Vorstand
Artilleriestr.6
27283 Verden (Aller)
Tel. 04231 - 956 66 79
Fax 04231 - 956 66 81
buero@buhev.de
www.buhev.de

Bundesministerium für Wirtschaft und Energie
Referat VII B1
Herrn Ministerialrat Joachim Garrecht
11019 Berlin

Hier via: E-Mail

Verden, im Mai 2019

Stellungnahme des Berufsverbandes unabhängiger Handwerkerinnen und Handwerker (BUH) zum Vorhaben:

„Wiedereinführung der Meisterpflicht in den Gewerben

der Anlage B1/B2 der Handwerksordnung“

Der Berufsverband unabhängiger Handwerkerinnen und Handwerker (BUH e.V.) setzt sich seit 25 Jahren für die Durchsetzung der Berufs- und Gewerbefreiheit im Handwerk ein. Voraussetzung dafür wäre zuallererst ein gleichberechtigter Zugang zum Markt für handwerkliche Dienstleistungen und ein fairer Wettbewerb. Davon kann aktuell nicht die Rede sein. Im Gegenteil: Der Zugang zum Handwerksmarkt ist - nach wie vor und besonders im europäischen Vergleich – überreglementiert.

Vor diesem Hintergrund ist eine weitergehende Initiative zur Abschaffung des Meisterzwangs in den derzeit noch 41 zulassungsbeschränkten Gewerken der Anlage A der Handwerksordnung dringend notwendig, statt das aktuelle rückwärtsgewandte Vorhaben der Wiedereinführung des Meisterzwangs in Gewerken der Anlage B1/B2 zu betreiben. Weil die aktuellen Forderungen des Handwerks einer notwendigen weitergehenden, grundrechtskonformen Liberalisierung des Berufszulassungsregimes entgegen steht, lehnen dieses Vorha-

ben ab.

Die angedachte Maßnahme ist markt- und verbraucherschädlich und löst keines der ins Feld geführten Probleme. Dagegen verknappt sie das Angebot, wird zur Erhöhung der Preise beitragen und verlängert Wartezeiten in einem Umfeld, in dem die angeblichen Qualitätsmängel meisterfrei erbrachter Dienstleistungen, sich nicht halbwegs überzeugend belegen lassen.

Die zurückgewandte Handwerksnovelle kommt zum falschen Zeitpunkt, stellt die falschen Fragen, kennt schon die Antworten und bedient sich altertümlichen Ständedenkens.

Die Handwerksnovelle von 2004

Um was geht es im Kern bei der „Wiedereinführung der Meisterpflicht in den Gewerben der Anlage B1/B2 der Handwerksordnung"?

1. Es geht um einen erheblichen Eingriff in die grundgesetzlich garantierte Berufs- und Gewerbefreiheit.
2. Es geht darum den entstandenen Wettbewerb im Bereich der zulassungsfreien Gewerke wieder einzuschränken, in dem die Schutzmauer des Meisterbriefs um sie wieder hochgezogen wird!
3. Es geht darum die sogenannte „Inländerdiskriminierung" wieder auszuweiten und fortzuschreiben, obwohl diese eigentlich längst abgeschafft gehörte!
4. Es geht darum den Einflussbereich der Handwerksverbände, Innungen und Handwerkskammern auf den Markt für handwerkliche Dienstleistungen wieder auszuweiten und ordnungspolitisch abzusichern.

In diesem Zusammenhang macht es Sinn, sich einmal zu verdeutlichen, welche wirtschaftliche Bedeutung die zulassungsfreien Gewerke am gesamten Handwerksmarkt eigentlich einnehmen.

