnahmen der öffentlichen Haushalte sowie der sozialen Sicherungssysteme leisten.
- Insbesondere im Bereich einfacher Tätigkeiten werden die bisher überhöhten Preise im verschärften Wettbewerb deutlich sinken. Aber auch im Bereich höherwertiger, komplexer Tätigkeiten werden die Preise tendenziell zurückgehen. Sie werden zudem stärker als bisher die Reputation der Anbieter widerspiegeln. Der Meisterbrief ist nur ein Indikator für Reputation; weitere Indikatoren sind die Erfahrungen Dritter, besondere Garantie- und Servicezusagen oder das Urteil externer Fachleute.
- Die Effizienz von Investitionen in den Meisterbrief wird steigen. Investitionen in den Meisterbrief werden sich vor allem dort rechnen, wo ihn Nachfrager von handwerklichen Leistungen als Indikator für Reputation tatsächlich benötigen. Um Wettbewerbsverzerrungen zwischen Meister- und Nicht-Meisterbetrieben zu vermeiden, sollte die Ausbildereignungsprüfung nicht mehr Pflicht-, sondern freiwilliger Bestandteil der Meisterprüfung sein.
- Die Effizienz der Lehrlingsausbildung im Handwerksgewerbe wird steigen, weil Ausbildungskosten nunmehr stärker verursachergerecht zugeordnet werden. Im intensiven Wettbewerb zwischen ausbildenden und nicht ausbildenden Handwerksbetrieben werden die Ausbildungskosten nicht mehr in gleichem Umfang wie bisher auf die Nachfrager abgewälzt werden können.
- Das aufgrund steigender Ausbildungskosten sinkende Angebot der Meisterbetriebe an Ausbildungsplätzen wird langfristig nicht zu einem gesamtwirtschaftlichen Ausbildungsplatzmangel führen. Wenn Fachkräftemangel droht, werden Industrie- und Dienstleistungsunternehmen sowie Nicht-Meisterbetriebe des Handwerksgebietes ihre Ausbildungsleistung erhöhen. Kurzfristig allerdings könnte es zu einem vorübergehenden Mangel kommen. Um diesen zu vermeiden, könnten die Tarifparteien die Ausbildungsvergütungen vorübergehend senken. Auch die jüngst von der Bundesregierung beschlossene Aussetzung der Ausbildereignungsverordnung kann das Angebot an Ausbildungsplätzen erhöhen. Sie sollte auf das Handwerksgebiet übertragen werden.

Inhaltsverzeichnis

1 Die Handwerksordnung – Zankapfel seit Jahrzehnten	3
2 Aktuelle Reformbestrebungen der Bundesregierung	4
3 Zu erwartende ökonomische Auswirkungen auf Angebot, Nachfrage und Preise von Handwerksleistungen	6
3.1 Grundlagen	6
3.2 Auswirkungen auf die Nachfrage	8
3.3 Auswirkungen auf das Angebot	10
3.4 Auswirkungen auf die Preise	12
4 Auswirkungen auf die Ausbildungsleistung des Handwerksgebietes	13
5 Auswirkungen auf die Anreize, eine Meisterprüfung abzulegen	17
6 Zusammenfassung und Ausblick	18
Literaturverzeichnis	22

1 Die Handwerksordnung – Zankapfel seit Jahrzehnten

Vor dem Hintergrund der gravierenden Strukturprobleme der deutschen Volkswirtschaft kommt auch die deutsche Handwerksordnung (HWO) von 1953 in Bewegung. Nachdem das Gesetz, das den Zugang zu den Märkten für Handwerksleistungen in erheblichem Umfang einschränkt, über Jahrzehnte hinweg selbst massive Kritik nahezu unverändert überstanden hatte, hat die Bundesregierung am 28. Mai 2003 einen weitgehenden Abbau der Marktzutrittsbeschränkungen beschlossen. Die vorliegende Arbeit gibt einen Überblick über die aus ökonomischer Sicht wesentlichen Elemente der geplanten Reformen und versucht, ihre Auswirkungen qualitativ zu bewerten.

Zum Handwerksgewerbe zählen alle Betriebe, die in einem Gewerbe tätig sind, das in Anlage A zur HWO aufgeführt ist, und ihre Tätigkeiten „handwerksmäßig“ ausführen. Ein Handwerksgewerbe selbstständig ausüben darf gegenwärtig nur, wer in die Handwerksrolle eingetragen ist. Voraussetzung für die Eintragung in die Handwerksrolle ist eine Meisterprüfung oder eine als gleichwertig erachtete Qualifikation; dies ist in der Regel ein Hochschulabschluss, verbunden mit einem Gesellenbrief. In Ausnahmefällen können auch „Altgesellen“ eingetragen werden, denen eine Meisterprüfung nicht zumutbar ist. Derartige „Ausnahmebewilligungen“ wurden in der Vergangenheit von den zuständigen Behörden (in der Regel Bezirksregierungen) allerdings sehr restriktiv gehandhabt (vgl. Monopolkommission 1998: 52). Schließlich können EU-Ausländer unabhängig von ihrer formalen Qualifikation eingetragen werden, sofern sie eine mehrjährige selbstständige Tätigkeit in ihrem Herkunftsland nachweisen.

Für diese sehr restriktiven Zutrittsbeschränkungen zu den Märkten für Handwerksleistungen, die das Grundrecht auf freie Berufswahl (Art. 12 Abs. 1 Grundgesetz) erheblich einschränken, werden verschiedene Rechtfertigun-

gen angeführt. Richtungsweisend ist in dieser Hinsicht das Grundsatzurteil des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) vom 17.7.1961. Das BVerfG sieht subjektive Zulassungsvoraussetzungen als mit dem Grundrecht auf freie Berufswahl vereinbar an, wenn sie wichtige Gemeinschaftsgüter schützen. Dazu zählen auch solche, die sich aus den „besonderen wirtschafts-, sozial- und gesellschaftspolitischen Zielen des Gesetzgebers ergeben, wie z.B. die Erhaltung des Leistungsstandes und der Leistungsfähigkeit des Handwerks und die Sicherung des Nachwuchses für die gesamte gewerbliche Wirtschaft“ (BVerfG 1961: 98). Dabei hat das Gericht allerdings wiederholt eine großzügige Handhabung von Ausnahmebewilligungen angemahnt (vgl. BVerfG 1961: 98; Webers 2001). In jüngerer Vergangenheit hat die Bundesregierung die Zutrittsbeschränkungen vornehmlich mit der Sicherung einer qualitativ hochwertigen Ausbildung gerechtfertigt (Monopolkommission 2001: 7).

Von Seiten der wirtschaftswissenschaftlichen Forschung werden diese Rechtfertigungen überwiegend als ökonomisch wenig stichhaltig angesehen. Zudem wird auf Erfahrungen in anderen europäischen Ländern verwiesen, die offensichtlich auch ohne Großen Befähigungsnachweis auskommen. Bereits seit langem wird eine umfassende Liberalisierung des Marktzutritts angemahnt: Vgl. etwa Machlup (1934), Watrin (1958), Langfeldt (1984), Streit (1984), Soltwedel et al. (1986), Deregulierungskommission (1991), Boss et al. (1996), Fredebeul-Krein und Schürfeld (1998), Monopolkommission (1998, 2001). Zu einer positiven ökonomischen Bewertung der HWO kommen dagegen Vertreter von dem Handwerksgewerbe nahestehenden Forschungsinstituten (z.B. Kucera und Stratenwerth 1990) und des Rheinisch-Westfälischen Instituts für Wirtschaftsforschung (z.B. Klemmer und Schrupp 1999).

2 Aktuelle Reformbestrebungen der Bundesregierung

Die Kernpunkte der von der Bundesregierung beschlossenen Änderungen der HWO, auf die in der vorliegenden Arbeit im Detail eingegangen wird, sind:¹

- Der Meisterbrief als „Großer Befähigungsnachweis“ soll nur noch für 29 statt bisher 94 Handwerksgewerbe gefordert werden. Als ausschlaggebende Rechtfertigung der Beschränkungen in diesen, künftig als „zulassungspflichtig“ bezeichneten Gewerben werden nur noch erhebliche „Gefahren für Gesundheit oder Leben“ der Kunden angeführt („gefahrengeneigte“ Handwerksgewerbe).² Andere Gründe, etwa die Gewährleistung eines hohen Leistungsstands des Handwerks oder die Sicherung einer qualitativ hochwertigen Ausbildung, sollen keine Rolle spielen. Für die Betriebsgründung in den übrigen 65 „nicht zulassungspflichtigen“ Gewerben soll keine formale Qualifikation, insbesondere kein Meisterbrief, mehr gefordert werden. Es soll lediglich eine Anzeigepflicht bei der zuständigen Handwerkskammer (§ 18 HWO) sowie die Pflichtmitgliedschaft in der Handwerkskammer (§ 113 (1) HWO) bestehen. Auf die künftig nicht zulassungspflichtigen Gewerbe entfällt etwa ein Viertel aller Handwerksbetriebe (*Financial Times Deutschland*, 24. April 2003: 9).
- Die Möglichkeiten des Marktzutritts in 23 der 29 gefahrengeneigten Handwerksgewerbe³ sollen auch ohne Handwerksmeisterbrief erheblich ausgeweitet werden. So sollen sich gemäß dem neu vorgesehenen § 7b HWO auch Handwerksgesellen selbstständig ma-

chen dürfen, sofern sie eine mindestens zehnjährige Berufserfahrung haben und mindestens fünf Jahre davon in herausgehobener Stellung tätig waren. Darüber hinaus werden nicht handwerkliche Qualifikationen, etwa die von Industriemeistern oder Absolventen von Technikerschulen, gemäß § 7 (2) HWO als dem handwerklichen Meisterbrief gleichwertig anerkannt.

- Die Marktzutrittsbeschränkungen sollen auf die Kernbereiche der gefahrengeneigten Gewerbe beschränkt werden („wesentliche“ Tätigkeiten).⁴ Als „nicht wesentliche“ Tätigkeiten, für die künftig keine Eintragung in die Handwerksrolle mehr erforderlich sein soll, werden in dem ergänzten § 1 (2) HWO solche Tätigkeiten definiert, die innerhalb von zwei bis drei Monaten erlernt werden können, die für das Gesamtbild des Gewerbes nebensächlich sind oder die historisch nicht aus dem Gewerbe entstanden sind.
- Der Marktzutritt für EU-Ausländer soll vereinfacht und entbürokratisiert werden. EU-Ausländern, die keine Niederlassung in Deutschland unterhalten, soll gemäß dem neu vorgesehenen § 9 (2) HWO binnen vier Wochen eine Bescheinigung ausgestellt werden, die zur selbstständigen Ausführung handwerklicher Tätigkeiten in Deutschland berechtigt. Voraussetzung soll auch weiterhin sein, dass die Antragsteller eine in der Regel sechsjährige selbstständige oder leitende abhängige Tätigkeit im Ausland nachweisen, die dem in Deutschland auszuübenden Handwerksgewerbe vergleichbar ist. Die bisher geforderte langwierige und kostenträchtige Eintragung in die Handwerksrolle, die zudem eine Zwangsmitgliedschaft in der Handwerkskammer mit Beitragspflicht nach sich zieht, wurde vom Europäischen Gerichtshof (EuGH) im „Corsten“-Urteil vom 3. Oktober

¹ Grundlage bilden der von der Bundesregierung am 28. Mai 2003 beschlossene „Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung der Handwerksordnung und anderer gewerblicher Vorschriften“ sowie der weniger umfangreiche „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Handwerksordnung und zur Förderung von Kleinunternehmen“.

² Diese Rechtfertigung findet sich allerdings lediglich in der Begründung, nicht im Gesetzentwurf selbst.

³ Von dieser Regelung sollen Schornsteinfeger sowie die fünf Gesundheitshandwerke ausgenommen bleiben: Augenoptiker, Hörgeräteakustiker, Orthopädietechniker, Orthopädienschuhmacher und Zahntechniker.

⁴ Diese Reform ist Inhalt des zweiten Gesetzentwurfes, des „Entwurfes eines Gesetzes zur Änderung der Handwerksordnung und zur Förderung von Kleinunternehmen“.

2000⁵ als nicht mit dem Recht auf freien Dienstleistungsverkehr vereinbar verworfen. Handwerker aus EU-Staaten, die in Deutschland eine Niederlassung gründen wollen, werden sich allerdings auch weiterhin in die Handwerksrolle eintragen lassen müssen.

