

05.05.2003

Antrag

der Fraktion der SPD und
der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Die Reform der Handwerksordnung: Ein unverzichtbarer Schritt zu mehr Arbeitsplätzen und zu mehr Ausbildungsplätzen.

I.

Gemäß Deutscher Handwerksordnung (HwO) dürfen nur natürliche oder juristische Personen, die in der Handwerksrolle eingetragen sind, einen Handwerksbetrieb der Anlage A selbstständig führen. Grundlegende Voraussetzung für eine Eintragung in die Handwerksrolle ist das Bestehen der Meisterprüfung. Bei juristischen Personen bezieht sich diese Voraussetzung auf den/die Betriebsleiter/-in. Voraussetzungen für eine Zulassung zur Meisterprüfung sind eine erfolgreich abgeschlossene Gesellenprüfung und eine mehrjährige Gesellentätigkeit.

Ohne Meisterbrief in die Handwerksrolle eingetragen werden gemäß § 7 Abs. 2 HwO Personen mit gleichwertigen Prüfungen und gemäß § 9 HwO EU-Ausländerinnen und EU-Ausländer, die in ihrem jeweiligen Heimatland in diesem Berufsbereich entsprechende Erfahrungen als Selbständige erworben haben.¹

Eine weitere Ausnahme gilt gemäß § 8 HwO für alle Personen, die die erforderlichen Kenntnisse nachweisen und für die das Ablegen der Meisterprüfung eine „unzumutbare Belastung“ darstellt. Auch sie werden in die Handwerksrolle aufgenommen und dürfen einen Handwerksbetrieb selbstständig führen.

Zwar hat das BVerfG in seinen Entscheidungen von 17. Juli 1961 und 31. März 2000 stets betont, dass § 8 HwO „großzügig“ auszulegen sei, doch war der Begriff „unzumutbare Belastung“ immer wieder Gegenstand gerichtlicher Auseinandersetzungen. Die hier gebotene ergänzende Interpretation und Präzisierung der HwO erfolgte im Rahmen der so genannten Leipziger Beschlüsse am 21. November 2000 (= Bund/Länder-Vereinbarung).

¹ vgl. Fünfte VO zur Änderung der EWG/EWR-HandwerksVO vom 12.7.2002

Datum des Originals: 25.04.2003/Ausgegeben: 05.05.2003

Die Veröffentlichungen des Landtags sind fortlaufend oder auch einzeln gegen eine Schutzgebühr beim Archiv des Landtags Nordrhein-Westfalen, 40002 Düsseldorf, Postfach 10 11 43, Telefon (0211) 884 - 2439, zu beziehen.

Gemäß dieser Vereinbarung gilt das Ablegen einer Meisterprüfung zurzeit in folgenden Fällen als unzumutbar:

- bei Gesellen ab 47 Jahre (Altgesellenregelung)
- bei jüngeren Gesellen, wenn sie eine mindestens 20jährige verantwortliche oder leitenden Gesellenzeit vorweisen können
- bei einer eine Meisterprüfung verhindernden gesundheitlichen Beeinträchtigungen oder körperlichen Behinderungen
- bei Vorliegen der Befähigung für ein Handwerk, ohne dass diese Befähigung in der Handwerksrolle eingetragen ist oder dieses Handwerk vom Antragsteller tatsächlich ausgeübt wird
- bei Arbeitslosigkeit oder drohender Arbeitslosigkeit in Verbindung mit einer Ausgliederung handwerklicher Leistungen oder Umstrukturierungen handwerklicher Betriebe
- bei Begrenzung auf eine Spezialtätigkeit des Kernbereiches eines Handwerks
- bei entsprechenden Abschlüssen einer wissenschaftlichen Hochschule oder Fachhochschule

Darüber hinaus werden weitere Unzumutbarkeitsszenarien definiert, bei denen allerdings lediglich eine befristete Ausnahmeregelung erteilt werden kann. Befristung bedeutet, dass der Antragsteller die Meisterprüfung zu einem späteren Zeitpunkt nachzuholen hat:

- bei einer *nur* zum antragstellenden Zeitpunkt günstigen Gelegenheit zur Betriebsübernahme
- bei Wartezeiten in Bezug auf die Meisterprüfung oder die diesbezüglichen Vorbereitungskurse von mehr als 2 Jahren

II.

Vor dem Hintergrund der aktuellen wirtschaftlichen Situation ist eine konsequente Weiterentwicklung der Leipziger Beschlüsse im Sinne einer grundlegenden Öffnung des Meistervorbehaltes zwingend erforderlich. Das Recht zur selbständigen Ausübung eines Handwerks muss vom Nachweis eines Meisterbriefes weit gehend abgekoppelt werden.