Nach Berechnungen der Monopolkommission betraf die Handwerksreform von 2003 gerade einmal 11% der damals noch zulassungsbeschränkten Handwerksbetriebe; gemessen am Umsatz dürfte der Anteil noch einmal geringer ausfallen.[1]

[1] Monopolkommission, POLICY BRIEF| Ausgabe 2| Januar 2019, abrufbar unter: http://www.monopolkommission.de/images/Policy_Brief/MK_Policy_Brief_2.pdf

Die mit der Reform erreichte vorsichtige Öffnung führte in den zulassungsfreien Gewerken zu einem regelrechten Gründungsboom, ganz im Gegensatz zu der Entwicklung in den weiterhin zulassungspflichtigen Gewerken. Es entstanden viele eher kleine Betriebe sowie Soloselbstständige, wobei die Chance zur Selbstständigkeit viele formal niedriger qualifizierte Personen sowie Migranten genutzt haben. Außerdem stieg die Wettbewerbsintensität. Oder man könnte auch sagen: In einen bislang weitgehend abgeschottetetn Markt hielt (endlich) Wettbewerb Einzug.

Vorschläge der Koalitionsarbeitsgruppe „Meisterbrief“:

Das „Eckpunktepapier für eine Novellierung der Handwerksordnung“, das die Regierungsfraktionen von CDU/ CSU und SPD Anfang April 2019 vorgelegt haben, ist grundsätzlich geprägt von Abschottungsfantasien und Ständedenken. Aber es zeigt noch mehr:

Die vorgeblichen Ziele, wie etwa eine Verbesserung der Leistungsfähigkeit des Handwerks, die Gewährleistung der Ausbildungsqualität und -leistung, die Sicherung der Innovationsfähigkeit oder der Qualitätssicherung und des Verbraucherschutzes, verweisen in Wirklichkeit auf einen „kranken Patienten“, der es aus eigener Kraft nicht mehr schafft und daher dringend auf Hilfe angewiesen ist. Die Autoren nehmen diese Diagnose allerdings nicht zum Anlass um wirkliche Ursachenforschung zu betreiben oder anzustoßen, sondern drängen vorschnell auf eine Bevorzugung (Wiedereinführung der Meisterpflicht) und spezieller Hilfsprogramme (z.B. Meister BAföG, Meisterprämien). Erreicht werden soll so eine weitgehende Herausnahme dieses Dienstleistungsbereichs aus dem Wettbewerb. Zum Nachteil von Verbrauchern, die dann mit noch höheren Preisen rechnen müssten und länger auf die Erledigung Ihrer Aufträge warten müssen, zum Nachteil von Kunden, die zukünftig nicht mehr entscheiden könnten ob sie einen meisterfreien Betrieb an Stelle eines Meisterbetriebes beauftragen, zum Nachteil von motivierten Facharbeitern die künftig an der meisterfreien Selbständigkeit gehindert werden.

Im Handwerk nennt man ein solches Vorhaben Flickschusterei. Denn die Substanz wird dadurch nicht verbessert, sondern allenfalls kurzfristig kosmetisch aufgemöbelt. Die Folge dürfte sein, dass die angestrebten Ziele vielleicht kurzfristig erreicht werden aber die tatsächliche Wettbewerbs- und Innovationsfähigkeit noch mehr gebremst wird, was auf langfristige Sicht weitere Stützungsmaßnahmen notwendig machen wird. Dies ist grundsätzlich der falsche Weg.

Mit dieser Auffassung stehen wir nicht alleine. Aufmerksame deutsche Wirtschaftsredakteure kommentieren das Vorhaben abwertend. Der die Bundesregierung beratende Sachverständigenrat äußerte in seinen Jahresgutachten[2] wiederholt Kritik am Meisterzwang. Die

[2] https://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/gutachten/jg201819/JG2018-19_gesamt.pdf - Seite 74, Randnummer 160

Monopolkommission spricht sich gar ausdrücklich gegen das in Rede stehende („Rückvermeisterung“ benannte) Vorhaben aus. Auch Petrik Runst[3] vom Volkswirtschaftlichen Institut für Mittelstand und Handwerk an der Universität Göttingen e.V. (IFH Göttingen) hält nicht viel vom aktuellen Vorhaben und verweist in diesem Zusammenhang auf die (durch Abschaffung des Meisterzwangs 2004) gestiegene Zahl der Möglichkeiten einer Selbständigkeit im Handwerk, insbesondere für Migranten. Karl Brenke vom DIW erinnert[4] daran, dass seit vielen Jahren internationale Institutionen wie die OECD und der IWF Deutschlands hohen Regulierungsfaktor rügen. Die im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung 2016 veröffentlichte Studie „Ökonomische Effekte der Liberalisierung der Handwerksordnung von 2004“[5] bezeichnete zusammenfassend die Auswirkungen der Novelle als „nicht signifikant“. Der Präsident des Ifo-Instituts, Clemens Fuest[6] meint die Kunden sollten selbst darüber entscheiden können, ob sie einen Handwerker mit oder ohne Meisterprüfung beschäftigen. Die Bundeskanzlerin Angela Merkel hat in der Vergangenheit mehrmals die länderspezifischen Empfehlungen des Europäischen Semesters unterzeichnet und sich so zu mehr Wettbewerb im Dienstleistungssektor verpflichtet, ohne dass Deutschland dem Taten folgen ließ.

