

<p style="text-align: center;">Schriftliche Anhörung des Wirtschaftsausschusses des Schleswig-Holsteinischen Landtags zum Thema "Gebührenfreie Meisterprüfung ermöglichen und Meistergründungsprämie schaffen"</p>

**Stellungnahme
Volkswirtschaftliches Institut für Mittelstand und Handwerk
an der Universität Göttingen e.V. (ifh Göttingen)**

Im Folgenden wird zu beiden Aspekten des Antrags gesondert eingegangen.

Gebührenfreie Meisterprüfung

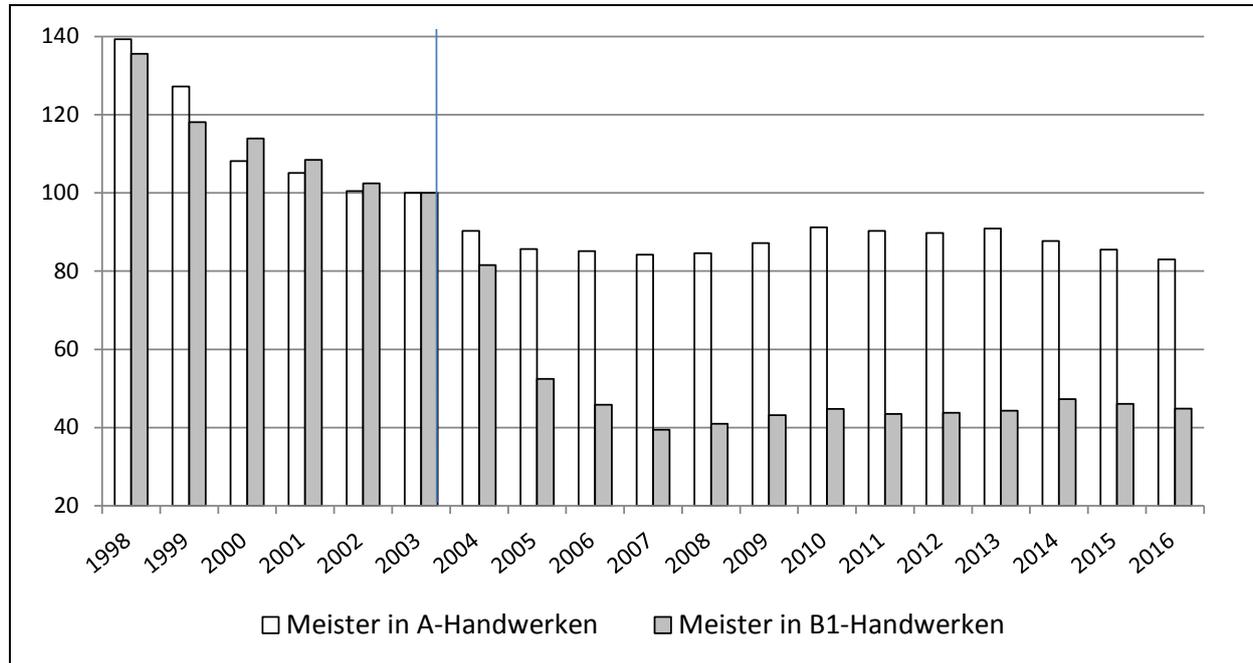
Die Zahl der bestandenen Meisterprüfungen im Handwerk ist gegenüber 1998 stark gefallen (vgl. Abbildung 1). Dieser Rückgang hing in den ersten Jahren nach 1998 stark mit demografischen Faktoren (weniger Jugendliche in den Altersgruppen, in denen üblicherweise eine Meisterprüfung abgelegt wird) und auch der Krise am Bau zusammen. Nach der Novellierung der Handwerksordnung (HwO-Reform) von 2004 gab es einen starken Rückgang vor allem in den neu geschaffenen zulassungsfreien Handwerken. In diesen Zweigen ist seit der Reform eine Meisterprüfung als Zugangsvoraussetzung zur Selbstständigkeit nicht mehr notwendig. Der Rückgang war in diesen Berufen besonders stark. Seit etwa 2007 haben sich die Meisterzahlen wieder auf dem niedrigeren Niveau stabilisiert.