Hierfür sprechen folgende Gründe:

- Die Aufhebung des Meistervorbehaltes wird dazu führen, dass bislang ungenutzte Gründungspotenziale besser ausgeschöpft werden können. Ein eindeutiges Indiz für die Existenz solcher Potenziale ergibt sich bereits aus der eklatant auseinander klaffenden Gründungsentwicklung im Vollhandwerk und bei den handwerksähnlichen Gewerben. So ist die Zahl der Handwerksunternehmen von 1970 bis 1996 von 632.261 auf 543.918 zurückgegangen, während sich die Zahl der handwerksähnlichen Gewerbebetriebe im gleichen Zeitraum von 29.000 auf 120.000 mehr als vervierfacht hat.² Dies zeigt: Im Handwerk besteht ein Grad an Marktregulierung, der selbst durch die vielfältigen Förderprogramme zur Forcierung von Existenzgründungen nicht aufgebrochen werden konnte.
- Unmittelbare Folge von mehr Unternehmensgründungen sind mehr Arbeitsplätze. Mitglieder der Monopolkommission sprechen in diesem Zusammenhang von einer Größenordnung von bis zu 1 Mio zusätzlicher Arbeitsplätze. Dieses Beschäftigungspotenzial nicht abzurufen, ist gesellschaftspolitisch nicht zu verantworten.

² Quelle: Institut für Wirtschaftspolitik an der Universität Köln

- Eine Aufhebung des Meistervorbehaltes wird zudem zu einer erheblichen Rückführung der Schwarzarbeit führen. Gemäß einer Berechnung des Zentralverbandes des Deutschen Handwerks (ZDH) belief sich das Volumen der handwerklichen Schwarzarbeit 1999 auf ca. 100 Mrd. DM. Als Schwarzarbeit im Handwerk gilt, „*wer ein Handwerk als stehendes Gewerbe selbständig betreibt, ohne in der Handwerksrolle eingetragen zu sein*“³. Dies hat zur Folge, dass „Handwerker ohne Meisterbrief“ ihrer Tätigkeit entweder nur in permanenter Angst vor einer strafrechtlichen Verfolgung nachgehen oder ihr Gewerbe im Verborgenen betreiben und ihre Einkünfte nicht oder nicht vollständig versteuern. Eine Aufhebung des Meistervorbehaltes wird diese „Schwarzarbeit“ automatisch legalisieren.
- Eine Aufhebung des Meistervorbehaltes wird dazu führen, dass Anbieter im Grenzbereich zwischen Handwerk und Nicht-Handwerk oder Eintragungspflicht und Nicht-Eintragungspflicht viel flexibler und schneller auf Nachfrageänderungen reagieren können. Zurzeit müssen diese Anbieter bei einer Neuausrichtung ihrer Angebotspalette stets fürchten, gegen die rigiden Regelungen der Handwerksordnung zu verstoßen. Denn bereits durch eine leichte Angebotsveränderung kann ein Nicht-Handwerksbetrieb zum Handwerksbetrieb oder ein unerheblicher handwerklicher Nebenbetrieb zum erheblichen handwerklichen Nebenbetrieb werden und damit sein Betreiber, sollte er keinen Meisterbrief besitzen, einen solchen Verstoß begehen.
- Aber auch mit Blick auf das im Handwerk anstehende Übergabeproblem muss der Meistervorbehalt aufgehoben oder zumindest deutlich aufgeweicht werden. Denn viele Handwerker suchen einen Nachfolger und finden keinen. Dies birgt nicht nur die Gefahr umfangreicher Arbeitsplatzverluste, es vermindert auch die Altersabsicherung der Handwerker selbst, da sie die eingeplanten Verkaufserlöse nicht realisieren können.

Für eine grundlegende Reform des Meistervorbehaltes sprechen überdies verfassungsrechtliche Gründe. So wird das Grundrecht auf freie Berufsausübung (Artikel 12 GG) unverhältnismäßig eingeschränkt. Begründet wird diese Einschränkung mit dem Argument einer weit über den eigenen Bedarf hinaus gehenden Ausbildungsleistung des Handwerks. Diese Rechtfertigung trägt nicht mehr. Zwar bildet das Handwerk auch heute noch für die Industrie aus. Es leidet aber selbst unter Fachkräftemangel.