Was Not tut

Seit vielen Jahren gibt es große Verwerfungen auf dem deutschen Wohnungsmarkt. Die Marktverengung durch den Meisterzwang im Baubereich hat einen großen Anteil daran. Zum einen haben die Baugewerke es augenscheinlich nicht geschafft, ihre Attraktivität für Schulabgänger hochzuhalten. Zum anderen verhindert die künstlich geschaffene Marktverengung eine dramatische Angebotsverengung, welche letztlich auch zur Mietpreissteigerung beiträgt.

Die von uns geforderte Abschaffung des Meisterzwangs wird in vielen Bereichen Marktverengungen beseitigen, das Angebot ausbildungsfähiger Betriebe erhöhen (hier sind, insbesondere in für die ersten Jahre ggfs. zusätzliche Maßnahmen zu diskutieren) und eine Dynamik in die vielen Wirtschaftsbereiche (Bau- und Ausbau, Nahrungsmittel, Holzgewerbe, Elektro-, Metallhandwerk,….) bringen, die auch Innovationen befördern wird.

Anmerken müssen wir auch, dass uns das widersprüchliche Verhalten der Großen Koalitionäre irritiert. Zum Einen erarbeitet man auf europäischer Ebene eine Verhältnismäßigkeits-

---

3 https://archiv.wirtschaftsdienst.eu/jahr/2018/8/pro-contra-wiedereinfuehrung-der-meisterpflicht/

4 https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.601200.de/18-41-4.pdf

5 https://library.fes.de/pdf-files/wiso/12448.pdf

6 https://www.finanznachrichten.de/nachrichten-2019-05/46609428-wirtschaftsexperten-gegen-rueckkehr-zum-meisterzwang-016.htm

richtlinie, um diese vor Inkrafttreten im nationalen Recht noch schnell durch das aktuelle Vorhaben der Wiedereinführung der Meisterpflicht für viele Gewerke zu unterlaufen.

In Zeiten hoher Politikskepsis in weiten Teilen der Bevölkerung kann uns ein solches widersprüchliches Handeln nur wundern.

Wir verstehen auch nicht, dass dem aktuellen Betreiben keine ausführliche Evaluierung zugrunde gelegt wird und so die Chance ausschlägt, die Erfahrung aus 15 Jahren Handwerksnovelle ausführlich zu werten, zumal dies 2003 ausdrücklich vereinbart wurde. Vielmehr wartete der betraute Arbeitskreis auf die Ausfertigung von interessensgeleiteten Gutachten der Handwerksverbände.

Dazu gehört auch, dass wir vermissen, dass in diesem Verfahren explizit jene befragt werden, für die Gewerbefreiheit in ihrem Gewerken

- einen Vorteil bedeuten könnte
- Ihre Selbständigkeit in den vergangenen Jahren überhaupt erst ermöglichte