Im Kontext der Bundesländer haben sich die Meisterzahlen in Schleswig-Holstein vergleichsweise gut entwickelt (vgl. Tabelle 1). Von 2015 bis 2016 ist sogar ein leichter Zuwachs zu verzeichnen. Nach Hamburg, Rheinland-Pfalz und Berlin liegt Schleswig-Holstein in der Rangfolge sämtlicher Bundesländer an vierter Stelle.

Die relativ gute Entwicklung in den letzten Jahren - wenn auch auf niedrigem Niveau - dürfte auf diverse Meisterkampagnen insbesondere auf Landesebene und auf ein verbessertes Meister-BAföG zurückzuführen sein. Obwohl hier eine deutliche Verbesserung der Finanzierung erreicht worden ist, besteht aber immer noch ein erheblicher Unterschied zu der finanziellen Ausstattung im Studium. Eine genaue Statistik über die Meisterprüfungsgebühren liegt nicht vor, da sich diese erheblich von Handwerkskammer zu Handwerkskammer unterscheiden. Zu beachten ist auch,

dass zwischen den reinen Prüfungsgebühren und den Gebühren für die Meisterkurse differenziert werden muss.

Abbildung 1: Bestandene Meisterprüfungen im Handwerk 1998 bis 2016 (Deutschland)



ifh Göttingen

Quellen: DHKT, eigene Berechnungen

Tabelle 1: Bestandene Meisterprüfungen nach Bundesländern 2005 bis 2016

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Entwicklung 2005/16
Baden-Württemberg	3.238	3.345	3.391	3.383	3.494	3.506	3.482	3.450	3.518	3.406	3.390	3.366	4,0%
Bayern	4.496	4.558	4.619	4.726	4.799	4.811	4.856	4.802	5.039	4.862	4.874	4.672	3,9%
Berlin	358	351	403	413	381	482	492	443	454	400	410	415	15,9%
Brandenburg	648	594	485	495	535	575	506	482	460	525	453	427	-34,1%
Hansestadt Bremen	140	139	152	131	143	167	164	176	210	205	200	151	7,9%
Hansestadt Hamburg	422	451	358	433	453	493	527	507	522	536	550	543	28,7%
Hessen	1.864	1.745	1.745	1.694	1.790	1.941	1.944	1.958	1.885	1.806	1.920	1.738	-6,8%
Mecklenburg- Vorpommern	318	232	259	239	207	257	261	262	261	270	214	242	-23,9%
Niedersachsen	2.273	2.442	2.247	2.263	2.219	2.476	2.444	2.545	2.397	2.370	2.131	2.174	-4,4%
Nordrhein- Westfalen	4.031	3.894	3.694	3.752	4.071	4.138	4.111	4.064	4.244	3.992	3.998	3.694	-8,4%
Rheinland-Pfalz	1.149	1.014	1.160	1.082	1.147	1.367	1.375	1.217	1.385	1.422	1.259	1.411	22,8%
Saarland	296	252	267	225	305	273	238	276	207	241	176	276	-6,8%
Sachsen	1.114	1.113	1.126	1.084	1.080	1.092	1.041	1.066	999	901	844	808	-27,5%
Sachsen-Anhalt	463	522	447	456	472	505	485	467	467	481	386	326	-29,6%
Schleswig- Holstein	537	516	442	432	499	531	507	610	610	542	623	602	12,1%
Thüringen	653	565	571	685	574	617	566	566	495	469	452	421	-35,5%
gesamt	22.000	21.733	21.366	21.493	22.169	23.231	22.999	22.891	23.153	22.428	21.880	21.266	-3,3%

