



Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 19/621

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

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Wirtschaftsausschuss
Herrn Vorsitzenden
Dr. Andreas Tietze
Düsterbrooker Weg 70
24105 Kiel

Verden, im Januar 2018

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

**„Gebührenfreie Meisterprüfung ermöglichen und
Meistergründungsprämie schaffen.“**

Landtags-Drucksachen 19/246 und 19/271

Vorbemerkung:

Der Berufsverband unabhängiger Handwerkerinnen und Handwerker (BUH e.V.) hat ein großes Interesse an einem fairen Wettbewerb im Bereich des Handwerks. Voraussetzung dafür ist zuallererst ein gleichberechtigter Zugang zum Markt für handwerkliche Dienstleistungen auf Grundlage der Berufs- und Gewerbefreiheit. Davon kann aktuell aber nicht einmal annähernd die Rede sein. Ganz im Gegenteil: Der Handwerksmarkt ist - nach wie vor und besonders im europäischen Vergleich - stark überreglementiert. Vor diesem Hintergrund würde sowohl eine gebührenfreie Meis-

terausbildung, als auch eine Meistergründungsprämie diese Kluft nur noch weiter vertiefen, weil einseitig nur der Bereich der in Deutschland nach der Handwerksordnung zulassungspflichtigen, daher der Meisterpflicht unterliegenden, Gewerke gefördert werden sollen.

Hinsichtlich der Überlegungen zur Ausgestaltung eines neuen Förderinstrumentes, sehen wir die in der Drucksache 19/246 genannte Ursache „demografischer Wandel“ als nicht zielführend an. Letztlich betrifft der demografische Wandel nicht nur das deutsche Handwerk, sondern ausnahmslos jeden Wirtschaftsbereich. Wenn die Landespolitik hingegen einen Förderbedarf lediglich beim Handwerk ausmacht, so bedingt sich aus unserer Sicht eine genaue Betrachtung der Strukturen von Ausbildung, Zertifizierung und Berufszulassung im Handwerk und eine umfassende Ursachenforschung, bevor man - gleichsam blind - eine millionenschwere Fördermaßnahme aus der Taufe hebt.

Bezogen auf das genannte Förderziel, sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse zu sichern und auszubauen, sehen wir ebenfalls die Fokussierung einzig auf das Handwerk als nicht zielführend an. Muss es nicht das Ziel politischen Handelns sein, Beschäftigungsverhältnisse überall zu sichern, als nur im Handwerk? Oder anders gefragt: Warum gelingt es dem Handwerk weniger gut (wenn es denn so festgestellt wurde), seine Beschäftigungszahlen zu halten und aufzubauen, als den Akteuren in anderen Wirtschaftsbereichen? Dies gilt umso mehr, als dass hierzulande die handwerkliche Meisterbefähigung als weltweit einzigartig gerühmt wird und Meister in einem geschützten (weil fast nur für Meistertitelträger zugänglichen) Markt agieren und ihnen stark aufgestellte Selbstverwaltungsorgane zur Seite stehen.

Der BUI lehnt entsprechende Fördervorhaben daher unter den gegenwärtigen Rahmenbedingungen ab. Alternativ zu einer aktiven finanziellen Förderung von handwerksrechtlich ohnehin bevorzugten Gewerken, schlagen wir im Folgenden Maßnahmen vor, die allen Gewerken, unabhängig von den Zugangsbeschränkungen zu Gute kommen und die zum Teil unmittelbar und kostenneutral umsetzbar sind:

1. Auf Landesebene

a). Die Anerkennungspraxis in Schleswig-Holstein einfacher und transparenter gestalten

Unternehmen, und solche, die es werden wollen gehören eben nicht gehindert, sondern unterstützt, in Ihrem Bestreben ihre Geschäftsidee erfolgreich zu platzieren.