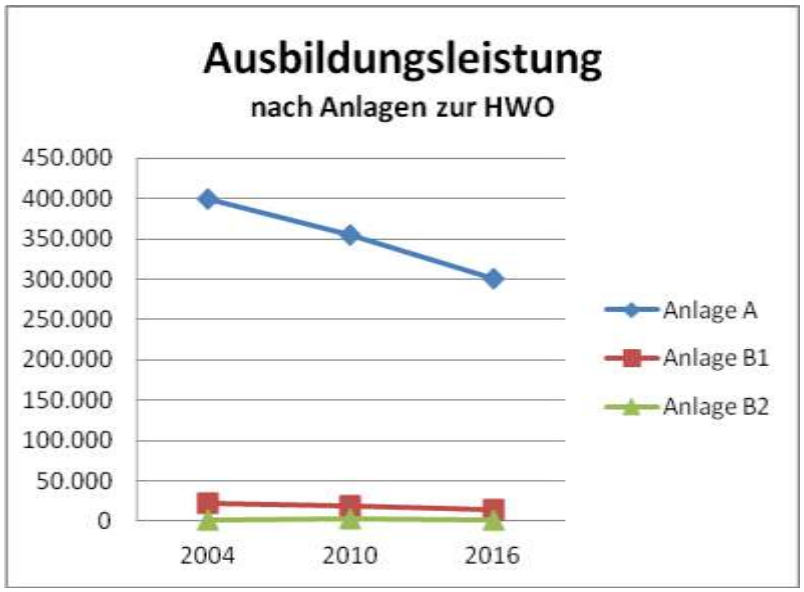
Die „etablierten“ Verbände können dies nicht ausreichend repräsentieren, werden Sie doch meist noch von Strukturen und Personal getragen, welches dem alten System, dem des Meisterzwangs verhaftet sind. Das wird einem Verfahren nicht gerecht, was letztlich das Grundrecht aus Artikel 12, Grundgesetz weiter einschränken soll.

Da in dieser Diskussion auch das Stichwort Fachkräftemangel immer mal wieder fällt, möchten wir die Frage in den Raum stellen, ob die verantwortenden Politiker auch die Frage im Blick haben, inwieweit die Organisationsstruktur des Deutschen Handwerks wirklich ernsthaft und ausreichend bei seinem Werben den Menschen im Blick hat. Wird sich ernsthaft bemüht, den jungen Menschen von heute auf Augenhöhe abzuholen und sind Haltungen hier förderlich, die in den alten Sprüchen fussen „Lehrjahre sind keine Herrenjahre“, „goldene Dreiklang von Lehrling, Geselle, Meister“, „wir brauchen mehr Indianer und weniger Häuptlinge“. Wer die Freiheit weltweit mit seinem Smartphone in der Hand lebt, für den mögen Teile des heutigen Handwerks nicht attraktiv erscheinen.

Leider hinterfragt die Politik auch an dieser Stelle nicht.

Ausbildungsleistung

Über den Sinn, für eine „starke“ Ausbildungsleistung einzelne Wirtschaftsbereiche mit Sonderkonditionen, etwa der Einschränkung des Grundrechts der Berufsfreiheit auszurüsten wird noch zu streiten sein.



	2004	2010	2016	Diff	Diff %
Anlage A	399.622	354.915	301.157	**-98.465**	**-24,64%**
Anlage B1	22.188	18.756	14.501	**-7.687**	**-34,64%**
Anlage B2	1.611	2.505	1.703	**92**	**5,71%**