Hinzu kommt ein europarechtliches Problem. So berechtigen in anderen EU-Staaten erworbene Berufserfahrungen zur Selbständigkeit auch in Deutschland. Dagegen berechtigen vergleichbare in Deutschland erworbene Erfahrungen nicht zur Selbständigkeit. Dies markiert eine Situation der Inländerdiskriminierung.

Aber: Die Reform der Handwerksordnung sollte nicht auf eine grundsätzliche Abschaffung des Meisterbriefes abzielen. Im Gegenteil, die Meisterprüfung soll als finale Ausbildungsstufe und als besonderes Qualitätssiegel für Verbraucherinnen und Verbraucher erhalten bleiben. Sie darf aber nicht länger die unabdingbare Voraussetzung zur Führung eines Handwerksbetriebes und zur Ausbildung von Jugendlichen darstellen. Die Meisterprüfung muss sich dem Wettbewerb stellen.

³ § 1 des Gesetzes zur Bekämpfung der Schwarzarbeit

III.

Zurzeit fehlen im Ausbildungsjahr 2003 ca. 16.500 Ausbildungsplätze. Dies bedeutet, dass für 16.500 Jugendliche ein geordneter und zukunftsweisender Einstieg in das Berufsleben gefährdet ist. Dies ist dramatisch.

In einer solchen Situation müssen alle Möglichkeiten zur Bereitstellung zusätzlicher Ausbildungsplätze genutzt werden. Insofern gehören alle Restriktionen auf den Prüfstand. Dies gilt auch für die Knüpfung der fachlichen Befähigung zur handwerklichen Ausbildung an den Nachweis des Meisterbriefes (§ 21 HwO).

Zukünftig muss es auch „Handwerkerinnen und Handwerkern ohne Meisterbrief“ möglich sein, in ihrem Betrieb Lehrlinge auszubilden. Dies darf jedoch zu keinem Qualitätsverlust der Ausbildung führen. Deshalb muss auch für zukünftig nicht mehr unter Meistervorbehalt stehende handwerkliche Betriebe eine Qualifizierung der Betriebsleiter gewährleistet sein.

IV.

Der Landtag fordert die Landesregierung auf, die Bemühungen von Bundeswirtschaftsminister Clement und der rot-grünen Bundesregierung zur Reform der Handwerksordnung im Bundesrat zu unterstützen.

Dabei sollen folgende Reformlinien verfolgt werden:

1. Alle nicht-gefahr geneigten Gewerke werden aus der Anlage A in die Anlage B der Handwerksordnung überführt. In den Gewerken der neuen Anlage A soll der Meistervorbehalt weiter gelten. Denn in Verbindung mit handwerklichen Leistungen in gefahrgeneigten Gewerken sind aus Sicherheitsgründen und aus Gründen des Verbraucherschutzes besondere Qualitätsanforderungen zu erfüllen.
2. Für die Zulassung eines Handwerksbetriebes im Sinne der neuen Anlage A gilt unabhängig von der Rechtsform des Unternehmens, dass Inhaber/-in oder Betriebsleiter/-in über eine Eintragung in die Handwerksrolle (Meisterprüfung) verfügen müssen.
3. Für alle Gewerke der neuen Anlage B wird der Meistervorbehalt aufgehoben.
4. Gesellen in Gewerken der neuen Anlage A mit zumindest 10 Jahren Berufserfahrung – wovon mindestens 5 Jahre in leitender oder verantwortlicher Funktion zu erbringen sind – dürfen einen Handwerksbetrieb in einem Gewerk der Anlage A selbständig führen. Im Falle drohender Arbeitslosigkeit kann in Ausnahmefällen auch eine geringere Zahl von Berufsjahren ausreichen.
5. Die Modalitäten bei der Antragstellung von Ingenieurinnen bzw. Ingenieuren und staatlich geprüften Technikerinnen bzw. Technikern auf Eintragung in die Handwerksrolle sind im Sinne der Antragsteller zu erleichtern. Die diesbezügliche Anerkennungspraxis ist zu restriktiv.
6. Das Ablegen einer Meisterprüfung muss jederzeit möglich sein und darf nicht länger an den Nachweis einer mehrjährigen Gesellenzeit geknüpft werden.

7. Für die Ausbildungsberechtigung in Handwerksberufen der neuen Anlage B ist die fachliche Befähigung nicht länger durch den Meisterbrief nachzuweisen. Es gelten die Regelungen des § 20 Berufsbildungsgesetzes.

Edgar Moron
Carina Gödecke
Werner Bischoff

Sylvia Löhrmann
Johannes Rimmel
Reiner Priggen

und Fraktion

und Fraktion