Daher raten wir der Landespolitik zur Liberalisierung der Anerkennungspraxis durch Rückverlagerung der Zuständigkeit der Anerkennungen nach §§ 7, 7b (Altgesellenregelung), 8 (Ausnahmebewilligung) und 9 der Handwerksordnung auf eine unabhängige Verwaltungsbehörde (einstmals Regierungspräsidien), und sie nicht im Regime und unter Einfluss der Handwerkskammern zu belassen. In den Handwerkskammern liegen die Interessen der am Markt schon etablierten Betriebe deutlich höher, als dies in unabhängigen Behörden der Fall sein kann. Damit einher muss dann auch eine Neugestaltung der genannten Regelungen gehen, die den ursprünglichen Willen des Gesetzgebers mit der mittlerweile entwickelten (äußerst restriktiven) Rechtsprechung abgleicht.

b.) Aufnahme einer aktiven Förderung von Unternehmen und Gründungswiligen durch kommunale Gewerbebehörden

Neben der Aufgabe, einen Gewerbeantrag auf Rechtmäßig- und Vollständigkeit zu überprüfen, sollten die zuständigen Behörden ihre Erfahrungen zunehmend zum Nutzen der Unternehmer verwenden und ihre Fokussierung auf Unterstützung legen.

Gründungsberatung im Handwerk sollte aus unserer Sicht zunehmend in kammerunabhängige, interessensneutrale Hände gelegt werden. Es scheint uns erforderlich, dass die Behörden, an die sich Gründungswilige mit ihrem Vorhaben und Anträgen wenden, auch über entsprechende Beratungskompetenzen verfügen.

c.) Existenzgründungen im Handwerk besser fördern

Aus unserer täglichen Beratungsarbeit können wir berichten, dass ein erhebliches Existenzgründungspotential mobilisiert werden könnte, wenn alternative Zugangswege zur Selbständigkeit im Handwerk geschaffen, die Verwaltungspraxis entbürokratisiert und Zugangshürden konsequent abgebaut würden.

2016 gab es laut dem Bonner Institut für Mittelstandsforschung (IfM) rund 282.000 gewerbliche Gründungen und damit rund 16.200, bzw. 5,4 % weniger als im Vorjahr. Dies stellt den sechsten Rückgang seit 2011 dar. Den rund 282.000 Gründungen stehen 311.000 Liquidationen gegenüber. Daraus ergibt sich ein negativer Gründungssaldo von 29.000. D.h., es wurden mehr Unternehmen geschlossen als gegründet.¹

¹ Vgl. Bundesministerium für Wirtschaft und Energie(2017): Unternehmensgründungen und Gründergeist in Deutschland . Zahlen und Fakten. Abrufbar unter: <https://www.gruenderwoche.de/fileadmin/gew/downloads/service/zahlen-fakten-unternehmensgruendungen-gruendergeist-deutschland.pdf>

d.) Verfolgung „unerlaubter Handwerksausübung“ beenden

Der BUI e.V. fordert die sofortige Beendigung aller Verfolgungsaktivitäten, die auf die Ahndung sogenannter „unerlaubter Handwerksausübung“ zielen.² Wer die Gründungsquote steigern möchte, sollte im Markt befindliche Unternehmen nicht bedrängen, sondern ihre Kontrolle auf das absolut notwendige Mindestmaß beschränken. In Schleswig-Holstein existiert hingegen seit vielen Jahren buchstäblich ein Verfolgungsregime, welches aus unserer Sicht umgehend evaluiert und korrigiert werden sollte.

In Schleswig-Holstein sind zu diesem Zweck zahlreiche „gemeinsame Ermittlungsgruppen“ von Kreisen und Städten aktiv; mit zum Teil erheblichem Personalaufwand. Der Nutzen solcher Maßnahmen ist äußerst zweifelhaft. So hat die IHK Schleswig-Holstein bereits 2008, anlässlich einer Stellungnahme zur Schwarzarbeit im Zusammenhang mit solchen Aktivitäten, darauf hingewiesen, dass obwohl weder Steuern noch Sozialabgaben hinterzogen wurden oder illegale Beschäftigung zur Diskussion stand: „Es ging häufig ausschließlich um Fragen der Organisationszugehörigkeit. Die sehr handwerklich geprägten Ermittlungsgruppen zur Schwarzarbeitsbekämpfung (meist in Zusammenarbeit mit den Kreishandwerkerschaften) haben diese Vorschriften auch gegenüber etablierten Unternehmen mit erheblichem Druck exekutiert. Das führte regelmäßig zu einer Aufblähung der Statistik und zu erheblichen Kosten auf Seiten der Verwaltung und der Unternehmen, ohne dass damit allerdings irgendein volkswirtschaftlich sinnvoller Effekt erzielt wurde.“³