Daneben ist eine Reihe von weiteren Änderungen der HWO vorgesehen, auf die in der vorliegenden Arbeit nicht im Einzelnen eingegangen wird:

- Die Handwerksordnung soll rechtsformneutral formuliert werden (§ 7 (1) HWO). Das bisher geltende „Inhaberprinzip“, das von dem Grundsatz ausgeht, dass der Meister Inhaber einer Personengesellschaft ist, soll aufgehoben werden. Bisher kann ein Handwerksbetrieb, in dem nur ein Betriebsleiter, nicht aber der Inhaber einen Meisterbrief hat, nur dann in die Handwerksrolle eingetragen werden, wenn er in der Rechtsform einer Kapitalgesellschaft geführt wird.
- Eine Meisterprüfung soll unmittelbar nach der Gesellenprüfung abgelegt werden können (§ 49 (1) HWO). Die bisher geforderte dreijährige Tätigkeit als Geselle soll entfallen.
- Für die nicht gefahrgeneigten Handwerksgerberbe wird die Möglichkeit eröffnet, einen „freiwilligen“ Meisterbrief zu erwerben (§§ 51a, b HWO).
- Existenzgründer sollen vorübergehend von Beiträgen zur Handwerkskammer befreit werden (§ 113 (2) HWO).
- Das Verfahren, das zu einem Verbot handwerklicher Tätigkeiten führt, die gesetzeswidrig ausgeführt werden, soll erschwert werden (§ 16 HWO). Die Untersagung durch die höhere Verwaltungsbehörde (in der Regel die Bezirksregierung) soll in Zukunft nur dann zulässig sein, wenn die zuständige Handwerkskammer und die Industrie- und Handelskammer zuvor im Einvernehmen festgestellt haben, dass sie die Voraussetzungen der Untersagung als gegeben ansehen. Bisher handelt die höhere Verwaltungsbehör-

de von Amts wegen oder auf Antrag der Handwerkskammer. Praktisch ist es dabei in der Vergangenheit immer wieder zu Verstößen gegen das Grundrecht der freien Berufswahl gekommen, weil Berufsverbote auf Antrag der Handwerkskammern zu leichtfertig ausgesprochen wurden.⁶

⁶ Der geplanten Novelle der HWO hat der Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZDH), die größte Interessenvertretung des Handwerksgerberbes auf Bundesebene, seine Vorstellungen gegenübergestellt. Das unter dem Schlagwort „atmendes Handwerk“ veröffentlichte Thesenpapier ist allerdings recht allgemein gehalten. Anstatt der Gefahrenabwehr soll die HWO einer breiten Palette verschiedener Ziele dienen, die zu drei Gruppen zusammengefasst werden: Verbraucherschutz (u.a. Gefahrenabwehr, Umweltschutz), Ausbildungsleistung (qualitativ, quantitativ) sowie wirtschaftliche Nachhaltigkeit und Bestandsfestigkeit der Betriebe. In Übereinstimmung mit der Bundesregierung plädiert der ZDH für die Aufgabe des Inhaberprinzips und für die Anerkennung von Industriemeister- und Technikerabschlüssen bei der Eintragung in die Handwerksrolle. Zudem sollen Tätigkeiten im Rahmen eines handwerklichen Nebenbetriebs erleichtert werden. Der Große Befähigungsnachweis soll als Zutrittsvoraussetzung aber weitgehend beibehalten werden: Nach den Vorstellungen des ZDH sollen zum einen weitaus weniger Handwerksgerberbe vom Großen Befähigungsnachweis befreit werden. Zum anderen wird die Befreiung einfacher, „nicht wesentlicher“ Tätigkeiten vom Meistervorbehalt abgelehnt. Ausgeweitet werden sollen schließlich die Möglichkeiten der Aus- und Weiterbildung; vorgeschlagen wird ein „modulares Baukastensystem“ in der Struktur der Aus- und Weiterbildung.

⁵ Vgl. den Artikel „Dienstleistungsfreiheit, Eintragung in die Handwerksrolle“ im *Gewerbearchiv* 46 (11–12/2000): 476–479 sowie Diefenbach (2001).

3 Zu erwartende ökonomische Auswirkungen auf Angebot, Nachfrage und Preise von Handwerksleistungen

3.1 Grundlagen

Bei der Abschätzung der voraussichtlichen ökonomischen Konsequenzen der von der Bundesregierung geplanten HWO-Novelle ist zunächst zu berücksichtigen,

- in welchem Ausmaß auf Seiten der Nachfrager Unsicherheit über die qualitativen Eigenschaften der zu erstellenden Güter (Waren und Dienstleistungen) besteht (Informationsasymmetrie);
- mit welchen Nachfrage- und Angebotsbedingungen die Handwerksbetriebe auf den für sie relevanten Märkten konfrontiert sind; und
- ob die kurz- oder die längerfristige Perspektive im Vordergrund steht.

Das Handwerksgewerbe ist kein homogener Wirtschaftszweig. Handwerksbetriebe produzieren sehr heterogene, an den Wünschen der einzelnen Kunden orientierte Güter in Einzel- oder Kleinserienfertigung. Die Heterogenität und Komplexität der angebotenen Güter bedingt, dass beim Kauf eine Informationsasymmetrie zwischen Anbietern und Nachfragern besteht: Anbieter verfügen über genauere Informationen über die qualitativen Eigenschaften des Gutes als Nachfrager. Die qualitativen Gütereigenschaften resultieren aus verschiedenen Faktoren: die Qualität der zu verwendenden Rohstoffe und Vorprodukte, die Fachkenntnisse des Auftragnehmers und seiner Mitarbeiter (formale Qualifikation, Berufserfahrung), der Umfang und die Sorgfalt, mit der die Arbeiten letztendlich verrichtet werden, sowie die Bereitschaft des Auftragnehmers zu Serviceleistungen und Kulanz. In welchem Umfang Nachfrager mit dem Problem von Informationsasymmetrien konfrontiert sind, hängt von den Eigenschaften der in Frage stehenden Güter ab. In der Industrieökonomik wird zwischen Such-, Erfahrungs- und Vertrauensgütern unterschieden (vgl. z.B. Tirole 1995: 232):

- *Suchgüter* sind solche, deren qualitative Eigenschaften den Nachfragern beim Kauf be-

kannt sind. Beispiele für Suchgüter sind Schmuck, Kunsthandwerksartikel und einfache handwerkliche Reparaturen, die vor Gebrauch einem Funktionstest unterzogen werden können. Das Informationsproblem der Nachfrager ist gering; ihr wesentliches Problem bei der Kaufentscheidung liegt darin, denjenigen Anbieter zu finden, dessen Angebot ihren Vorstellungen am nächsten kommt.

- *Erfahrungsgüter* sind solche, deren qualitative Eigenschaften den Nachfragern beim Kauf nicht vollständig bekannt sind, sich ihnen aber beim erstmaligen Ver- oder Gebrauch erschließen. Beispiele für Erfahrungsgüter sind Frisuren, Lebensmittel⁷, einfache handwerkliche Reparaturen, (Kirchturm-) Glocken oder Musikinstrumente. Die unvollständige Information der Nachfrager kann zu adverser Selektion bei der individuellen Kaufentscheidung führen (Akerlof 1970): Entscheiden sie sich in Unkenntnis der Qualitätsunterschiede zwischen verschiedenen Anbietern allein aufgrund des Preises, so erhalten sie letztlich eine geringere Qualität als gewünscht. Sofern der erwartete Nutzenverlust infolge der Informationsasymmetrien gering ist, lohnt es sich für die Nachfrager kaum, zusätzliche Informationen über die Eigenschaften des Gutes einzuholen. Sie werden es vorziehen, den Informationsrückstand nach dem Kauf durch Ausprobieren zu beseitigen. Ist der erwartete Nutzenverlust aber erheblich, besteht durchaus ein Anreiz, in die Suche nach zusätzlichen Informationen zu investieren, die die Unsicherheit der Kaufentscheidung verringern können.⁸

⁷ Wie bei jeder Klassifizierung sind auch hier die Übergänge fließend. So können Lebensmittel durchaus Vertrauensgüter sein, wenn es um mögliche gesundheitliche Schäden und nicht lediglich um geschmackliche Aspekte geht.

⁸ Der Einfachheit halber werden Güter, bei denen der erwartete Nutzenverlust infolge der Informationsasymmetrien vergleichsweise gering ist, im Folgenden als „einfache Erfahrungsgüter“ bezeichnet. Güter, bei denen der erwartete Nutzenverlust erheblich ist, werden hingegen als „komplexe Erfahrungsgüter“ bezeichnet.

- *Vertrauensgüter* schließlich sind solche, deren qualitative Eigenschaften von Nachfragern auch nach dem Kauf nicht vollständig oder nicht sofort beurteilt werden können. Beispiele für Vertrauensgüter sind Gebrauchtwagen oder komplexere handwerkliche Leistungen wie die Installation einer Heizungsanlage. Hier sind die Informationsasymmetrien besonders gravierend. Sie können nicht nur zu adverser Selektion, sondern auch zu Moral Hazard führen: Anbieter können einen Gewinn etwa dadurch erzielen, dass sie auch Leistungen in Rechnung stellen, die sie gar nicht oder fachlich nicht sachgerecht erbracht haben. Entsprechend haben die Nachfrager einen besonders starken Anreiz, ihre Unsicherheit durch den Erwerb zusätzlicher Informationen zu reduzieren.
- Im Hinblick auf die geplante Novelle der HWO dürften viele der einfachen, nicht wesentlichen Tätigkeiten in den Randbereichen von Handwerksgewerben zu den Suchgütern oder einfachen Erfahrungsgütern zählen. Komplexe Erfahrungsgüter und Vertrauensgüter sind demgegenüber vornehmlich in den Kernbereichen der Handwerksgewerbe, den wesentlichen Tätigkeiten zu finden.

Neben den Gütereigenschaften haben auch die Nachfrage- und Angebotsbedingungen, mit denen Handwerksbetriebe auf den für sie relevanten Märkten konfrontiert sind, Einfluss auf die ökonomischen Konsequenzen der HWO-Novelle.

- Auf der *Nachfrageseite* ist die Marktmacht der Nachfrager nach Handwerksleistungen von Bedeutung: Einige Handwerksgewerbe produzieren überwiegend für gewerbliche oder staatliche Nachfrager. Hierzu gehören etwa Teile des Metallgewerbes.⁹ Betriebe, die in diesen Gewerben tätig sind, stehen oftmals marktmächtigen Nachfragern gegenüber, die erheblichen Einfluss auf die Ausgestaltung der Konditionen von Liefer- und Dienstleistungsverträgen nehmen können und über wirksame Sanktionsmechanismen für den Fall verfügen, dass Anbieter versuchen, Informationsasym-

metrien auszunutzen. Andere Handwerksgewerbe produzieren hingegen sowohl für gewerbliche und staatliche als auch für private Nachfrager oder ganz überwiegend für Private. Hierzu gehören etwa bedeutende Teile des Bau- und Ausbaugewerbes sowie des Nahrungsmittelgewerbes. Insbesondere private Nachfrager können weder nennenswerte Marktmacht entwickeln, noch verfügen sie – jeder für sich – über wirksame Sanktionsmechanismen.

- Auf der *Angebotsseite* ist vor allem das Ausmaß der Konkurrenz durch nicht handwerkliche Anbieter von Bedeutung. Einige Handwerksgewerbe stehen im Wettbewerb mit Industrie- oder Dienstleistungsunternehmen. Hierzu gehören etwa bedeutende Teile des Nahrungsmittelgewerbes. Diese Konkurrenz beschränkt den Preissetzungsspielraum der handwerklichen Anbieter und das längerfristige Ausnutzen asymmetrischer Information, weil die Nachfrager grundsätzlich die Möglichkeit haben, auf nicht handwerkliche Anbieter auszuweichen. Andere Handwerksgewerbe hingegen sind keiner nennenswerten Konkurrenz aus der Industrie oder dem Dienstleistungsgewerbe ausgesetzt. Hierzu gehören etwa Teile des Bau- und Ausbaugewerbes (z.B. Dachdecker, Maler und Lackierer) und des Elektro- und Metallgewerbes (Kfz-Techniker, Installateure und Heizungsbauer, Elektrotechniker). Sie haben grundsätzlich bessere Möglichkeiten, Preissetzungsspielräume und Situationen mit asymmetrischer Information auszunutzen.

In der vorliegenden Arbeit wird das Augenmerk vornehmlich auf die Bereiche des Handwerks gerichtet, die Leistungen für private Nachfrager erbringen und keiner intensiven Konkurrenz durch nicht handwerkliche Anbieter ausgesetzt sind. Für die Leistungen des Handwerks, die bereits heute unter intensivem Wettbewerbsdruck stehen, und für die Leistungen, die überwiegend für gewerbliche oder staatliche Nachfrager produzieren, werden keine nennenswerten Auswirkungen erwartet.