ifh Göttingen

Quelle: Deutscher Handwerkskammertag, eigene Berechnungen

Meistergründungsprämie

Gründungszahlen im Handwerk

Um Aussagen über die Sinnhaftigkeit einer Meistergründungsprämie treffen zu können, muss zuerst ein Blick auf die Gründungssituation im Handwerk geworfen werden. Leider existiert keine Statistik im Handwerk, welche die Gründungssituation im Handwerk exakt abbildet (Müller, K. u. a. (2011), S. 23ff). Die besten Werte bieten die Verzeichnisse über die Zugänge in die Handwerksrollen, die von den Handwerkskammern geführt werden.¹ Diese Daten müssen, um die Eintragungen in die Rollen, die nicht eine Gründung beinhalten (z.B. Rechtsformwechsel, Standortverlagerung), korrigiert werden. Dies geschieht mit Hilfe von Erfahrungswerten des ifh Göttingen (vgl. Müller, K. (2015)). Danach gab es in 2016 deutschlandweit etwa 78.000 Gründungen im Handwerk (vgl. Tabelle 2). In Schleswig-Holstein waren es 2.500.

Die Gründungszahlen im Handwerk sind in den letzten Jahren in allen Ländern leicht zurückgegangen, wobei der Abwärtstrend in Schleswig-Holstein mit -7,7 % von 2006 bis 2016 etwas schwächer ausfiel als bundesweit (-15,7 %) und etwa genauso hoch wie in den alten Bundesländern (-8,5 %).

Gegenüber der Zeit vor der Novellierung der Handwerksordnung 2004 liegen die Gründungszahlen aber immer noch relativ hoch. So gab es bspw. 2003 in Schleswig-Holstein nur etwa 2.350 Gründungen (bundesweit 70.000).

Tabelle 2: Existenzgründungen im Handwerk 2006 bis 2016 in Deutschland nach Bundesländern

Bundesland	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Baden-Württemberg	11.907	10.845	10.515	10.020	10.297	11.293	10.134	10.601	10.546	10.179	10.223
Bayern	17.076	16.908	15.401	16.889	17.618	17.691	16.836	17.109	16.545	15.513	15.457
Berlin	3.569	2.984	2.460	2.506	2.515	2.624	2.680	2.758	2.438	2.544	2.278
Brandenburg	4.142	3.275	3.116	3.423	3.319	3.123	2.498	2.585	2.650	2.357	2.392
Bremen	495	470	430	408	548	577	607	635	539	538	447
Hamburg	2.050	1.986	2.030	1.916	1.869	2.119	1.842	1.762	1.640	1.579	1.583
Hessen	8.449	7.720	7.685	7.356	8.047	9.903	9.392	9.339	8.226	7.653	7.485
Mecklenburg-Vorp.	1.624	1.702	1.569	1.354	1.491	1.495	1.279	1.327	1.247	1.305	1.268
Niedersachsen	7.468	8.268	7.283	7.128	7.206	7.144	6.217	6.375	6.605	6.536	6.429
Nordrhein-Westfalen	18.154	17.336	17.208	16.953	17.632	17.863	17.444	18.074	17.798	18.088	17.170
Rheinland-Pfalz	4.772	4.575	4.137	4.352	4.375	4.584	4.720	4.468	4.412	4.447	4.174
Saarland	1.252	1.183	964	1.031	1.073	1.022	866	961	982	985	956
Sachsen	5.556	4.484	5.030	4.141	3.805	3.860	3.462	3.302	3.341	3.041	2.884
Sachsen-Anhalt	3.651	2.850	2.390	2.408	2.360	2.136	1.785	1.657	1.525	1.502	1.395
Schleswig-Holstein	3.027	2.795	3.000	3.244	3.090	2.858	2.893	2.805	2.948	2.795	2.494
Thüringen	2.487	2.052	1.909	1.883	1.841	1.857	1.584	1.583	1.639	1.598	1.514
Deutschland	95.677	89.433	85.127	85.014	87.086	90.148	84.237	85.340	83.082	80.660	78.147
davon											
Früheres Bundesgebiet	74.648	72.086	68.653	69.298	71.755	75.054	70.951	72.128	70.242	68.314	66.417
neue Bundesländer ¹⁾	21.029	17.347	16.474	15.716	15.331	15.094	13.286	13.212	12.840	12.346	11.731

ifh Göttingen

1) einschl. Berlin

Quelle: Zentralverband des Deutschen Handwerks; eigene Berechnungen

¹ Näheres zur Ermittlung der Gründungszahlen im Handwerk, vgl. Müller, K. (2014), S. 118ff.