Quelle: Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage 19 / 5304

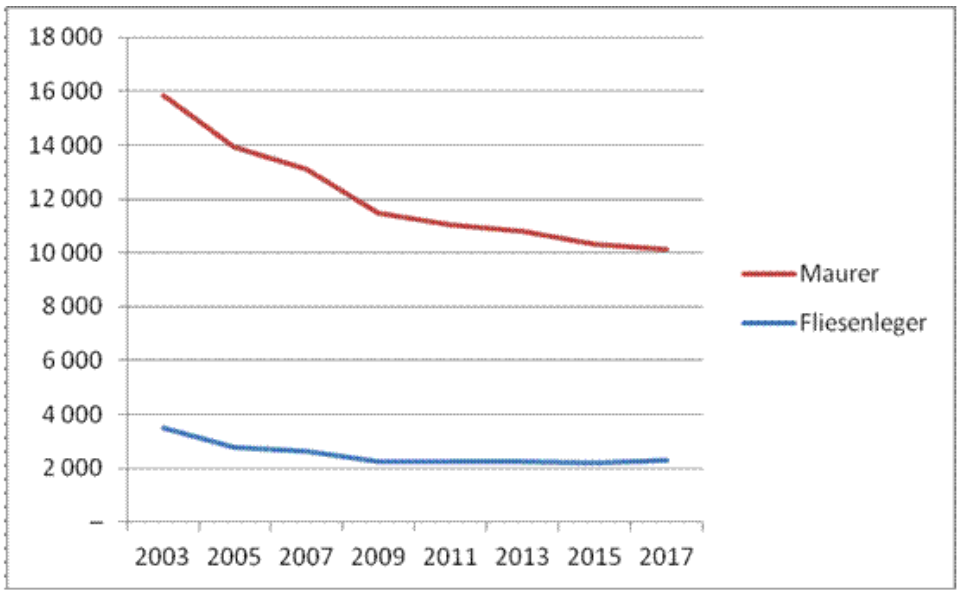
Daneben zeigen aber auch die Zahlen der vergangenen Jahre, dass der „Output“ an ausgebildeten Handwerkerinnen und Handwerkern von zahlreichen Faktoren abhängen mag. An der Meisterpflicht kann es nicht liegen, sonst hätten die Ausbildungszahlen in den noch heute meisterpflichtigen Gewerken nicht um nahezu einhunderttausend Verträge nachgelassen, gegenüber knapp achttausend in den seit 2004 meisterfreien Gewerken.

Am Rückgang dieser Werte in Anlage A sieht man, dass die Meisterpflicht nicht geeignet ist, die Ausbildungsleistung zu sichern.

Wer am Meisterzwang festhält und jetzt an einer Reform des Systems arbeitet, der muss dann das Gesamtpaket aufschnüren und die Meisterpflicht der heutigen Anlage-A Gewerke auf den Prüfstand stellen, Hier fallen dann die starken Rückgänge bei den Ausbildungszahlen (einer von 2 Reglungszwecken) einzelner Gewerke ins Auge.

Interessant ist an dieser Stelle ein Blick auf den Maurer, im ähnlichen Arbeitsumfeld aktiv, nahezu gleichen Konjunkturellen Schwankungen unterworfen ähnelt sich die Entwicklung der Maurer und Fliesenleger auffallend. Der immer wieder genannte Rückgang der Ausbildungsleistung bei den Fliesenlegern ist also mitnichten singulär. Dies muss demnach nur dazu führen, dass auch der Maurer in die Anlage B wechselt.

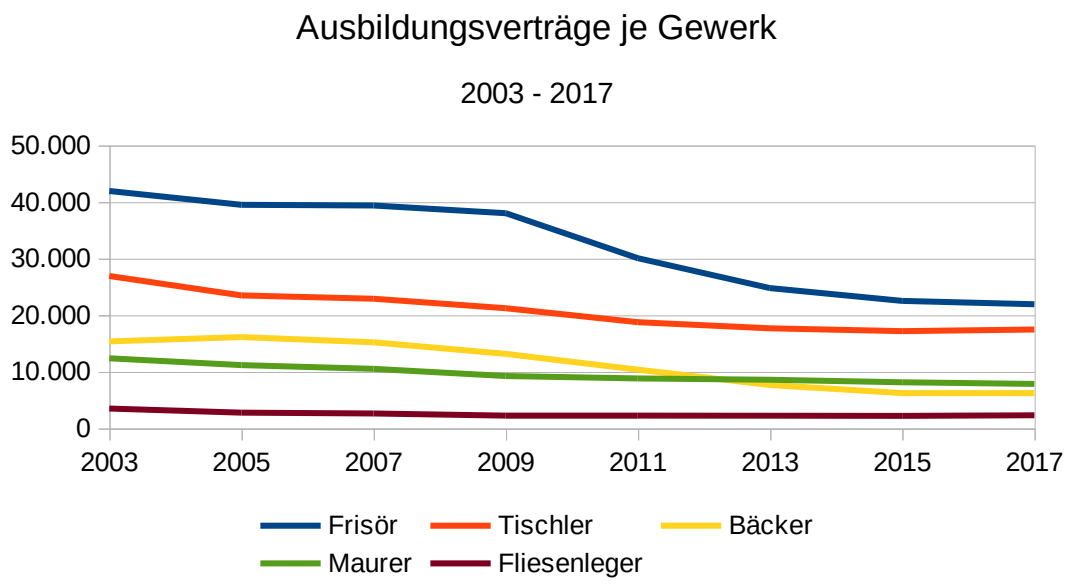
Aber es fallen auch eine Reihe weiterer Gewerke der Anlage A auf, die ihrer Ausbildungsverpflichtung im System der Selbstverwaltung nicht nachkamen und für welche die Meisterpflicht entfallen muss.