Schließlich macht es einen Unterschied, ob die kurzfristigen Anpassungsprozesse an ein neues

⁹ Zur Kundenstruktur von Handwerksgewerben vgl. Müller (2000: 20 ff.).

Gleichgewicht betrachtet werden oder ob der Status quo in einer eher langfristigen Perspektive mit einem neuen Gleichgewicht verglichen wird, das sich einstellt, wenn die kurzfristigen Anpassungsprozesse abgeschlossen sind. Im der vorliegenden Arbeit wird sowohl auf kurz- als auch auf längerfristige Auswirkungen der geplanten Novelle der HWO eingegangen.

Im Folgenden wird der Schwerpunkt auf die ökonomischen Auswirkungen der HWO-Novelle auf die künftig zulassungspflichtigen Handwerks-gewerbe gelegt. Die Auswirkungen auf die nicht zulassungspflichtigen Handwerks-gewerbe dürften überwiegend in die gleiche Richtung gehen. Wo substantielle Unterschiede in den Auswirkungen zwischen zulassungspflichtigen und nicht zulassungspflichtigen Handwerks-gewerben erwartet werden, werden diese explizit angesprochen. Um zunächst die Auswirkungen auf die Nachfrage darstellen zu können, wird zunächst *angenommen*, dass es zu Markteintritten von Anbietern ohne handwerklichen Meisterbrief kommen wird und dass dies zu einer spürbaren Intensivierung des Anbieterwettbewerbs auf den Märkten für Handwerksleistungen für private Nachfrager führen wird. Auf die Gründe für die Markteintritte wird erst in Abschnitt 3.3 eingegangen, wo es um die Auswirkungen auf das Angebot geht.

3.2 Auswirkungen auf die Nachfrage

Durch die Marktzutritte von Nicht-Meistern¹⁰ wird den Nachfragern zunächst einmal die Möglichkeit gegeben, unter einer breiteren Palette von Anbietern auszuwählen. Diese größere Wahlfreiheit wird sowohl zusätzliche Chancen in Form preisgünstigerer Angebote, aber auch zusätzliche Risiken in Form von Informationsasymmetrien,

d.h. in Form von Unsicherheit über die Qualität der angebotenen Leistungen, mit sich bringen.

Um Informationsasymmetrien zu verringern, müssen die Nachfrager sie zunächst bewerten und danach entscheiden, welche Kosten sie für die Beschaffung zusätzlicher Informationen aufwenden und welche Informationsquellen sie nutzen wollen. Grundsätzlich ist bedeutsam,

- ob die Nachfrager in der Lage sind, die Risiken, die aus Informationsasymmetrien resultieren, zu erkennen (Informationsillusion),
- ob geeignete Informationen, die zur Verringerung dieser Asymmetrien beitragen können, verfügbar sind und
- wie hoch die Kosten der Beschaffung dieser Informationen sind.

Was die Frage angeht, ob Nachfragern grundsätzlich zuzutrauen ist, die aus Informationsasymmetrien resultierenden Risiken zu erkennen, so ist davon auszugehen, dass der ganz überwiegende Teil der Konsumenten mit Problemen von Informationsasymmetrien sehr wohl vertraut ist. Auch derzeit können Nachfrager allein aufgrund des Meisterbriefs nicht davon ausgehen, dass die von Handwerksbetrieben angebotenen Leistungen die gewünschte Qualität haben und im gewünschten Umfang sowie mit der gewünschten Sorgfalt ausgeführt werden. Viele Verbraucher verfügen über eigene einschlägige Erfahrungen. Damit ist den Nachfragern durchaus zuzutrauen, ihre Erkenntnisse und Erfahrungen über Informationsasymmetrien auf alle relevanten Anbieter anzuwenden, seien sie durch Meister oder durch Nicht-Meister geführt.

Auch die Frage, ob geeignete Informationen grundsätzlich verfügbar sind, kann kaum verneint werden. Der Meisterbrief, der signalisiert, dass ein Anbieter zumindest theoretisch in der Lage ist, einen Auftrag fachgerecht auszuüben, ist nur einer von vielen Indikatoren für die Reputation von Anbietern. Andere Indikatoren sind beispielsweise die Erfahrungen Dritter, die in Netzwerken von Freundes- und Bekanntenkreisen oder in Internetforen weitergereicht werden, das Urteil von Fachleuten, die besser als die Nachfrager selbst in der Lage sind, die Qualität der angebotenen und erbrachten Leistungen zu bewerten oder Garantie- und Serviceleistungen von An-

¹⁰ Im Folgenden werden Altgesellen die eine Ausübungsberechtigung für den selbstständigen Betrieb eines Handwerks-gewerbes gemäß dem neu vorgesehenen § 7b HWO erhalten, Industriemeister und Techniker, die sich gemäß § 7 (2) HWO selbstständig machen, sowie EU-Ausländer, die über eine Bescheinigung gemäß dem neu vorgesehenen § 9 (2) HWO das Recht erhalten, in Deutschland handwerkliche Arbeiten selbstständig auszuführen, vereinfachend als Nicht-Meister bezeichnet. Gemeint sind damit Nicht-Handwerksmeister.

bietern, die über das gesetzlich vorgeschriebene Maß hinaus gehen. Zudem können sich in einem liberalisierten System gänzlich neue Indikatoren herausbilden.

Im Hinblick auf die Frage schließlich, ob die Kosten der Informationsgewinnung nicht zu hoch sind, zeigt ein Blick auf die Gegenwart und die Vergangenheit, dass dies nicht der Fall ist. Vielmehr beschaffen sich viele Nachfrager bereits heute vor der Vergabe von Aufträgen an Handwerksbetriebe zusätzliche Informationen. Darüber hinaus ist auch die Tatsache erhellend, dass die Schwarzarbeit im Bereich des Handwerks einen derart großen Umfang erreicht hat.¹¹ Sie erstreckt sich nicht nur auf einfache Erfahrungsgüter, sondern ebenso auf komplexe Erfahrungsgüter und sogar Vertrauensgüter. Bei der illegalen Beschäftigung sind die Informationsasymmetrien naturgemäß von weitaus größerer Bedeutung als bei der legalen Arbeit, weil die Nachfrager keinerlei rechtliche Garantieansprüche oder Regressmöglichkeiten haben. Wenn die Nachfrager nicht geeignete Möglichkeiten zu angemessenen Kosten fänden, ihre Informationsprobleme zu lösen, wäre der Umfang der Schwarzarbeit – trotz der hohen monetären Anreize – wesentlich geringer. Der illegale Markt für komplexe Erfahrungsgüter und Vertrauensgüter ist geradezu ein Lehrbeispiel für die Fähigkeit von Nachfragern, mit Informationsasymmetrien umzugehen.

Durch die gegenwärtig geltende HWO wird letztlich der Meisterbrief als Indikator für Reputation von Anbietern einseitig gegenüber anderen Indikatoren bevorzugt. Er wird als „Qualitätssiegel qua Gesetz“ definiert. Der Staat zwingt jeden Verbraucher, ihn als Indikator zu verwenden, unabhängig davon, ob er ihn benötigt oder nicht. Zugleich bürdet er ihm auch die Kosten für die Beschaffung des Indikators Meisterbrief auf. Diese bestehen in den Kosten der Regulierung durch die HWO: den Knappheitsrenten, die Meisterbetriebe infolge des Marktausschlusses von Nicht-Meistern über höhere Marktpreise erzielen können (vgl. dazu genauer Abschnitt 3.4).

¹¹ Vgl. auch Monopolkommission (1998: 56). Der Umfang der Schwarzarbeit wird auf 10 bis 15 Prozent der gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung geschätzt. Einen Überblick über verschiedene Schätzungen zum Umfang der Schwarzarbeit gibt Lageman (1999).

Dabei kann der gesetzlich vorgeschriebene Indikator nicht einmal gewährleisten, dass die Informationsdefizite von Nachfragern tatsächlich substantiell verringert werden. Gerade bei komplexen, nicht alltäglichen Aufträgen besteht immer noch die Möglichkeit, dass auch der Meisterbetrieb nicht die gewünschte Qualität liefert, weil er fachliche Defizite hat oder die Arbeiten nicht vollständig oder nicht sorgfältig ausführt.

Indem die Novelle den Marktzutritt auch Nicht-Meistern ermöglicht, erhöht sie die Effizienz der individuellen Entscheidung über die Auftragsvergabe. Sie erlaubt zum einen den Nachfragern eine höhere Souveränität bei der Entscheidung über die Auswahl zwischen verschiedenen Indikatoren für die Reputation von Anbietern: Nachfrager, die den Indikator Meisterbrief nicht benötigen, weil sie andere Informationen über die Reputation der Anbieter besitzen oder vergleichsweise preisgünstig erwerben können, müssen ihn nicht verwenden. Nachfrager jedoch, die die Kosten der Nutzung anderer Indikatoren sehr hoch einschätzen, können auch weiterhin den Indikator Meisterbrief nutzen. Und Nachfrager, die den gegenwärtigen Status quo beibehalten möchten, können den Meisterbrief nach wie vor als das Qualitätssiegel ansehen, das ihm bisher qua Gesetz zugesprochen wurde. Zum zweiten erlaubt die Novelle eine direktere Zuordnung von Kosten und Erträgen verschiedener Indikatoren: Nur die Nachfrager, die den Indikator Meisterbrief verwenden, müssen auch dafür zahlen.¹²

Von Seiten der Befürworter des Großen Befähigungsnachweises wird in diesem Zusammenhang argumentiert, dass die Abschaffung des Großen Befähigungsnachweises längerfristig dazu führen werde, dass Anbieter schlechter Qualität die Anbieter guter Qualität vom Markt verdrängen (*Süddeutsche Zeitung*, 7. Mai 2003: 2; Klemmer und Schruppf 1999: 25 ff.). Unter der Annahme, dass die Nachfrager nur die Preise, nicht aber die Qualitäten verschiedener Angebote beobachten können, werden sie ausschließlich anhand des Preises entscheiden. Diese Argumentation vernachlässigt jedoch, dass sehr wohl

¹² Auf den Preis für den Indikator Meisterbrief wird in Abschnitt 3.4 näher eingegangen.

differenzierende Informationen verfügbar sind, sei es der Meisterbrief, seien es andere Indikatoren für Kompetenz. Zur adversen Selektion kann es nur dann kommen, wenn Nachfrager diese Informationen ignorieren. Dies ist aber angesichts der oben angesprochenen bisherigen Erfahrungen nicht zu erwarten, zumal die Nachfrager einen hohen Anreiz haben, Informationen effizient zu nutzen.

Die vorstehenden Überlegungen basieren freilich auf der Annahme, dass Wirtschaftssubjekte rational und im Rahmen der geltenden Rechtsordnung handeln. In der Praxis ist jedoch nicht auszuschließen, dass Nachfragern in Einzelfällen Schäden durch irrationales Verhalten oder Betrug entstehen werden. Dies konnte allerdings auch der Große Befähigungsnachweis in der Vergangenheit nicht verhindern. Auch bei Meisterbetrieben kommen fachliche Defizite, Pfusch und Betrug vor. Die HWO-Novelle wird diese Probleme – wenn überhaupt – höchstens graduell verschärfen. Ein Argument gegen die HWO-Novelle kann hieraus schwerlich abgeleitet werden. Vielmehr kann und sollte darauf gesetzt werden, dass die Minderheit an Nachfragern, die im Bereich von Handwerksleistungen einer Informationsillusion unterliegt, lernfähig ist. Staatliche Stellen können zusammen mit Verbraucherverbänden dieses Lernen dadurch unterstützen, dass sie möglichst breite Teile der Bevölkerung vor der Verkündung des neuen Gesetzes in einer Aufklärungs- und Informationskampagne über die Lockerung beziehungsweise Aufhebung des Großen Befähigungsnachweises und ihre Konsequenzen informieren. Zudem will die Novelle der HWO größeren Schäden auf Seiten der Nachfrager dadurch entgegenwirken, dass sie für die sogenannten „gefahrengeneigten“ Handwerksgewerbe, in denen die Wahrscheinlichkeit gesundheitlicher Schäden vergleichsweise hoch ist, auch weiterhin einen Qualifikationsnachweis fordert – entweder in Form eines Meisterbriefs oder in Form langjähriger einschlägiger Berufserfahrung. Wenn also, wie zuweilen befürchtet wird, die Zahl der Schäden durch irrationales Verhalten von Nachfragern nach der Abschwächung des Meisterzwangs tatsächlich zunehmen sollte, so wird dies in erster Linie „nur“ finanzielle Konsequenzen haben. Eine weitere Maßnahme, die dazu beitra-

gen kann, insbesondere finanzielle Schäden zu begrenzen, ist die Verlängerung von Gewährleistungsfristen. Auch in diesem Bereich hat die Bundesregierung bereits Maßnahmen ergriffen. So beträgt beispielsweise die Gewährleistungsfrist für Bauwerke gemäß der Verdingungsordnung für Bauleistungen (VOB) seit dem 15. Februar 2003 vier statt bisher zwei Jahre (§ 13 VOB).¹³

Informationsasymmetrien sind, wie oben dargestellt, in den Kernbereichen der Handwerksgewerbe – den wesentlichen Tätigkeiten – besonders hoch. Auf den Märkten für diese Güter werden nach der Novelle Aspekte der Reputation von Anbietern eine größere Rolle spielen als bisher. Niedriger sind Informationsasymmetrien hingegen in den Randbereichen der Handwerksgewerbe, den nicht wesentlichen Tätigkeiten. Auf den Märkten für diese Güter dürfte der Preis eine große Rolle bei der Auftragsvergabe spielen.