Eine besondere Spielart bildet die systematische Bedrängung und Behinderung von Reisegewerbetreibenden oder Gründungswilligen, die **gerade einmal** einen Antrag für eine Erlaubnis dazu **beim zuständigen Gewerbeamt** gestellt haben. Obwohl etwa das unabhängige Landeszentrum für Datenschutz (ULD) in Schleswig-Holstein seit dem Jahr 2000 wiederholt und fortgesetzt auf die rechtswidrige Praxis der Datenübermittlung aus Antrags- und Anmeldeverfahren an die Adresse der Handwerkskammern hingewiesen hat, halten viele Gewerbebehörden im Lan-

² Gemeint sind Verstöße gegen § 8 SchwarzArbG, nach denen ordnungswidrig handelt, wer "d) der Verpflichtung zur Anzeige vom Beginn des selbstständigen Betriebes eines stehenden Gewerbes (§ 14 der Gewerbeordnung) nicht nachgekommen ist oder die erforderliche Reisegewerbekarte (§ 55 der Gewerbeordnung) nicht erworben hat oder e) ein zulassungspflichtiges Handwerk als stehendes Gewerbe selbstständig betreibt, ohne in die Handwerksrolle eingetragen zu sein (§ 1 der Handwerksordnung) und Dienst- oder Werkleistungen in erheblichem Umfang erbringt oder 2. Dienst- oder Werkleistungen in erheblichem Umfang ausführen lässt, indem er eine oder mehrere Personen beauftragt, die diese Leistungen unter vorsätzlichem Verstoß gegen eine in Nummer 1 genannte Vorschrift erbringen."

³ Stellungnahme der IHK Schleswig-Holstein zur Schwarzarbeit in Schleswig Holstein vom 16.05.2008, Schleswig-Holsteinischer Landtag, Umdruck 16/3142, abrufbar unter:
<http://www.landtag.ltsh.de/infothek/wahl16/umdrucke/3100/umdruck-16-3142.pdf>

de diese Praxis aufrecht.⁴ Die rechtswidrige Datenweitergabe erfolgt sogar selbst dann noch, wenn die Antragsteller dem schon vorsorglich auf den Antragsunterlagen widersprochen haben.

In der Folge bedrängen die Handwerkskammern regelmäßig die Gewerbetreibenden und unternehmen Einschüchterungsversuche, obwohl Handwerkskammern zwar nach der Handwerksordnung (§1, HwO) ausschließlich für das stehende Gewerbe, aber eben nicht für das Reisegewerbe zuständig sind.

Als weiteres Beispiel für die Behinderung von rechtschaffenen Gewerbetreibenden sei auch noch genannt, dass Handwerkskammern und Gewerbebehörden bei Auseinandersetzungen mit Unternehmen häufig die Rechtmäßigkeit ihrer Tätigkeiten im Rahmen des unerheblichen handwerklichen Nebenbetriebes bestreiten. Danach ist es zum Beispiel zulässig, wenn ein nicht-meisterpflichtiger Raumausstatterbetrieb eine Hausfassade streicht. Kammern, die dies an dieser Stelle bestreiten, lösen so ungerechtfertigte und unnütze Ermittlungsverfahren aus, behindern also Unternehmen, statt sie zu fördern.

II. Auf Bundesebene

a. Bundesratsinitiative zur Reform des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes

Die sogenannte „unerlaubte Handwerksausübung“ wird als eine **Ordnungswidrigkeit** nach dem Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz geahndet und wird 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 zulassungspflichtigen Gewerk des Holz- und Bautenschützers einen Sanierputz aufträgt. Wird dieselbe Wand mit einem Gipsputz verputzt, werden die Gerichte es als meisterpflichtige Tätigkeit dem

⁴ Sie dazu exemplarisch in den Jahresberichten des Landesbeauftragten für den Datenschutz in Schleswig Holstein von 2000 (S.50) und 2010 (S.30). Abrufbar: unter: <https://www.datenschutzzentrum.de/tb/tb22/tb22.pdf> bzw. unter: <https://www.datenschutzzentrum.de/tb/tb32/uld-32-taetigkeitsbericht-2010.pdf>