Zusammensetzung der Gründungen

Das Handwerk wird üblicherweise in drei Gruppen eingeteilt:

- zulassungspflichtige A-Handwerke,
- zulassungsfreie B1-Handwerke,
- handwerksähnliches Gewerbe (B2-Handwerke).

Die Gründungsentwicklung unterscheidet sich zwischen diesen drei Gruppen erheblich. Während in dem betrachteten Zeitraum in den zulassungsfreien B1-Handwerken nur ein sehr leichtes Minus zu beobachten ist (bundesweit sogar ein geringes Plus), fielen die Gründungszahlen bei den A- und den B2-Handwerken erheblich (vgl. Tabelle 3). Hier schnitt Schleswig-Holstein leicht besser als der Bundesdurchschnitt ab.

Tabelle 3: Veränderung Zahl der Existenzgründungen im Handwerk 2006 bis 2016 nach A-, B1- und B2-Handwerken

	Schleswig-Holstein	Deutschland
A-Handwerke	-29,6%	-32,9%
B1-Handwerke	-1,4%	2,0%
B2-Handwerke	-21,7%	-25,9%

Quelle: Zentralverband des Deutschen Handwerks; eigene Berechnungen

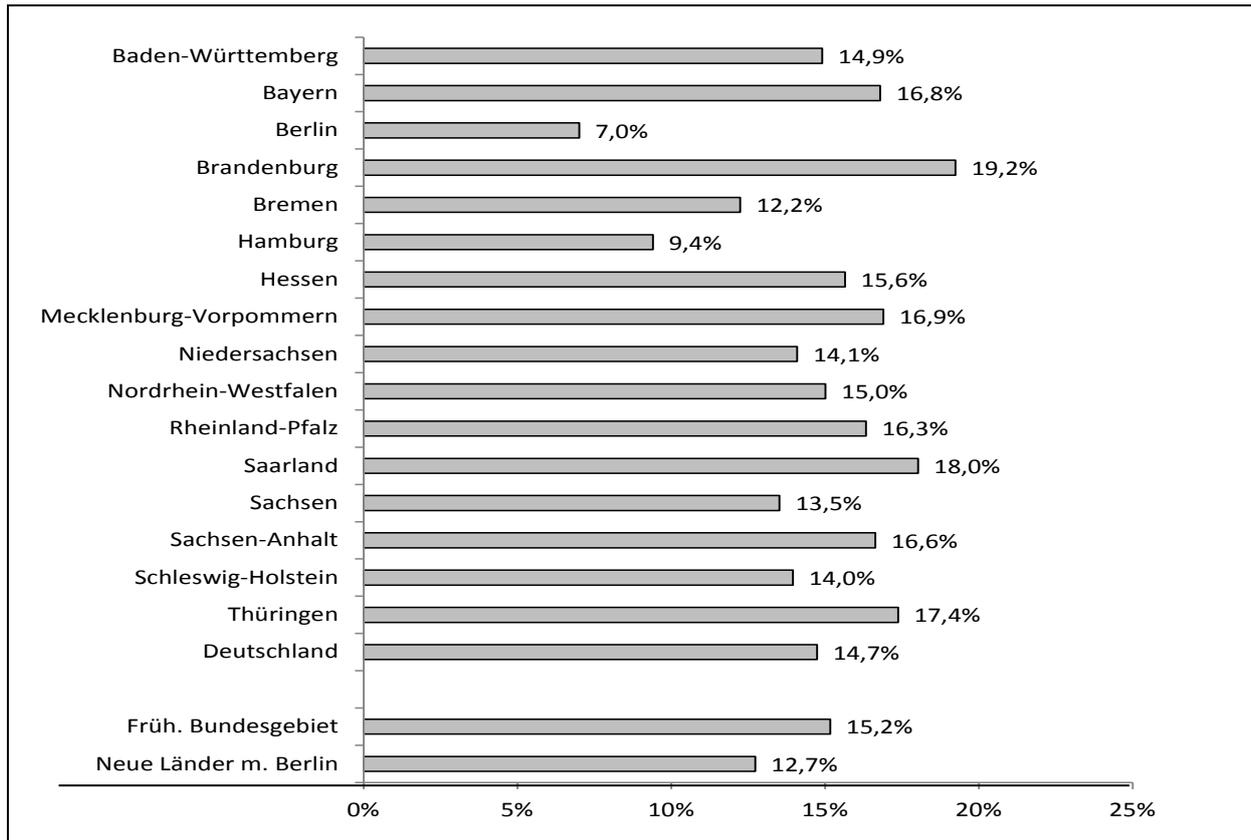
Insgesamt setzten sich die Gründungen im schleswig-holsteinischen Handwerk 2016 zu 36,7 % (915 Gründungen) aus den A-Handwerken, 44,1 % aus den B1-Handwerken (1.100 Gründungen) und zu 19,3 % aus den B2-Handwerken (480 Gründungen) zusammen. Damit fiel die Bedeutung der A-Handwerke höher aus als bundesweit (nur 30,6 %).