3.3 Auswirkungen auf das Angebot

Auf der Angebotsseite dürfte die HWO-Novelle bereits recht kurzfristig zu Marktzutritten von Nicht-Meistern führen, die sich bisher nicht selbstständig machen konnten, weil sie – aus welchen Gründen auch immer – eine Meisterprüfung nicht ablegen wollten oder konnten. Auch werden Industrie- und Dienstleistungsunternehmen (z.B. Baumärkte, Versorgungsunternehmen) als zusätzliche Anbieter hinzu kommen, die ihre Leistungspalette mit diesen Arbeiten sinnvoll ergänzen können.¹⁴

Die finanziellen Anreize für Markteintritte resultieren zum einen aus den Knappheitsrenten, die Meisterbetriebe bisher aufgrund der Marktzutrittsbarrieren der HWO erzielen können, sowie aus Ineffizienzen im Produktionsprozess und der Betriebsorganisation, die Meisterbetriebe bisher aufgrund der Marktzutrittsbarrieren möglicher-

¹³ Dies ist allerdings immer noch weniger als die im BGB vorgesehene Gewährleistungsfrist von fünf Jahren (§ 438 BGB).

¹⁴ Diese Entwicklung ist bereits gegenwärtig zu beobachten – etwa in Gestalt des sogenannten „Facility Management“. Vgl. z.B. Moslener et al. (2001), Kahlen (2001) und Lageman (2001).

weise toleriert haben. Sofern, wie von Seiten der Handwerksorganisationen betont wird, Knappheitsrenten bereits bisher nicht angefallen sind, entfällt dieser Anreiz natürlich. Zum anderen resultieren die Anreize aus der von Meisterbetrieben geforderten Verzinsung des in die Meisterprüfung investierten Kapitals (einschließlich des nicht monetären Aufwands). In den gefahren geneigten Handwerksgewerben fallen die Kosten der Meisterprüfung zumindest bei Altgesellen, die sich selbstständig machen, sowie bei EU-Ausländern nicht oder nicht in vollem Umfang an.¹⁵ In den nicht gefahren geneigten Handwerksgewerben fallen sie ebenfalls nicht an bei Personen ohne formale Qualifikation, die sich selbstständig machen. Sie haben – ebenso wie die Altgesellen und EU-Ausländer – ihre Qualifikation durch „Learning by doing“ im Laufe ihrer Berufstätigkeit erworben.

Marktzutritte dürften den Wettbewerb insbesondere im Bereich der nicht wesentlichen Tätigkeiten, die bisher Meisterbetrieben vorbehalten sind, intensivieren (vgl. auch Monopolkommission 1998: 56). Hier sind die Informationsasymmetrien gering, so dass der Preis der wesentliche Entscheidungsparameter für Nachfrager ist. Derzeit können Meisterbetriebe für viele dieser Tätigkeiten noch ähnlich hohe Stundensätze am Markt durchsetzen wie für anspruchsvolle Tätigkeiten. Für das Auswechseln einer zerschlagenen Dachpfanne beispielsweise wird bisher in aller Regel der gleiche Stundensatz berechnet wie für das Anbringen einer kunstvollen Schieferverkleidung am Hausgiebel. Letztlich zahlt der Kunde damit für die Qualifikationen sowohl des disponierenden Meisters als auch des ausführenden Gesellen, die für die anstehenden Arbeiten in diesem Umfang nicht benötigt werden.

Aber auch in den Kernbereichen der Handwerksgewerbe, wo Informationsasymmetrien eine größere Rolle spielen, wird es aus den oben genannten Gründen bereits recht kurzfristig zu Marktzutritten kommen, die den Wettbewerb intensivieren. Allerdings werden Marktzutritte hier dadurch erschwert, dass Nachfrager Aufträge

nicht nur nach Maßgabe des Preises, sondern auch – oder sogar überwiegend – nach Maßgabe der Reputation von Anbietern vergeben. Da der Aufbau von Reputation Zeit benötigt, werden Meisterbetriebe kurzfristig noch einen Wettbewerbsvorteil gegenüber vielen Nicht-Meisterbetrieben haben, weil sie von Nachfragern bevorzugt werden, die zur Verringerung ihrer Informationsasymmetrien nur oder überwiegend den Indikator Meisterbrief verwenden können. Gleichwohl werden sich auch einige neue Anbieter recht schnell etablieren können:¹⁶ Einige Altgesellen beispielsweise werden auf ihre bereits bestehende Reputation zurückgreifen können, die sie sich beim Kundenstamm des früheren Arbeitgebers oder bei Bekannten erworben haben.

Auf längere Sicht werden aber auch Nicht-Meisterbetriebe in zunehmendem Umfang Reputation erwerben, die von Nachfragern ähnlich hoch oder höher geschätzt wird als der Meisterbrief. Und Meisterbetriebe, die sich aufgrund nicht fachgerechter Arbeiten eine negative Reputation erworben haben, werden ebenso vom Markt verdrängt werden wie Nicht-Meisterbetriebe, denen es nicht gelingt, eine positive Reputation aufzubauen. Insgesamt wird damit die Frage, ob sich ein Handwerksbetrieb am Markt behaupten kann, in Zukunft stärker als in der Vergangenheit vom unternehmerischen Talent und der Kreativität der Unternehmensleitung abhängen. Aspekte der strategischen Unternehmensführung werden an Bedeutung gewinnen – etwa der Aufbau und die Pflege von Reputation, das Aufspüren von Marktlücken und innovativen Problemlösungen, die fachliche Spezialisierung, das Marketing, die Motivation von Mitarbeitern sowie die Aus- und Weiterbildung der Betriebsleitung und der Mitarbeiter.

Zugleich wird durch die Novelle der HWO ein Pool an unternehmerischen Talenten aktiviert, denen der Marktzutritt bisher nur zu hohen Kosten möglich war. Hiervon kann man sich eine stärkere Kundenorientierung und eine höhere Innovationskraft des Handwerksgewerbes versprechen.

¹⁵ Mancher Unternehmensgründer mag es allerdings als notwendig oder hilfreich ansehen, sich einer betriebswirtschaftlichen Schulung zu unterziehen.

¹⁶ Die Deregulierungskommission erwartet hingegen, dass Nicht-Meister im Bereich von Gütern, bei denen Informationsasymmetrien eine größere Rolle spielen, nur geringe Chancen haben. Vgl. Deregulierungskommission (1991: 180).

Das von Interessenvertretern in diesem Zusammenhang vorgebrachte Argument, es bestünde auch derzeit kein Mangel an Unternehmern, weil sich nur etwa die Hälfte aller Absolventen von Meisterprüfungen tatsächlich selbstständig macht (vgl. z.B. *Die Welt*, 8. Mai 2003: 12), ist jedenfalls als nicht stichhaltig anzusehen. Es unterstellt fälschlicherweise, dass der Meisterbrief auch ein Indikator für die Fähigkeit ist, ein Unternehmen erfolgreich zu führen. Die formale Qualifikation hat jedoch mit der persönlichen Eigenschaft des unternehmerischen Talents nichts zu tun.

Die Novelle der HWO wird allerdings auch dazu führen, dass Anbieter mit einem kurzfristigen Zeithorizont in den Markt eintreten, die versuchen werden, mit hohen Preisen bei schlechter Qualität binnen kurzer Frist Profite zu machen. Der Erfolg einer solchen „hit and run“-Strategie hängt zum einen von der Höhe der Markteintrittskosten ab. Die Novelle der HWO sieht vor, die Eintrittskosten insbesondere in den nicht gefahrgeneigten Handwerksgewerben, aber auch in den gefahrgeneigten spürbar zu senken. Von daher steigt die Erfolgswahrscheinlichkeit im Vergleich zum gegenwärtigen System mit Großem Befähigungsnachweis. Der Erfolg hängt aber auch davon ab, wie viele Nachfrager tatsächlich einer Informationsillusion unterliegen. Von daher können, wie oben bereits angesprochen, Aufklärungs- und Informationskampagnen hilfreich sein. Auch könnten Handwerksverbände die Möglichkeit erwägen, Gütesiegel zu etablieren und zu publizieren oder eine Verbraucherberatung einzurichten, um die Häufigkeit von Informationsillusionen zu verringern und zugleich die Reputation ihrer „seriösen“ Mitglieder zu fördern.

3.4 Auswirkungen auf die Preise

Die Preise für Handwerksleistungen werden in dem Maße sinken, wie aufgrund des intensiveren Wettbewerbs zwischen Meister- und Nicht-Meisterbetrieben

- Knappheitsrenten entfallen,

- kostensteigernde Ineffizienzen im Produktionsprozess und der Betriebsorganisation nicht mehr aufrechterhalten werden können,
- Vorteile der Spezialisierung von Betrieben genutzt werden,
- bei einfachen Tätigkeiten die Qualifikationen der Arbeitskräfte den erforderlichen Qualifikationen angepasst werden,
- die Rendite für den Meisterbrief sinkt und
- die Kosten der Lehrlingsausbildung nicht mehr zum Teil auf die Nachfrager abgewälzt werden können (vgl. dazu Kapitel 4).

Wie stark die Preise sinken werden, kann derzeit nicht vorausgesagt werden. Es steht jedoch zu erwarten, dass sie im Bereich „nicht wesentlicher“ Tätigkeiten schneller und stärker sinken werden als im Bereich wesentlicher Tätigkeiten.

Höhere Preise für einfache Leistungen werden längerfristig nur dann durchzusetzen sein, wenn sie – sozusagen nebenbei – im Zusammenhang mit anspruchsvolleren Tätigkeiten ausgeführt werden. Vorstellbar ist in diesem Zusammenhang ein verstärktes „outsourcing“ nicht wesentlicher Tätigkeiten. Möglicherweise werden diese Tätigkeiten auf lange Sicht aus Kostengründen sowie aus Gründen der Motivation sogar überwiegend von spezialisierten Betrieben durchgeführt werden. Sowohl Kunden als auch Handwerksbetriebe werden unter Umständen die Erfahrung machen, dass spezialisierte Betriebe diese Arbeiten nicht nur kostengünstiger, sondern auch sorgfältiger ausführen als Mitarbeiter von Handwerksbetrieben.

In den Kernbereichen der Handwerksgewerbe, den wesentlichen Tätigkeiten, wird es neben einer tendenziellen Senkung des Preisniveaus auch zu einer stärkeren Preisdifferenzierung in Abhängigkeit von der Komplexität der Tätigkeiten und der Reputation von Anbietern kommen. Kurz- und mittelfristig werden Meisterbetriebe noch höhere Preise als viele Nicht-Meisterbetriebe realisieren können, weil sie mit dem Meisterbrief Reputation signalisieren können, die den Nicht-Meisterbetrieben noch fehlt. Längerfristig werden Nicht-Meisterbetriebe jedoch in direkte Konkurrenz zu Meisterbetrieben treten. Ob Meisterbetriebe dann noch höhere Preise fordern können, hängt von verschiedenen Faktoren ab. Ein Faktor ist die Hö-

he der Kosten, die Nachfrager aufwenden müssen, um sich ein Bild von der Reputation der Nicht-Meister zu machen. Ein zweiter Faktor ist der Wert, den Nachfrager dem Meisterbrief als Instrument zum Signalisieren von Kompetenz beimessen. Je weniger Wertschätzung dem Meisterbrief relativ zu anderen Indikatoren zukommt und je billiger Informationen über andere Indikatoren zu haben sind, desto geringer werden die am Markt durchsetzbaren Preisaufschläge für den Meisterbrief langfristig sein.