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 Sinne des vorgeblichen Ziels Schleswig-Holstein zu einem Gründerland und zum mittelstandfreundlichsten Land der Republik zu entwickeln, sollte das Land vorangehen und einen Gesetzentwurf zu einer entsprechenden Reform des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes in den Bundesrat einbringen. Wo es keinen Tatbestand der „unerlaubten Landwirtschaftsausübung“, keine „unerlaubte Industriebetätigung“ und keinen „unerlaubten Handel“ gibt, da braucht es auch keine „unerlaubte Handwerksausübung“!

b.) Bundesratsinitiative für eine Handwerksreform 2018 zur Befreiung weiterer Gewerke vom Meisterzwang

Zur weiteren Dynamisierung des Handwerks im Norden trüge schließlich auch eine Gesetzesinitiative zur Reform der Handwerksordnung bei.

Politik, Öffentlichkeit und Handwerk loben immer wieder - gerade im internationalen Vergleich - den deutschen Gesellenbrief als Nachweis einer besonders hochwertigen Ausbildung. Sobald der Inhaber eines solchen Berufsabschlusses jedoch von der Arbeitnehmerseite in die Selbständigkeit wechselt, wird er zum Feindobjekt von Verwaltung, Wirtschaft und Politik. Diese Haltung gegenüber Gründungswilligen ist ein großes Hindernis auf dem Weg zu einer gründerfreundlichen Gesellschaft, ob nun in Schleswig-Holstein oder anderswo..

Es kann daher nur eine Reform des Berufszulassungswesens im Handwerk eine gesunde Entwicklung hervorbringen. Erst wenn der Meistertitel in reiner Freiwilligkeit erworben wird, weil es persönlich erstrebenswert erscheint, sich mit der Auszeichnung „Meister des Handwerks“ zu schmücken, erst dann kann neuer Wind den Staub im Handwerksbereich beiseite fegen.

Beim Anteil der Selbständigen unter den Beschäftigten belegte Deutschland im Jahre 2014 den 24. von 28 Plätzen in der Europäischen Union.⁵ Unter diesem Einfluss und dem starken Rückgang der Auszubildenden (Handwerk zwischen 1999 und 2016: - 41,68 % (- 257.109 Ausbildungsverträge), Industrie und Handel im gleichen Zeitraum: -6,83 % (= -56.919 Verträge⁶) empfehlen wir der Politik eine unabhängige Ursachenforschung, bevor finanzielle Programme aufgelegt werden.

Ein Blick auf die Wirkungen der Handwerksnovelle von 2004 zeigt zudem, dass sich das Gründungsgeschehen dort besonders positiv entwickelt hat, wo die die Regulierung zurückgenommen wurde: „Hier hat sich die Zahl der eingetragenen Betriebe von (...) 74.940 im Jahr 2003 innerhalb von fünf Jahren auf 175.557 im Jahr 2008 um mehr als 230% erhöht. Im gleichen Zeitraum blieb die Zahl der Betriebe in den zulassungsbeschränkten Handwerken nahezu unverändert.“⁷ Evident wird hierdurch, dass die Reform nicht weit genug gegangen ist, weil nur etwa 11% aller Handwerksbetriebe denjenigen Gewerbezweigen angehörten, in denen die Zulassungsbeschränkungen aufgehoben wurden.

Wir empfehlen der Landespolitik daher eine Bundesratsinitiative zu starten. Ziel sollte sein, das gebändigte Handwerk vom Meisterzwang zu befreien um damit motivierten Handwerkern endlich den Weg zu einer erfolgreichen Selbständigkeit frei zu machen.

Oliver Steinkamp
Vorstand

⁵ Quelle: Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Institut der Hans-Böckler Stiftung, Selbstständigenquote im Europavergleich 2002-2014, abrufbar unter: <https://www.boeckler.de/64609.htm>

⁶ Berechnungen auf Grundlage der Fachserien 11, Reihe 3 zur Beruflichen Bildung, von destatis.

⁷ Andreas Koch und Sebastian Nielen (2016): Ökonomische Wirkungen der Handwerksnovelle 2004: Ergebnisse aus einem quasinatürlichen Experiment. Abrufbar unter: https://www.ifm-bonn.org/uploads/tx_ifmstudies/workingpaper-07-16.pdf