Wird die Zeit vor der Novellierung der HwO mit in die Betrachtung einbezogen, wird die Tendenz zu Gründungen in den B1-Handwerken noch deutlicher.

Anteil der Gründungen im Handwerk an der Gesamtwirtschaft

Vergleicht man das Handwerk mit der Gesamtwirtschaft, fällt der Anteil der handwerklichen Gründungen zwischen den einzelnen Bundesländern sehr unterschiedlich aus (vgl. Abbildung 2). Schleswig-Holstein liegt etwas unter dem Bundesschnitt und noch etwas mehr unter dem Durchschnitt des früheren Bundesgebiets.

Abbildung 2: Anteil der Gründungen im Handwerk an der Gesamtwirtschaft nach Bundesländern 2015



ifh Göttingen

Quellen: DHKT, IfM Bonn, eigene Berechnungen

Insgesamt lässt sich festhalten, dass die Gründungszahlen im Handwerk rückgängig sind, wobei dies vor allem auf die zulassungspflichtigen A-Handwerke zurückzuführen ist. Dabei unterscheidet sich Schleswig-Holstein nicht allzu sehr von der Entwicklung in den alten Bundesländern insgesamt.

Merkmale der Gründungen im Handwerk

Die stark gestiegene Bedeutung der Gründungen in den zulassungsfreien Handwerken lässt schon vermuten, dass das **Qualifikationsniveau der Gründer** im Durchschnitt gesunken ist. Die ZDH-Strukturumfrage von 2017 bestätigt dies.² Dort wurden die Inhaber*innen von Handwerksbetrieben gefragt, welche Qualifikation sie erworben haben (vgl. Tabelle 4). Danach sank die Zahl der Inhaber*innen mit Meisterabschluss in den B1-Handwerken seit der Novellierung der Handwerksordnung 2004 erheblich. 2017 wiesen nur noch 25 % der Gründer*innen diese Qualifikation auf. Bei den A-Handwerken waren es noch über 70 %.

² Hier liegen leider keine gesonderten Ergebnisse für Schleswig-Holstein vor. Die Zahlen sind bislang noch unveröffentlicht.

Tabelle 4: Qualifikation der Gründer*innen von Handwerksunternehmen 2017 (Mehrfachnennungen möglich)