Mit den Preisen für handwerkliche Leistungen sinken auch die Opportunitätskosten von Eigenleistung und Nachbarschaftshilfe sowie von Schwarzarbeit. Entsprechend wird die Nachfrage nach marktlichen, legalen Handwerksleistungen steigen. Damit wird die geplante Novellierung der HWO auch einen Beitrag zur Erhöhung der legalen Beschäftigung, der (statistisch erfassten) Wirtschaftsleistung, der Einnahmen des Staates und der sozialen Sicherungssysteme sowie der Verringerung der Arbeitslosigkeit in Deutschland leisten.

4 Auswirkungen auf die Ausbildungsleistung des Handwerksgebietes

Ein Aspekt, der in der Diskussion um den Großen Befähigungsnachweis eine herausragende Rolle spielt, ist die „Ausbildungsleistung“ des Handwerks. Das Handwerksgebiet bildet wesentlich mehr Lehrlinge aus, als es selbst an Nachwuchs benötigt.¹⁷ Die Novelle der HWO wird, so geben Interessenvertreter des Handwerks zu bedenken, dazu führen, dass das Handwerksgebiet die Zahl seiner Ausbildungsplätze stark reduziert. Es ist sogar von einem „Ausbildungsboykott“ die Rede (vgl. z.B. *Financial Times Deutschland*, 19. Mai 2003: 12). Die Gründe werden zum einen darin gesehen, dass die Zahl der ausbildungsberechtigten Handwerksbetriebe in dem Maße sinkt, wie Meisterbetriebe durch neu hinzukommende Betriebe ohne Meisterbrief vom Markt verdrängt werden. Ausbilden darf gemäß HWO, aber auch gemäß Bundesbildungsgesetz (BBiG) nur, wer eine Ausbildereignungsprüfung abgelegt hat. Diese Prüfung ist Pflichtbestandteil der Meisterprüfung (Teil IV), soll aber nach der geplanten Novelle der HWO von Nicht-Meistern nicht gefordert werden. Zum anderen wird erwartet, dass die Ausbildungsbereitschaft der verbleibenden Meisterbetriebe sinkt, weil die auszubildenden

Meister befürchten werden, ihre künftigen Wettbewerber heranzuziehen.¹⁸

Um die zu erwartenden Auswirkungen der geplanten HWO-Novelle auf die Ausbildungsleistung des Handwerks abschätzen zu können, ist zunächst nach den Motiven von Handwerksbetrieben zu fragen, weit über den eigenen Bedarf hinaus auszubilden. Interessenvertreter des Handwerks erklären dies damit, dass Handwerker aus altruistischen Motiven ausbilden, dass Lehrlingsausbildung „immer ein Stück Selbstverständnis und Ehre der Handwerksmeister“ (*Die Welt*, 7. Mai 2003: 3) war. Die Deregulierungskommission führt eine ganze Reihe interdependenter Motive an, die in die gleiche Richtung deuten. Sie lassen sich vereinfachend wie folgt zusammenfassen: Lehrlingsausbildung ist ein Zuschussgeschäft. Nur wenn Meisterbetriebe bei geringem Wettbewerbsdruck Knappheitsrenten erzielen, können sie es sich leisten, ihrer Standespflicht nachzukommen, jungen Menschen eine Berufs-

¹⁷ Auf das Handwerksgebiet entfielen 2001 rund 16 Prozent der Erwerbstätigen, aber rund ein Drittel der Auszubildenden.

¹⁸ Diese Argumentation ist im Übrigen bezeichnend für die Ziele der Handwerksvertreter. Bereits heute bilden Handwerksbetriebe ihre künftigen Konkurrenten aus, gibt es doch kaum einen selbstständigen Handwerksmeister ohne Gesellenbrief. Die Handwerksorganisationen können jedoch die Zahl potentieller Konkurrenten kontrollieren, weil sie die Meisterprüfungen in eigener Regie durchführen (vgl. dazu auch Fredebeul-Krein und Schürfeld 1998: 68 ff.). Wenn – quasi an den Meisterprüfungsausschüssen vorbei – auch Nicht-Meister zum selbstständigen Betrieb eines Handwerksgebietes zugelassen werden, verlieren die Institutionen des Handwerks die Kontrolle über die Zahl der potentiellen Konkurrenten weitgehend.

ausbildung zu geben (Deregulierungskommission 1991: 175 f.).

Empirisch sind die Gründe für die hohen Ausbildungszahlen im Handwerk nicht eindeutig zu ermitteln. Dies gilt insbesondere für die Frage, ob Lehrlingsausbildung tatsächlich ein Zuschussgeschäft ist. Eine – als sehr sorgfältig geltende – repräsentative empirische Untersuchung von Bardeleben et al. (1995) für das Jahr 1991 deutet darauf hin, dass die direkten jährlichen betrieblichen Netto-Erträge (Wertschöpfung des Auszubildenden im Produktionsprozess abzüglich Ausbildungsvergütungen, variabler Ausbilderkosten sowie Material- und Ausstattungskosten) in Handwerksbetrieben im Durchschnitt bei – 399 DM lagen (Bardeleben et al. 1995: 88). Dabei ist zum einen zu berücksichtigen, dass nur *variable* Ausbilderkosten angerechnet wurden, also solche Kosten, die tatsächlich nicht angefallen wären, wenn die Betriebe einen Lehrling weniger ausgebildet hätten. Sie schlagen nur mit 2 Prozent der Gesamt-Ausbildungskosten zu Buche. Zum zweiten ist zu berücksichtigen, dass die Wertschöpfung von Auszubildenden lediglich durch Lohnsätze anstatt durch Wertgrenzprodukte approximiert wurde. Die geschätzten Erträge dürften die absolute Untergrenze der tatsächlichen Erträge markieren (Acemoglu und Pischke 1998: 98 f.). Es ist also davon auszugehen, dass die Ausbildung im Handwerk dann Netto-Erträge abwirft, wenn die auf die Ausbildung anrechenbaren Personalkosten für die Ausbilder niedrig sind und die Produktivität der Lehrlinge hoch ist. Beides dürfte im Handwerksgewerbe der Fall sein, weil die Lehrlingsausbildung nicht, wie in Großbetrieben üblich, in Lehrwerkstätten, sondern überwiegend direkt im Produktionsprozess erfolgt (vgl. Kucera und Stratenwerth 1990: 42 ff.): Zum einen kann – wie Bardeleben et al. unterstellen – die Zeit, die Meister und Gesellen im Zuge der Erledigung ihrer Arbeiten für die Ausbildung aufwenden, den Kunden zumindest zum Teil in Rechnung gestellt werden. Sie ist damit nicht auch noch auf die Ausbildungskosten anzurechnen. Und zum anderen erledigen Lehrlinge in größerem Umfang einfache Tätigkeiten und Handlangerarbeiten, die den Kunden ebenfalls zumindest zum Teil in Rechnung gestellt werden. Diese Erträge werden von

Bardeleben et al. (1995) mit hoher Wahrscheinlichkeit unterschätzt.

Hinzu kommt schließlich noch ein weiterer, indirekter Ertrag der Ausbildung: In Betrieben, die über den eigenen Bedarf hinaus ausbilden, fallen Auswahlrenten an. Ausbilder verfügen über sehr viel genauere Informationen über die Produktivität der ausgebildeten Arbeitskräfte, als sie in einem Vorstellungsgespräch gewonnen werden können. Entsprechend können sie die Produktivsten zur Weiterbeschäftigung auswählen.¹⁹

Auch wenn in einem so stark durch Traditionen geprägten Gewerbe wie dem Handwerk altruistische Motive eine gewisse Rolle spielen mögen,²⁰ so ist die hohe Ausbildungsleistung des

¹⁹ Eine theoretische Erklärung für die Auswahlrente geben Acemoglu und Pischke (1998): Betriebe haben auch dann einen Anreiz, Lehrlinge über den eigenen langfristigen Arbeitskräftebedarf hinaus auszubilden, wenn die direkten Netto-Erträge der Ausbildung negativ sind, weil sie während der Ausbildung Informationen über die Fähigkeiten der Auszubildenden gewinnen können. Diese Informationen können sie nutzen, um die Fähigsten nach der Ausbildung zu halten und die weniger Fähigen zu entlassen. Andere Betriebe, die Arbeitskräfte einstellen wollen, kennen deren Fähigkeiten nicht. Sie müssen davon ausgehen, dass Arbeitskräfte, die nach der Ausbildung entlassen wurden oder selbst gekündigt haben (z.B. aus persönlichen Gründen), höchstens durchschnittliche Fähigkeiten haben. Entsprechend werden sie ihnen höchstens einen Lohn anbieten, der dem Grenzprodukt eines durchschnittlich Fähigen entspricht. Um die besonders fähigen ehemaligen Lehrlinge zu halten, müssen die Ausbildungsbetriebe ihnen also einen Lohn zahlen, der nur geringfügig über diesem durchschnittlichen Grenzprodukt liegt. Sie können die Differenz zwischen dem tatsächlichen Grenzprodukt der Fähigen und ihrem Lohn als Profit realisieren und damit die Ausbildungskosten decken. Voraussetzung ist allerdings, dass die Mobilität am Arbeitsmarkt, d.h. die Wahrscheinlichkeit, dass fähige Lehrlinge nach der Ausbildung selbst kündigen, nicht zu hoch ist. Acemoglu und Pischke erklären damit die Unterschiede zwischen den USA und Deutschland: Betriebe in den USA, wo die Arbeitskräftemobilität hoch ist, investieren deutlich weniger in die betriebliche Ausbildung als in Deutschland, wo die Mobilität gering ist.

²⁰ Aus ökonomischen Effizienzgründen sind altruistische Motive im Zusammenhang mit der beruflichen Ausbildung im Übrigen durchaus nicht unproblematisch. Altruistisch motivierte Ausbildung ist zwar keiner Ausbildung vorzuziehen, weil sie dazu beiträgt, die negativen Externalitäten zumindest zum Teil zu verringern, die der Gesellschaft als Ganzer daraus erwachsen, dass einige der jungen Menschen, die keinen Ausbildungsplatz erhalten, in Perspektivlosigkeit verfallen, zu Sozialfällen werden oder kriminelle Karrieren starten. Aber sie ist einer durch den Eigennutz der Ausbilder geprägten Ausbildung unterlegen, weil sich das altruistische Ausbildungsplatzangebot nicht an den relativen Knappheiten des Arbeitsmarkts orientiert. Es be-

Handwerksgewerbes doch damit allein kaum zu erklären. Insbesondere ist mit den von Interessenvertretern des Handwerks angeführten Gründen nicht die Ausbildungsleistung in den Handwerksbetrieben zu erklären, die kaum Knappheitsrenten erzielen können, weil sie im intensiven Wettbewerb mit nicht handwerklichen Anbietern stehen oder weil sie marktmächtige Nachfrager haben. Vielmehr ist realistischerweise davon auszugehen, dass die Lehrlingsausbildung in einem Großteil der Handwerksbetriebe derzeit kein Zuschussgeschäft ist; zahlreiche Handwerksbetriebe bilden vermutlich sogar aus eigenem finanziellen Interesse aus.

Die Kosten, die der Lehrlingsausbildung direkt zugerechnet werden müssen, werden allerdings nach der Reform der HWO höher sein als bisher. Im Wettbewerb zwischen ausbildenden und nicht ausbildenden Betrieben werden die Möglichkeiten der Ausbildungsbetriebe, Teile der Ausbildungskosten auf die Kunden zu überwälzen, geringer sein. Ein Geselle oder Meister, der nebenbei einen Lehrling unterweist, benötigt für eine gegebene Tätigkeit mehr Zeit und verursacht damit höhere Kosten als eine vergleichbare Arbeitskraft, die nicht erklären muss, was sie gerade tut, und die keine Überwachungsaufgaben wahrnehmen muss. Da nicht absehbar ist, dass diesen höheren Kosten entsprechend höhere Erträge gegenüberstehen, werden die betrieblichen Netto-Erträge der Lehrlingsausbildung – und damit auch ihre finanziellen Anreize – infolge der HWO-Novelle tendenziell sinken.

Insgesamt spricht damit einiges für die These, dass die Ausbildungsleistung des Handwerksgewerbes durch die Reform der HWO zumindest kurzfristig verringert wird. In welchem Umfang die Lehrlingszahlen sinken werden, ist derzeit aber nicht abschätzbar. Dies hängt nicht zuletzt davon ab, wie stark die der Lehrlingsausbildung zuzurechnenden betrieblichen Kosten steigen werden.