	2003	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017	Diff.	Diff. %
Fliesenleger	3 497	2 765	2 617	2 239	2 235	2 229	2 196	2 301	**-1.196**	**-34,20%**
Maurer	12 371	11 167	10 503	9 238	8 814	8 571	8 121	7 833	**-4.538**	**-36,68%**

(Quelle: Fachserie 11, Reihe 3, destatis)

Frisöre, Maurer, Tischler und andere gehören so schon lange nicht mehr in die Anlage A der Handwerksordnung. Nochmal: Unsere Forderung ist eine andere, wir halten weiterhin eine generelle Abschaffung des Meisterzwangs für geboten.



	Frisör	Tischler	Bäcker	Maurer	Fliesenleger
2003	41.924	26.921	15.347	12.371	3.497
2005	39.484	23.472	16.108	11.167	2.765
2007	39.360	22.888	15.194	10.503	2.617
2009	38.009	21.214	13.140	9.238	2.239
2011	30.063	18.744	10.356	8.814	2.235
2013	24.765	17.658	7.647	8.571	2.229
2015	22.509	17.154	6.225	8.121	2.196
2017	21.915	17.451	6.225	7.833	2.301
Differenz	**-20.009**	**-9.470**	**-9.122**	**-4.538**	**-1.196**
Diff %	**-47,73%**	**-35,18%**	**-59,44%**	**-36,68%**	**-34,20%**
	Meisterpflichtig				**Meisterfrei**

(Quelle: Fachserie 11, Reihe 3, destatis)

Und letztlich sprechen die Ergebnisse der Berufe-Weltmeisterschaft nicht gerade dafür, dass die praktisch gehandhabte Ausbildung in Deutschland den Ausgebildeten zu einem erstklassigen Fachmann befähigt.

World Skills

In unserm Land hören wir immer wieder davon, das System der dualen Ausbildung, sowie die Struktur des Handwerks generiere Fachkräfte, um die uns die Welt beneide. Wir können dies von hier nicht in aller Gänze beurteilen. Jedoch denken wir, dass auch dem internationalen Vergleich der Berufsausbildung ein weniger selbstverliebter Blick gut täte. Die nebenstehende Tabelle zeigt eine Aufstellung der Ergebnisse bei den World-Skills – der Berufe-Weltmeisterschaft. (Datenquelle: „Comparison By Total Medal Points“ der jeweiligen Wettbewerbe)

	Rang			
Land	**2011**	**2013**	**2015**	**2017**
Korea	**1**	**1**	**2**	**2**
Japan	**2**	**4**	**6**	**9**
Switzerland	**3**	**2**	**4**	**3**
Brazil	**4**	**5**	**1**	**4**
United	**5**	**10**	**7**	**10**
France	**6**	**8**	**8**	**7**
Finland	**7**	**9**		**12**
Chinese	**8**	**3**	**3**	**6**
Australia	**9**	**13**	**12**	**15**
Austria	**10**	**6**	**8**	**8**
Singapore	**11**	**12**	**14**	**14**
Thailand	**12**	**15**		
Canada	**13**			
Germany	**14**	**7**	**10**	**12**
Sweden	**15**	**11**	**14**	
Canada			**13**	
China		**14**	**5**	**1**
Russia				**5**
South Tyrol			**11**	**11**

Wir waren überrascht zu sehen, dass Deutschland hier über viele Jahre mitnichten zu den Spitzenreitern im Wettbewerb zählt. Natürlich gehört dies genauer betrachtet. Wir bedauern sehr, dass der Gesetzgeber es auffallend unterlässt, dem System der Berufsausbildung im Handwerk einen wirklich unabhängig-kritischen Blick zu widmen.