	Gesellenprüfung	Meisterprüfung oder vergleichbar	Bachelor und Fachhochschulabschluss	Master- und Hochschulabschluss	Nicht-handwerklicher Berufsabschluss	Sonstiges
A-Handwerke	84,6%	76,6%	8,9%	8,0%	4,2%	4,2%
Gründung vor 2004	84,5%	78,6%	9,6%	8,6%	3,8%	3,7%
Gründung 2004 und später	84,9%	71,4%	7,3%	6,6%	5,3%	5,3%
B1-Handwerke	78,9%	52,5%	4,9%	3,4%	11,0%	10,2%
Gründung vor 2004	87,8%	74,2%	4,2%	3,1%	6,3%	5,9%
Gründung 2004 und später	68,0%	25,7%	5,7%	3,8%	16,7%	15,5%
Insgesamt	84,0%	73,9%	8,5%	7,5%	5,0%	4,8%

ifh Göttingen

Quelle: ZDH-Strukturerhebung 2017, ungewichtet

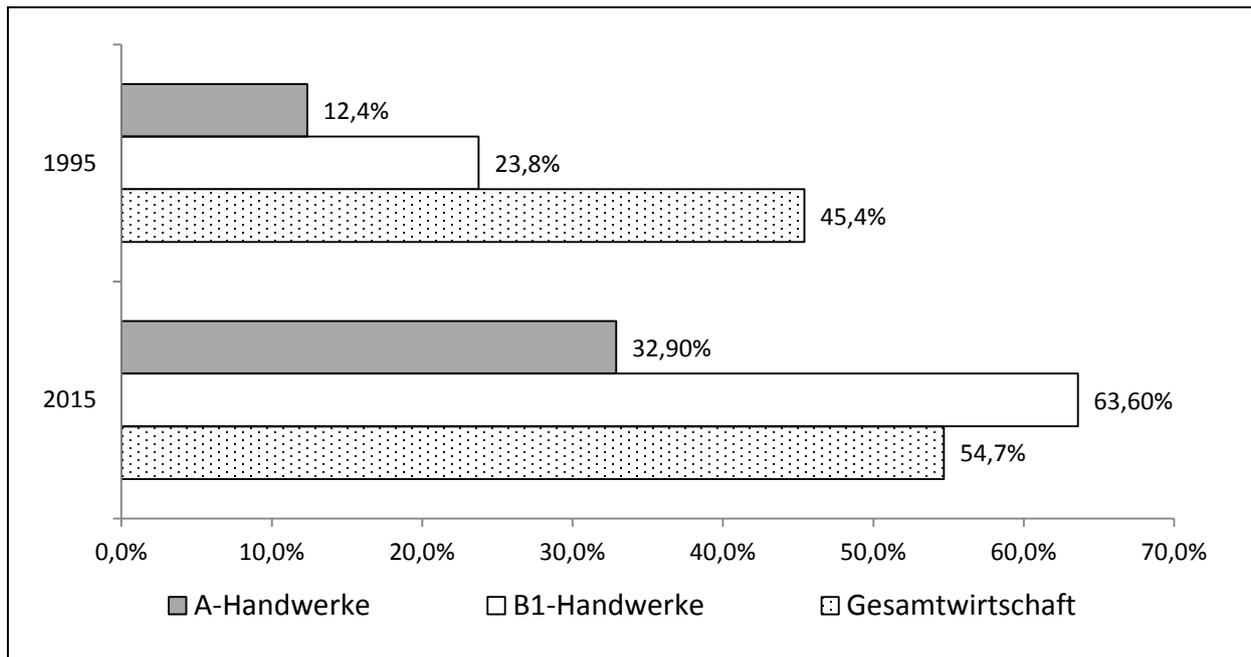
Das gesunkene Qualifikationsniveau dürfte Folgen für die Wettbewerbsfähigkeit der Betriebe aufweisen. Es limitiert beispielsweise das Innovationspotenzial jener Unternehmen. Dies bedeutet gleichzeitig, dass diese Betriebe häufig ausschließlich über den Preis im Wettbewerb mit anderen Unternehmen bestehen können.

Auch die **Unternehmensgröße** hat sich unterschiedlich entwickelt. Während bei den zulassungspflichtigen Handwerken die Zahl der Kleinstbetriebe abnahm und die Zahl der größeren Handwerksunternehmen wuchs, zeichnet sich bei den B1-Handwerken weiter ein deutlicher Trend in Richtung Kleinstunternehmen ab (vgl. Müller, K. (2015)). Die Größe in den zulassungspflichtigen Handwerken nimmt also zu und in den zulassungsfreien Unternehmen ab.