Auf längere Sicht jedoch wird dies die gesamtwirtschaftliche Ausbildungsleistung nicht nachhaltig verringern. Die geringere Ausbildungsleistung der Meisterbetriebe wird durch eine höhere Ausbildungsleistung sowohl der Industrie

steht die Gefahr, dass zumindest ein Teil der Ausbildung am Bedarf des Marktes vorbei erfolgt.

und des Dienstleistungsgewerbes als auch der Nicht-Meisterbetriebe des Handwerksgewerbes kompensiert werden. Vieles spricht für die Annahme, dass sich auch in Industrie- und Dienstleistungsunternehmen die Entscheidung, in welchem Umfang Lehrlinge ausgebildet werden, auf der Grundlage eines betrieblichen Kosten-Ertrags-Kalküls getroffen wird. Die Tatsache, dass diese Unternehmen derzeit nur einen Teil der von ihnen benötigten Fachkräfte selbst ausbilden, ist ein Indiz dafür, dass es in vielen Unternehmen kostengünstiger ist, Handwerksgelesen zu marktüblichen Löhnen einzustellen, als den Fachkräftenachwuchs selbst auszubilden. Dies zeigt auch die oben bereits angesprochene Studie von Bardeleben et al. (1995: 88): Demnach lagen die direkten jährlichen betrieblichen Netto-Erträge in Industrie- und Dienstleistungsbetrieben 1991 bei durchschnittlich –9 194 DM,²¹ also wesentlich niedriger als in Handwerksbetrieben (–399 DM). Aus der Sicht vieler Industrie- und Dienstleistungsunternehmen rechnet sich Ausbildung offenbar nur dann, wenn als zusätzlicher Kostenfaktor der Ertragsverlust aufgrund von Fachkräftemangel wirksam wird. Das heißt: In dem Umfang, wie Industrie- und Dienstleistungsbetriebe am Arbeitsmarkt auf einen Pool ausgebildeter Handwerker zurückgreifen können, können sie sich die relativ teure eigene Lehrlingsausbildung ersparen.

Sinkt das Angebot von im Handwerk ausgebildeten Fachkräften am Arbeitsmarkt, so kann erwartet werden, dass Industrie- und Dienstleistungsunternehmen auf längere Sicht ihre Ausbildungsleistung erhöhen werden, um den infolge Fachkräftemangels drohenden Ertragsverlust zu vermeiden. Gleiches gilt auch für die nicht ausbildungsberechtigten Betriebe des Handwerksgewerbes: Bei zunehmendem Fachkräftemangel werden viele Inhaber einer Ausübungsberechtigung den Anreiz haben, eine Ausbildereignungsprüfung abzulegen, um sicherzustellen, dass ihr künftiger Bedarf an Fachkräften auch gedeckt wird.

²¹ Demgegenüber profitieren sowohl die Lehrlinge als auch die staatlichen Haushalte in erheblichem Umfang von der betrieblichen Ausbildung. Vgl. dazu Dicke et al. (1994).

Aus volkswirtschaftlicher Sicht haben Industrie- und Dienstleistungsunternehmen aufgrund des derzeit reichlichen Angebots an ausgebildeten Handwerkern die Möglichkeit, eine Rente in Höhe der eingesparten Netto-Kosten der eigenen Ausbildung zu erzielen. Soweit diese Rente daraus resultiert, dass Handwerksbetriebe einen Teil ihrer Ausbildungskosten auf die Nachfrager von Handwerksleistungen überwälzen, wird die Novelle der HWO einen Effizienzgewinn mit sich bringen, weil sie dazu beitragen wird, die Kosten der Ausbildung verursachergerecht zuzuordnen. Soweit aber die Renten daraus resultieren, dass die Nettokosten der Ausbildung im Handwerk selbst dann niedriger sind als die in der übrigen Wirtschaft, wenn die Ausbildungskosten nicht überwälzt werden können, wird die Novelle der HWO langfristig einen Effizienzverlust mit sich bringen: Die gesamtwirtschaftlichen Kosten der Berufsausbildung steigen, weil die Lehrlingsausbildung vermehrt in der Industrie und dem Dienstleistungsgewerbe erfolgt, obwohl sie im Handwerksgebiet kostengünstiger möglich wäre.

Um diesen Effizienzverlust zu vermeiden oder zumindest zu verringern, wäre es theoretisch denkbar, dass ein Industrie- oder Dienstleistungsbetrieb, der einen ausgebildeten Handwerker einstellt, an den Ausbildungsbetrieb eine Kompensation in Höhe der anfallenden Rente entrichtet. Derartige „Ablösesummen“, wie sie beispielsweise im Profi-Fußball, in der Bundeswehr oder der privaten Pilotenausbildung üblich sind, würden die Anreize, Lehrlinge auszubilden, dort verstärken, wo die Kosten am niedrigsten ist. Allerdings setzen sie voraus, dass Lehrlinge für eine gewisse Zeit nach Abschluss ihrer Lehre vertraglich auf ihr Kündigungsrecht verzichten. Andernfalls wären die Ablösesummen leicht zu umgehen. Denkbar wären aber auch vermehrte Ausbildungskooperationen zwischen Industrie- und Dienstleistungsbetrieben auf der einen Seite und Handwerksbetrieben auf der anderen Seite.²²

²² Eine finanzielle Förderung von Ausbildungskooperationen existiert derzeit beispielsweise in Sachsen-Anhalt. Die Förderung ist jedoch auf kleine und mittlere Unternehmen sowie auf wenige Berufe beschränkt. Finanziert wird die Förderung aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds sowie aus Landesmitteln.

Der zu erwartende kurzfristige Rückgang des Lehrstellenangebots der handwerklichen Meisterbetriebe könnte dann zu einem Mangel an Lehrstellen führen, wenn er höher ist als der zu erwartende, demographisch bedingte Rückgang der Nachfrage nach Lehrstellen. Um den möglicherweise auftretenden Mangel an Ausbildungsplätzen abzufedern, wäre es notwendig, die Kosten der betrieblichen Ausbildung zu senken und/ oder die Erträge zu erhöhen. Eine Kostensenkung könnte zum einen durch eine vorübergehende Verringerung der Ausbildungsvergütungen durch die Tarifparteien erreicht werden. Zum anderen könnten die gesetzlichen Hürden für die Ausbildung derart gesenkt werden, dass einer größeren Zahl von Betrieben die Ausbildung von Lehrlingen erlaubt wird. Die am 21. Mai 2003 vom Bundeskabinett beschlossene Aussetzung der Ausbilder-Eignungsverordnung für fünf Jahre ab dem 1. August 2003 ist als Schritt in diese Richtung zu begrüßen. Eine entsprechende Regelung sollte mit der Reform der HWO auch für das Handwerksgebiet übernommen werden.

Aus ökonomischer Sicht nicht empfehlenswert erscheint demgegenüber die derzeit diskutierte Kombination von staatlicher Ausbildungsabgabe und Ausbildungssubvention (vgl. z.B. *Financial Times Deutschland*, 22. Mai 2003: 10). Eine solche Umverteilung würde mit hoher Wahrscheinlichkeit höhere volkswirtschaftliche Kosten als Erträge mit sich bringen (vgl. dazu auch Sachverständigenrat 1997: 208). Die volkswirtschaftlichen Kosten würden zum einen aus einem erheblichen bürokratischen Aufwand resultieren. Zum anderen würden sie daraus resultieren, dass staatliche Institutionen – einschließlich der Industrie- und Handelskammern, die nach dem gegenwärtigen Stand der Diskussion die Subventionen verteilen sollen – keine hinreichenden Informationen darüber besitzen, welche Betriebe über den eigenen langfristigen Arbeitskräftebedarf hinaus ausbilden und welche Betriebe von der Ausbildungsleistung anderer profitieren. Als Substitute müssten grobe, stark pauschalierende Indikatoren²³ verwandt werden, die in erheblichem Umfang

²³ Die Ausbildungsabgabe beispielsweise soll sich an der Bruttolohn- und -gehaltssumme oder an der Beschäftigtenzahl der Betriebe orientieren. Vgl. z.B. *Financial Times Deutschland*, 22. Mai 2003: 10.

Fehlanreize setzen. Mitnahmeeffekte bei der Ausbildungssubvention wären unvermeidlich. Und die Ausbildungsabgabe würde Anreize setzen, qualitativ geringwertige Ausbildung anzubieten. Zudem würde verstärkt an den Bedürfnissen des Markt vorbei ausgebildet. Letztlich würden viele Auszubildende doch in der Arbeitslosigkeit enden.

Ebenfalls nicht empfehlenswert erscheint ein stärkeres Engagement des Staates bei der Bereit-

stellung außerbetrieblicher Ausbildungsplätze. Dies würde verhindern, dass diejenigen Betriebe, die von einem Fachkräftemangel besonders stark betroffen wären, die Signale erhalten, die sie dazu bewegen könnten, ihre Ausbildungsleistung zu erhöhen. Die Folge wäre voraussichtlich ein dauerhafter Anstieg des staatlichen Anteils an der beruflichen Ausbildung.

5 Auswirkungen auf die Anreize, eine Meisterprüfung abzulegen

Die „Rendite“ auf den Meisterbrief – und damit der Anreiz, den Meisterbrief zu erwerben – wird nach der Reform der HWO im Wesentlichen von zwei Faktoren abhängen.

Zum ersten wird sie von der relativen Wertschätzung des Meisterbriefs als Indikator für Reputation durch die Nachfrager abhängen. Je höher die Informationsasymmetrien sind und je höher die Kosten der Nutzung alternativer Indikatoren für Reputation sind, desto höher wird der Anteil der Nachfrager sein, die den Meisterbrief über höhere Preise honorieren.

Zum zweiten wird sie – nach dem gegenwärtigen Stand der Planungen – von den langfristigen betrieblichen Netto-Erträgen der Lehrlingsausbildung abhängen. Da die Ausbilder-Eignungsprüfung Pflichtbestandteil der Meisterprüfung ist (Teil IV), von selbstständigen Nicht-Meistern aber nicht abgelegt werden muss, wird sich dieser Teil der Meisterprüfung nur dann rechnen, wenn der Barwert der erwarteten Netto-Erträge der Lehrlingsausbildung über den individuellen Planungshorizont hinweg höher ist als die auf Teil IV der Meisterprüfung anzurechnenden Kosten. Zu den langfristigen Erträgen der Lehrlingsausbildung gehören – neben den kurzfristigen betrieblichen Erträgen in Form der Produktivität der Lehrlinge – auch die Quasi-Renten, die daraus resultieren, dass die Ausbildung direkt auf die Bedürfnisse des Betriebes ausgerichtet werden kann (Deregulierungskommission 1991: 182). Bei Betrieben, die über den eigenen Bedarf hinaus ausbilden, gehören zusätzlich die in Kapitel 4 bereits angesprochenen Auswahlrenten dazu.

Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen steht zu erwarten, dass sich der Meisterbrief künftig vor allem für solche Betriebe lohnen wird, die sich auf Leistungen mit hoher Informationsasymmetrie in den Kernbereichen von Handwerksgewerben spezialisieren. In diesen Bereichen wird die „Reputationsprämie“, die Nachfrager für den Meisterbrief zu zahlen bereit sind, höher sein als in den Randbereichen der Handwerksgewerbe. Damit wird die HWO-Novelle auch zu einer Steigerung der Effizienz von Bildungsinvestitionen beitragen: Die Investitionen von Anbietern in den Meisterbrief werden sich vor allem dort rechnen, wo er tatsächlich als Indikator für Reputation benötigt wird. Auch wird die Meisterprüfung als eine Form der Humankapitalbildung weniger stark als bisher gegenüber alternativen Formen wie dem „Learning by doing“ bevorzugt.

Problematisch erscheint allerdings die Verquickung von handwerklicher Qualifikation und Ausbildereignung bei der Meisterprüfung. Obwohl diese beiden Teile der Prüfung in keinem sachlichen Zusammenhang stehen, kann die Rentabilität der Lehrlingsausbildung die Entscheidung darüber verzerren, mit welchen Instrumenten ein Betrieb den Nachfragern gegenüber seine Reputation signalisieren will, und umgekehrt. Es erscheint daher angeraten, die Ausbilder-Eignungsprüfung vom fachlichen Teil der Meisterprüfung zu trennen – etwa dadurch, dass sie zu einem freiwilligen Bestandteil der Meisterprüfung gemacht wird.

6 Zusammenfassung und Ausblick

Die geplante Novellierung der HWO wird die sehr hohen Marktzutrittschranken im Handwerksgewerbe spürbar senken. Sie ist notwendig, weil sie dazu beitragen wird, die verkrusteten Strukturen im Handwerksgewerbe aufzubrechen und damit zumindest eines der vielen strukturellen Defizite, an denen die deutsche Volkswirtschaft gegenwärtig krankt, zu vermindern. Und sie ist ein Schritt in die richtige Richtung, weil sie den Wettbewerb intensivieren, die Konsumentensouveränität erhöhen, die Innovationskraft stärken und die ökonomische Effizienz steigern wird. Auch wird sie die Beschäftigung in Deutschland erhöhen und die Schwarzarbeit verringern. Damit wird sie einen Beitrag zur Verringerung der Arbeitslosigkeit und zur Steigerung der Einnahmen der öffentlichen Haushalte sowie der sozialen Sicherungssysteme leisten. Nicht nur der Haushalt des Bundes wird profitieren, sondern auch die der Länder und Kommunen.