Einen weiteren Anlass für einen solch kritischen Blick bietet deutlich unterschiedliche Entwicklung der Ausbildungszahlen bei Handwerk, einerseits und Industrie und Handel andererseits. Während die Ausbildungszahlen im Handwerk (zwischen 1999 und 2016 um 257.107 Ausbildungsverträge (-41,68%) zurückgingen, waren es bei Industrie und Handel 56.919 (-6,83%). So drängt sich die Frage auf, was macht eine Berufsausbildung im Handwerk für Jugendliche augenscheinlich erheblich unattraktiver, als in Industrie oder Handel?

Reform des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes

Als dringend erforderlich sehen wir die Streichung der „Lex Handwerk“. Keinen anderen Wirtschaftsbereich hat der Gesetzgeber im Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz aufgeführt.

Die sogenannte „unerlaubte Handwerksausübung“ wird als eine **Ordnungswidrigkeit** nach dem Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz geahndet und als solche durch die zuständigen Landesbehörden verfolgt, anders als die **Straftatbestände** des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes, die durch den Zoll in Bundeszuständigkeit verfolgt werden.

Schon allein die Betitelung eines Steuern und Abgaben leistenden Unternehmers als „Schwarzarbeiter“ ist in höchstem Masse diskriminierend und gehört umgehend beendet.

Drei Beispiele sollen die Problemstellung verdeutlichen:

- So wird ein selbständiger Handwerker unter Umständen zum „Schwarzarbeiter“, wenn er im nicht zulassungspflichten Gewerk des Holz- und Bautenschützers einen Sanierputz aufträgt. Wird dieselbe Wand mit einem Gipsputz verputzt, werden die Gerichte es als meisterpflichtige Tätigkeit dem Maurerhandwerk zuordnen, während die Bekleidung derselben Wand sehr wohl meisterfrei mit Gipsplatten erfolgen darf.

- Die Montage industriell vorgefertigter Küchen ist nicht dem Handwerk zugeordnet, kann also ohne Gesellen-, oder Meisterbrief ausgeführt werden. Wenn die Montagefirma dagegen etwa noch einen weiteren Schrank passgenau selber für eine Nische in der Küche herstellt, so macht sie sich als „Schwarzarbeiter angreifbar“, da die Möbelfertigung dem Tischlermeisterbetrieb vorbehalten ist

- Wer im eigenen Café seinen Gästen selbst hergestellte Backwaren und Torten serviert, hat damit keine Probleme. Sobald das gleiche Backerzeugnis über den Tresen im „Außer-Haus-Verkauf“ veräußert wird, erhebt das Konditorenhandwerk Einspruch.

Kurz: Die unerlaubte Handwerksausübung als Tatbestand der Schwarzarbeit dient nur ungerechtfertigter Diskriminierung von Kleinunternehmern, zumal sie schon nach der Handwerksordnung verfolgt werden kann, insofern derzeit sogar doppelt sanktioniert ist.

Im Unterschied zu einer Selbständigkeit in anderen Bereichen der deutschen Wirtschaft, genügt dem Gesetzgeber bei Handwerkern die Berufsausbildung des Geschäftsinhabers nicht. Niemand hat bis heute den Betroffenen Handwerkern nachvollziehbar erklärt, warum der Gesetzgeber sie für dümmer, unfähiger, oder gefährlicher hält, als all die anderen Unternehmer aus anderen Bereichen. Bei einer Ausweitung des Meisterzwangs muss dies den Betroffenen verständlich gemacht werden, damit der Grund der Einschränkung eines Grundrechts nachvollziehbar wird.

Fazit

Alle der angestrebten Reform unterstellten, mutmaßlichen Folgen haben ihre Ursachen ganz woanders. Der Meisterzwang ist kein Allheilmittel zur Verhinderung von Schwarzarbeit, Betrug, schlechter Qualität, mehr oder weniger Auszubildenden, Fachkräftemangel, Alleinselbstständigkeit, Verbraucherschutz-, Gewährleistungsproblemen, Umsatzsteuerbetrug, Nachhaltigkeit, Innovationsmangel, Unterversicherung, etc..

Oliver Steinkamp
Vorstand