Eine weitere Konsequenz ist, dass sich die Zahl der **Soloselbstständigen** in den B1-Handwerken stark erhöht hat.³ Von den Betrieben in den zulassungsfreien Handwerken gehören fast zwei Drittel dazu (vgl. Abbildung 3). Zwar gab es parallel zur gesamtwirtschaftlichen Entwicklung auch einen Zuwachs in den A-Handwerken; dieser fiel aber längst nicht so groß aus.

³ Auch hier liegen wiederum nur bundesweite Zahlen vor.

Abbildung 3: Anteil der Soloselbstständigen an allen Unternehmen in den A- und B1-Handwerken und in der Gesamtwirtschaft 1995 und 2015



ifh Göttingen

Quelle: Statistisches Bundesamt: Handwerkszählungen 1994/5, 2015; Deutscher Handwerkskammertag: ZDH-Strukturumfrage 2017, eigene Berechnungen

Ein weiterer Indikator für die Dequalifizierung des Handwerks ist die **Überlebensrate** der Betriebe. Denn für längerfristige positive volkswirtschaftliche Effekte ist nicht die Gründung des Unternehmens, sondern dessen Bestand am Markt entscheidend. Aus diesem Grund spielt die Überlebensrate, d.h. die Stabilität der Betriebe über die Zeit, eine wichtige Rolle.

Eine Auswertung der Überlebensraten fünf Jahre nach der Gründung eines Handwerksbetriebes in einer Studie des ifh Göttingen auf der Basis einer Auswertung der Verzeichnisse verschiedener Handwerkskammern zeigt, dass die Abschaffung der Meisterpflicht gravierende Folge mit sich brachte (vgl. Müller, K. (2014)). Während die Überlebensrate der zulassungspflichtigen Gewerke auch nach 2003 mit ca. 70 % relativ konstant blieb, fiel die Überlebensrate der zulassungsfreien Handwerke ab 2004 von vormals ebenfalls ca. 70 % bis auf ca. 45 % in der Zeitspanne von 2007 bis 2012. Dieses Niveau entspricht in etwa den handwerksähnlichen Berufen (B2-Handwerke). Eine neuere Untersuchung über das Hamburger Handwerk brachte ähnliche Ergebnisse (Müller, K. u. a. (2017)).

Wegen der geringen Überlebensraten der neu gegründeten Handwerksbetriebe gerade in den B1-Handwerken ist der Betriebsbestand im Handwerk leicht rückgängig.

Es zeigt sich, dass das Gründungsgeschehen im Handwerk zunehmend von Personen geprägt wird, die ohne Meisterqualifizierung ein Unternehmen gründen, die eine Zeitlang häufig als Ein-Personen-Unternehmen existieren, aber auch schnell wieder vom Markt verschwinden. Neben dem Verlust von Kapital kann dies auch Probleme für die Kunden mit sich bringen, weil dann eine Gewährleistung nicht mehr gegeben ist.

Wirkungen der Meistergründungsprämie

Es stellt sich die Frage, ob eine Meisterprämie an dieser unbefriedigenden Situation etwas ändern würde. Hierfür sprechen zwei Gründe. Zum einen würden mögliche Gründer durch die Prämie sicher motiviert, eine Meisterprüfung abzulegen. Damit würden sie ihre Qualifikation verbessern, was ihnen im Fall einer Selbstständigkeit sicher auf dem Markt zugutekommt und eine höhere Überlebensrate wahrscheinlicher macht. Zum anderen bekämen sie durch die Prämie für ihren Start in die Selbstständigkeit eine bessere finanzielle Basis. Der Schritt in die Selbstständigkeit würde beschleunigt, Investitionen würden gefördert, die Kreditwürdigkeit der Existenzgründer bei Banken würde erhöht und Arbeitsplätze würden geschaffen (vgl. Centrum für Existenzgründung in Theorie und Anwendung e.V. (2013)).