Der Marktzutritt von Nicht-Meistern wird den Wettbewerb intensivieren und die Preise handwerklicher Leistungen für private²⁴ Nachfrager senken. Der Wettbewerb wird die Möglichkeiten von Anbietern verringern, überhöhte Gewinne zu erzielen, Ineffizienzen im Produktionsprozess und der Betriebsorganisation zu tolerieren, Spezialisierungsvorteile nicht zu nutzen und die Kosten der Lehrlingsausbildung zum Teil auf die Nachfrager abzuwälzen. Bei sinkenden Preisen wird die Nachfrage nach marktlichen, legalen Handwerksleistungen steigen. Ein Teil der bisher aus Kostengründen gar nicht nachgefragten oder in Eigenleistung, Nachbarschaftshilfe und Schwarzarbeit erbrachten Leistungen wird künftig am Markt nachgefragt werden.

²⁴ Auf Leistungen, die für gewerbliche oder staatliche Nachfrager erbracht werden, sowie auf solche, die bereits heute unter intensivem Wettbewerbsdruck von Seiten nicht handwerklicher Anbieter stehen, werden hingegen keine nennenswerten Auswirkungen erwartet, weil die handwerklichen Anbieter in diesen Bereichen bereits heute geringe Preissetzungsspielräume haben und weil die Nachfrager über Sanktionsmöglichkeiten für den Fall verfügen, dass die handwerklichen Anbieter Informationsasymmetrien ausnutzen.

Besonders stark werden die Preise für einfache handwerkliche Leistungen sinken, deren Qualität von Nachfragern relativ gut beurteilt werden kann und deren Ausführung keine hohe Qualifikation, insbesondere keine „meisterlichen“ Kenntnisse und Fertigkeiten erfordert. Diese Leistungen sind vor allem in den Randbereichen der Handwerksgewerbe zu finden, den sogenannten „nicht wesentlichen“ Tätigkeiten, die durch die Novelle vollständig vom Meistervorbehalt befreit werden sollen.

Sinken werden aber auch die Preise für komplexe handwerkliche Leistungen, deren Qualität von Nachfragern nicht oder nur unzureichend beurteilt werden kann. Um die Wahrscheinlichkeit zu verringern, unerwünscht niedrige Qualität und/oder fachlich unsachgemäße Arbeit zu erhalten, vergeben Nachfrager Aufträge in aller Regel nicht nur nach Maßgabe des Preises, sondern beziehen zusätzlich die Reputation der Anbieter in ihre Entscheidung ein. Komplexe Leistungen sind vor allem in den Kernbereichen der Handwerksgewerbe zu finden, den sogenannten „wesentlichen“ Tätigkeiten. Hier sieht die Novelle eine nach Maßgabe der „Gefahreneignung“ differenzierte Liberalisierung des Marktzutritts vor. Für die 65 nicht gefahreneigneten Gewerbe, in denen unsachgemäße Arbeit in aller Regel nicht zu gesundheitlichen Schäden bei den Nachfragern führt, soll der Meisterzwang vollständig abgeschafft werden. Für die 29 gefahreneigneten Gewerbe hingegen, in denen bei unsachgemäßer Arbeit die Wahrscheinlichkeit gesundheitlicher Schäden höher ist, soll der Meisterzwang lediglich gelockert werden: Es soll auch Altgesellen mit zehnjähriger Berufserfahrung sowie Personengruppen, die eine dem Handwerksmeister vergleichbare Qualifikation besitzen (u.a. Industriemeister und Techniker), erlaubt werden, sich selbstständig zu machen.

Die Konsumentensouveränität wird erhöht, weil Nachfrager bei der Beurteilung der Reputation von Anbietern eine größere Wahlfreiheit haben. Sie werden nicht mehr per Gesetz gezwungen sein, einen von vielen Indikatoren für die Reputation von Anbietern, den Meisterbrief,

zu verwenden, auch wenn sie ihn nicht benötigen. Auch werden ihnen nicht mehr die Kosten für diesen Indikator in Form der Knappheitsrenten zwangsweise aufgebürdet. Die Preise, die Anbieter insbesondere für höherwertige, komplexe Leistungen am Markt durchsetzen können, werden mithin in Zukunft stärker als bisher davon abhängen, wie die Nachfrager die individuelle Reputation der Anbieter einschätzen. Meisterbetriebe werden nur in dem Maße höhere Produktpreise realisieren können als vergleichbare Nicht-Meisterbetriebe, wie Nachfrager den Meisterbrief tatsächlich als Indikator für Reputation benötigen.

Aufgrund der höheren Konsumentensouveränität wird die Frage, ob sich ein Handwerksbetrieb am Markt behaupten kann, in Zukunft stärker als bisher von den unternehmerischen Fähigkeiten und der Kreativität der Betriebsleitung abhängen. Aspekte der strategischen Unternehmensführung werden an Bedeutung gewinnen – etwa der Aufbau und die Pflege von Reputation, das Aufspüren von Marktlücken und innovativen Problemlösungen, die fachliche Spezialisierung, das Marketing, die Motivation von Mitarbeitern sowie die Aus- und Weiterbildung der Betriebsleitung und der Mitarbeiter.

Infolge der höheren Konsumentensouveränität wird zudem die Effizienz von Bildungsinvestitionen in den Meisterbrief steigen: Die Investitionen von Anbietern in den Meisterbrief werden sich vor allem dort rechnen, wo er als Indikator für Reputation benötigt wird. Verzerrt werden die Investitionsentscheidungen allerdings dadurch, dass die Meisterprüfung – anders als alternative Wege in die Selbstständigkeit – die Ausbildereignungsprüfung einschließt. Diese Qualifikation ist gegenüber Nachfragern nicht „reputationswirksam“. Ihre Kosten können also im intensiven Wettbewerb nicht durch höhere Preise amortisiert werden. Daher sollte eine strikte Trennung von handwerklicher Qualifikation und Ausbildereignung vorgenommen werden. Die Ausbildereignungsprüfung sollte nicht Pflicht-, sondern freiwilliger Bestandteil der Meisterprüfung sein.

Schließlich wird die HWO-Novelle die Effizienz der Ausbildung von Lehrlingen im Handwerksgewerbe steigern, weil Kosten der Ausbil-

dung stärker als bisher verursachergerecht zugeordnet werden. Im intensiven Wettbewerb zwischen ausbildenden und nicht ausbildenden Betrieben können Ausbildungskosten nicht mehr in gleichem Umfang wie bisher auf die Kunden überwältigt werden. Derzeit bildet das Handwerksgewerbe wesentlich mehr Lehrlinge aus, als es selbst an Nachwuchs benötigt. Die Handwerkskunden finanzieren also letztlich die Ausbildung von Fachkräften für die Industrie und das Dienstleistungsgewerbe.

Kurzfristig dürfte die Ausbildungsleistung der Meisterbetriebe des Handwerksgewerbes infolge steigender Ausbildungskosten zurückgehen. Der Rückgang dürfte jedoch langfristig durch eine verstärkte Ausbildungsleistung von Industrie- und Dienstleistungsunternehmen sowie den Nicht-Meisterbetrieben des Handwerksgewerbes kompensiert werden. Bei drohendem Fachkräftemangel werden sich deren Anreize erhöhen, ihren Nachwuchs verstärkt selbst auszubilden oder Ausbildungskooperationen mit Handwerksbetrieben einzugehen.

Ein kurzfristig möglicherweise auftretender Mangel an Ausbildungsplätzen kann letztlich nur dadurch verringert werden, dass die betrieblichen Kosten der Ausbildung gesenkt und/oder die Erträge erhöht werden. Eine Möglichkeit, die Kosten zu senken, besteht in einer – zumindest temporären – Senkung der Ausbildungsvergütungen durch die Tarifparteien. Eine weitere Möglichkeit besteht darin, einer größeren Zahl von Betrieben die Ausbildung von Lehrlingen zu erlauben. Die jüngst vom Bundeskabinett beschlossene Aussetzung der Ausbilder-Eignungsverordnung für fünf Jahre ist als Schritt in diese Richtung zu begrüßen. Sie sollte mit der Novelle der HWO auch auf das Handwerksgewerbe übertragen werden. Nicht empfehlenswert erscheint demgegenüber die derzeit diskutierte Kombination von Ausbildungsabgabe und Ausbildungssubvention. Diese Maßnahme wird voraussichtlich höhere volkswirtschaftliche Kosten als Erträge zeitigen. Ebenfalls nicht empfehlenswert erscheint ein höheres staatliches Engagement in der Bereitstellung außerbetrieblicher Ausbildungsplätze, weil damit die Anreize für Industrie- und Dienstleistungsbetriebe zur Erhö-

hung ihres Ausbildungsplatzangebots abgeschwächt werden.

Vielfach wird die Auffassung vertreten, die Novelle der HWO werde zu adverser Selektion in dem Sinne führen, dass Anbieter schlechter Qualität die Anbieter guter Qualität vom Markt verdrängen. Hierfür gibt es jedoch keine Anhaltspunkte. Adverse Selektion würde voraussetzen, dass die Mehrheit der Nachfrager handwerkliche Aufträge allein aufgrund des Preises vergibt. Tatsächlich aber sind Informationen über die Reputation von Anbietern wie der Meisterbrief durchaus verfügbar oder werden sich in einem liberalisierten Umfeld herausbilden. Zudem haben Nachfrager gerade bei höherwertigen, komplexen Leistungen einen starken Anreiz, diese Informationen in ihre Entscheidung einzubeziehen.

Auch wird die Auffassung vertreten, dem Handwerksgewerbe, in dem derzeit ohnehin die Zahl sowohl der Betriebe als auch der Beschäftigten sinkt, sei eine Liberalisierung von dem in der HWO-Novelle vorgesehenen Ausmaß gegenwärtig nicht zuzumuten. Diese Auffassung ist zwar aus der einzelwirtschaftlichen Sicht der Interessenvertreter des Handwerks insofern nachvollziehbar, als erwartet werden kann, dass bestehende Betriebe durch zusätzlichen Konkurrenzdruck vor neue Herausforderungen gestellt werden. Aus gesamtwirtschaftlicher Sicht trägt diese Argumentation jedoch nicht. Gerade der Konkurrenzdruck wird die Dynamik dieses Wirtschaftszweigs fördern. Neue Betriebe werden gegründet, zusätzliche Nachfrage wird erschlossen, größeres Innovationspotential wird aktiviert und zusätzliche Beschäftigung wird ermöglicht. Freilich werden nicht alle der heute bestehenden Meisterbetriebe so weiter wirtschaften können wie in der Vergangenheit. Doch dies kann kein Kriterium für eine am Gemeinwohl orientierte Wirtschaftspolitik sein.

Letztlich ist die Tatsache, dass die Handwerksordnung mittlerweile fünfzig Jahre nahezu unverändert überdauert hat, nicht zuletzt die Folge erfolgreicher Lobby-Tätigkeit zu Lasten der Allgemeinheit. Die Lobby-Tätigkeit von Interessengruppen verfolgt letztlich das Ziel, Ein-

kommen zu ihren Gunsten umzuverteilen.²⁵ Die Interessenvertretungen des Handwerks, zu denen auch die mit staatlichen Aufgaben betrauten Handwerkskammern zu rechnen sind, sind hoch organisiert und einflussreich. Die Lobby der Verbraucher ist demgegenüber schwach, weil sich Verbraucher allein aufgrund ihrer großen Zahl und dem begrenzten Interesse des Einzelnen vergleichsweise schwer organisieren lassen. Im Wettbewerb der Interessenvertreter um die Gunst von Politik und Bürokratie haben sie entsprechend das Nachsehen, obwohl die Umverteilung von Einkommen aus gesamtwirtschaftlicher Sicht Wohlfahrtseinbußen mit sich bringt. Vor diesem Hintergrund ist die Forderung von Interessenvertretern des Handwerksgewerbes kritisch zu beurteilen, die anstehende Reform „nur im Konsens“ (*Flensburger Tageblatt*, 26. Mai 2003: 7) durchzuführen. Dahinter verbirgt sich ein Konsens zwischen der Handwerkslobby und der Politik gegen die Interessen der Verbraucher.

Die Novelle der HWO kann freilich nur ein erster Schritt in Richtung auf die Lösung der strukturellen Probleme im Handwerksgewerbe sein. Weitere Schritte müssen folgen:

Erstens kann das Ziel des Gesetzgebers, die Nachfrager nach Handwerksleistungen vor gesundheitlichen Schäden zu bewahren, zu geringeren volkswirtschaftlichen Kosten erreicht werden. Eine Möglichkeit bestünde darin, auch in den gefahrengeneigten Handwerksgewerben auf formale Marktzutrittschranken zu verzichten. Statt eines einmaligen Nachweises der formalen Qualifikation zum Zeitpunkt des Marktzutritts könnte das Haftungsrecht angepasst, die regelmäßige Fortbildung gestärkt sowie – im Bedarfsfall – die laufende staatliche Kontrolle – etwa von Hygiene- und Sicherheitsstandards – ausgeweitet werden (vgl. z.B. Deregulierungskommission 1991; Monopolkommission 1998, 2001). In der Tat ist nur schwer nachvollziehbar, warum Verbraucher in Deutschland stärker vor Gesundheitsgefahren geschützt werden müssen als die Verbraucher in den meisten anderen eu-

²⁵ Für einen Überblick über grundlegende Ansätze der ökonomischen Theorie der Regulierung vgl. Joskow (2000).

ropäischen Ländern. Auch ist nur schwer nachvollziehbar, warum es in bestimmten, traditionell als Handwerk geltenden Gewerben einer staatlichen Kontrolle der formalen Qualifikation bedarf, während andere, vergleichbare Gewerbe dieser Kontrolle offensichtlich nicht bedürfen.

Ebenso ist schwer nachvollziehbar, dass inländische Anbieter von Handwerksleistungen nach wie vor gegenüber Anbietern aus anderen EU-Ländern systematisch dadurch diskriminiert werden, dass ihnen höhere Marktzutrittsschranken auferlegt werden: Von EU-Ausländern wird in der Regel eine nur sechsjährige Berufserfahrung gefordert, von inländischen Gesellen aber eine zehnjährige. Zwar fallen die Auswirkungen der Inländerdiskriminierung aus gesamtdeutscher Sicht bisher kaum ins Gewicht, weil sie überwiegend auf Grenzregionen beschränkt bleiben. Dies könnte sich jedoch ab 2004 mit der Osterweiterung der EU ändern, wenn auch der Großraum Berlin zu einer Grenzregion innerhalb der EU wird. Zudem ist die Inländerdiskriminierung insofern außerordentlich fragwürdig, als sie signalisiert, dass der Gesetzgeber die Gefahren, die von inländischen Anbietern ausgehen, systematisch höher einschätzt als die, die von ausländischen Anbietern ausgehen.

Eine weitere Möglichkeit, gesundheitliche Schäden zu vermeiden, bestünde darin, statt ganzer Handwerksgewerbe nur die tatsächlich besonders gefahrgeneigten *Tätigkeiten* innerhalb der Gewerbe in einer „Negativliste“ zu definieren, wie es der Bundesverband unabhängiger Handwerkerinnen und Handwerker vorschlägt.²⁶ Auf diese Weise könnten die Marktzutrittsschranken auf ein Mindestmaß beschränkt werden, soweit es vom Gesetzgeber als notwendig erachtet wird. Zugleich könnte vermieden werden, dass der Marktzutritt auch für solche „nicht wesentliche“ Tätigkeiten geöffnet wird, deren unsachgemäße Ausführung Gesundheitsgefahren birgt.

Zweitens müssen die Lohnzusatzkosten im Zuge grundlegender Reformen der öffentlichen Haushalte und der sozialen Sicherungssysteme spürbar gesenkt werden. Hiervon würde insbe-

sondere das Handwerk profitieren, das ausgesprochen arbeitsintensiv produziert. Die Anreize für Eigenleistung und Schwarzarbeit könnten weiter verringert und damit legale, marktliche Nachfrage erschlossen werden.

Drittens schließlich sollten auch andere staatlich regulierte betriebliche Kostenträger auf den Prüfstand gestellt werden. Dies gilt insbesondere für die Pflichtmitgliedschaft in Handwerkskammern und Berufsgenossenschaften. Zu prüfen ist zum einen, inwieweit die diesen Institutionen zugedachten hoheitlichen Aufgaben tatsächlich noch benötigt werden und ob diese Aufgaben nicht durch andere staatliche Instanzen (u.a. Gewerbeaufsichtsämter) kostengünstiger mit erledigt werden können. Zum anderen ist zu prüfen, ob die zahlreichen nicht hoheitlichen Aktivitäten dieser Institutionen nicht kostengünstiger durch privatwirtschaftliche Anbieter wie Versicherungen, Beratungsfirmen oder Verbände des Handwerksgebietes abgedeckt werden können.

²⁶ Vgl. dazu die Internetseite des BUI: <http://www.buhev.de>.

Literaturverzeichnis

- Acemoglu, D., und J.-S. Pischke (1998). Why Do Firms Train? Theory and Evidence. *Quarterly Journal of Economics* 113 (1): 79–119.
- Akerlof, G. A. (1970). The Market for “Lemons”: Quality Uncertainty and the Market Mechanism. *Quarterly Journal of Economics* 84 (3): 488–500.
- Bardeleben, R. von, U. Beicht und K. Fehér (1995). *Betriebliche Kosten und Nutzen der Ausbildung: Repräsentative Ergebnisse aus Industrie, Handel und Handwerk*. Berichte zur beruflichen Bildung Heft 187. Bundesinstitut für Berufsbildung. Bielefeld: Bertelsmann.
- Boss, A., C.-F. Laaser, K.-W. Schatz et al. (1996). *Deregulierung in Deutschland. Eine empirische Analyse*. Kieler Studien 275. Tübingen: Mohr Siebeck.
- BVerfG (Bundesverfassungsgericht) (1961). *Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts*. 13. Band. Tübingen: Mohr.
- Deregulierungskommission (1991). *Marktöffnung und Wettbewerb*. Zweiter Bericht. Bonn.
- Dicke, H., H. H. Glismann und S. J. Siemßen (1994). Vocational Training in Germany. Kieler Arbeitspapiere 622. Institut für Weltwirtschaft, Kiel.
- Diefenbach, W. (2001). Das Urteil des Europäischen Gerichtshofs vom 23.10.2000 und die „Registrierung“ von Handwerkern. *Gewerbearchiv* 47(5): 305–310.
- Fredebeul-Krein, M., und A. Schürfeld (1998). *Marktzutrittsregulierungen im Handwerk und bei technischen Dienstleistungen – eine ökonomische Analyse*. Untersuchungen zur Wirtschaftspolitik 112, Köln: Institut für Wirtschaftspolitik an der Universität zu Köln.
- Joskow, P. L. (Hrsg.) (2000). *Economic Regulation*. Cheltenham: Elgar.
- Kahlen, H. (2001). *Facility Management, 1: Entstehung, Konzeptionen, Perspektiven*. Berlin: Springer.
- Klemmer, P., und H. Schrupf (1999). *Der Große Befähigungsnachweis im deutschen Handwerk: Relikt einer überkommenen Ständegesellschaft oder modernes Instrument der Wirtschaftspolitik?* Schriften und Materialien zu Handwerk und Mittelstand Heft 1. Essen: Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung.
- Kucera, G., und W. Stratenwerth (1990). *Deregulierung des Handwerks: Gesamtwirtschaftliche Risiken und Gefahren*. Göttingen: Schwartz.
- Lageman, B. (1999). Schwarzarbeit im Handwerk: Erscheinungsformen – Dimensionen – Ursachen. In S. Lamnek und J. Luedtke (Hrsg.), *Der Sozialstaat zwischen „Markt“ und „Hedonismus“*. Opladen: Leske&Budrich.
- Lageman, B. (2001). Marktstrukturen im Wandel – zukünftige Unternehmensstrategien im Handwerk. In Kreditanstalt für Wiederaufbau, *Mittelstands- und Strukturpolitik*. Band 20. Frankfurt/M.: KfW.
- Langfeldt, E. (1984). *Die Schattenwirtschaft in der Bundesrepublik Deutschland*. Kieler Studien 191. Tübingen: Mohr Siebeck.
- Machlup, F. (1934). *Führer durch die Krisenpolitik*. Wien: Springer.
- Monopolkommission (1998). *Marktöffnung umfassend verwirklichen*. Hauptgutachten 1996/1997. Baden-Baden: Nomos.
- (2001). *Reform der Handwerksordnung*. Sondergutachten Nr. 31. Bonn. Verfügbar im Internet unter http://www.monopolkommission.de/sg_31/text_s31.pdf.
- Moslener, W.J.F., D. Briese und E. P. Rondeau (2001). *Facility Management, 2: Verfahren, Praxis, Potentiale*. Berlin: Springer.
- Müller, K. (2000). *Kundenstruktur im Handwerk*. Göttinger Handwerkswirtschaftliche Studien 61. Duderstadt: Mecke.

- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (1997). *Wachstum, Beschäftigung, Währungsunion – Orientierungen für die Zukunft*. Jahresgutachten 1997/98. Stuttgart: Metzler-Poeschel
- Soltwedel, R., et al. (1986). *Deregulierungspotentiale in der Bundesrepublik*. Kieler Studien 202. Tübingen: Mohr Siebeck.
- Streit, M. (1984). Reassessing Consumer Safety Regulation. In H. Giersch (Hrsg.), *New Opportunities for Entrepreneurship*. Symposium 1983. Tübingen: Mohr Siebeck.
- Tirole, J. (1995). *Industrieökonomik*. München: Oldenbourg.
- Watrín, C. (1958). *Der Befähigungsnachweis in Handwerk und Einzelhandel*. Köln.
- Webers, G. (2001). Das Handwerk im Spiegel des Grundgesetzes: Die Handwerksordnung in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts. *Wirtschaft und Verwaltung* (4/01): 260–276.

Kieler Diskussionsbeiträge

Kiel Discussion Papers

391. Fortschritte beim Aufbau Ost. Forschungsbericht wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute über die wirtschaftliche Entwicklung in Ostdeutschland. Kiel, Juni 2002. 53 S. 8 Euro.
- 392./ Subventionen in Deutschland. Von Alfred Boss und Astrid Rosenschon. Kiel, August 2002. 71 S. 16 Euro.
393. 75 Punkte gegen die Arbeitslosigkeit. Von Horst Siebert. Kiel, August 2002. 23 S. 8 Euro.
394. Vom Mangel zum Überfluss – der ostdeutsche Wohnungsmarkt in der Subventionsfalle. Von Dirk Dohse, Christiane Krieger-Boden, Birgit Sander und Rüdiger Soltwedel. Kiel, September 2002. 52 S. 8 Euro.
395. Euroland: Upswing Postponed. By Kai Carstensen, Klaus-Jürgen Gern, Christophe Kamps and Joachim Scheide. Kiel, Oktober 2002. 19 S. 8 Euro.
396. Central Exams Improve Educational Performance: International Evidence. By Ludger Wößmann. Kiel, Oktober 2002. 45 S. 8 Euro.
397. Makroökonomische Reformen und Armutsbekämpfung in Bolivien: Ebnet die HIPC-Initiative den Weg zu sozialverträglicher Anpassung? Von Rainer Schweickert, Rainer Thiele und Manfred Wiebelt. Kiel, Februar 2003. 41 S. 9 Euro.
398. Higher Economic Growth through Macroeconomic Policy Coordination? The Combination of Wage Policy and Monetary Policy. By Klaus-Jürgen Gern, Carsten-Patrick Meier and Joachim Scheide. Kiel, Februar 2003. 29 S. 9 Euro.
399. Why the Case for a Multilateral Agreement on Investment Is Weak. By Peter Nunnenkamp and Manoj Pant. Kiel, März 2003. 41 S. 9 Euro.
400. Evidence of the New Economy at the Macroeconomic Level and Implications for Monetary Policy. By Klaus-Jürgen Gern, Carsten-Patrick Meier and Joachim Scheide. Kiel, März 2003. 21 S. 9 Euro.
401. Lohnt sich die private Bereitstellung von Infrastruktur? Das Beispiel der Fehmarnbelt-Querung. Von Henning Sichelschmidt. Kiel, April 2003. 29 S. 9 Euro.
402. Euroland: Recovery Will Slowly Gain Momentum. By Klaus-Jürgen Gern, Christophe Kamps, Carsten-Patrick Meier, Frank Oskamp, and Joachim Scheide. Kiel, April 2003. 29 S. 9 Euro.
403. Die Reform der Handwerksordnung: ein notwendiger Schritt in die richtige Richtung. Von Eckhardt Bode. Kiel, Juni 2003. 9 Euro.
- 404.

Mehr Informationen über Publikationen des Instituts für Weltwirtschaft unter <http://www.uni-kiel.de/ifw/pub/pub.htm>, mehr Informationen über das IfW unter <http://www.uni-kiel.de/ifw/>