Eine Gründungsprämie ohne jeden Qualifikationsnachweis erscheint dagegen nicht sinnvoll. Ein zusätzlicher Gründungsanreiz für Personen, die weniger qualifiziert sind, würde diese in einen reinen Preiswettbewerb treiben. Sie würden versuchen, etablierte Betriebe preislich zu unterbieten, wodurch diese ggfs. Personen entlassen müssten.

Derzeit scheint ein Problem nicht bei der Zahl von Gründungen im Handwerk zu liegen, sondern bei der Zahl von qualifizierten Gründungen. Gerade vor dem Hintergrund der großen Nachfolgeproblematik im Handwerk gewinnt dieses Argument noch an Bedeutung.

Ausgestaltung Meistergründungsprämie

Gewährt man eine Meistergründungsprämie, stellt sich die Frage, ob man diese an bestimmte **Bedingungen** knüpft, womit auch verschiedene/zusätzliche Ziele erreicht werden können. Hierfür kämen z.B. in Frage:

- Zeitrahmen, bis wann die Gründung erfolgen muss (in anderen Bundesländern häufig 3 Jahre)
- Zeitraum, in dem Gründung bestehen muss
- Nicht nur Förderung von Gründungen, sondern auch von Übernahmen oder Beteiligungen. Dieses erscheint besonders wichtig, weil im Handwerk ein erheblicher Nachfolgemangel besteht, der sich in den kommenden Jahren noch verschärfen wird (Müller, K. (2012))
- Aufstellung eines Gründungskonzeptes (business plan), Prüfung von qualifizierter Stelle, z.B. Handwerkskammer
- Einstellung einer Person generell oder für einen bestimmten Zeitraum. Hier erscheint die Bindung an eine Sozialversicherungspflicht sinnvoll. Alternativ könnte auch die Schaffung eines Ausbildungsplatzes zur Bedingung gemacht werden.
- Die Prämie könnte auch geknüpft werden an die spätere Einstellung von Personen aus bestimmten Gruppen (z.B. Frauen, Migranten)

- Bindung der Prämie an die Tätigung von Investitionen oder den Erwerb von Betriebsmitteln
- Höhe der Premie
- Häufigkeit der Gründung, ggf. nur bei der erstmaligen Gründung zu gewähren

Bei den Überlegungen zur konkreten Ausgestaltung der Grundungspremie sollte es das Ziel sein, möglichst innovative Gründungen zu fördern. Daneben sollten auch Ausbildungs- bzw. Arbeitseffekte in die Betrachtung einbezogen werden. Insgesamt könnte die Premie ein gutes Mittel sein, um die Dequalifizierungstendenz der Gründer*innen im Handwerk nicht nur aufzuhalten, sondern auch umzukehren.

Literatur

- Centrum für Existenzgründung in Theorie und Anwendung e.V. (2013): Meistergrundungspremie für Existenzgründungen im nordrhein-westfälischen Handwerk. Bericht über die Ergebnisse der Begleitforschung 2012 im Gründungspanel NRW, Begleitforschung zum NRW-Förderprogramm, Marburg.
- Müller, K. u. a. (2011): Der Generationswechsel im Mittelstand im demografischen Wandel. Kurzfassung, Göttinger Handwerkswirtschaftliche Studien, Bd. 83, Duderstadt.
- Müller, K. (2012): Analyse der Handwerkszahlung 2008 - Kurzfassung, Göttinger Handwerkswirtschaftliche Studien, Bd. 85, Duderstadt.
- Müller, K. (2014): Stabilität und Ausbildungsbereitschaft von Existenzgründungen im Handwerk, Göttinger Handwerkswirtschaftliche Studien, Bd. 94, Duderstadt.
- Müller, K. (2015): Strukturentwicklungen im Handwerk, Göttinger Handwerkswirtschaftliche Studien, Bd. 98, Duderstadt.
- Müller, K. u. a. (2017): Situations- und Potenzialanalyse Handwerk in Hamburg. Teil I: Bestandsanalyse, Göttinger Handwerkswirtschaftliche Studien, Bd. 100, Duderstadt

Göttingen, den 29.1.2018,

Dr. Klaus Müller, ifh Göttingen

