

# Deutschen Meisterbrief in Europa erhalten

## Anmerkungen zur Debatte um regulierte Handwerksberufe

Seit einigen Jahren wird auf europäischer Ebene eine intensive Debatte um eine stärkere Integration des Dienstleistungsbinnenmarktes geführt. Im Kern der Debatte stehen immer wieder regulierte Berufe. Unter den Begriff der regulierten Berufe fallen in Deutschland alle handwerklichen Berufe unter Anlage A der Handwerksordnung (HwO). Diese werden auch häufig als meisterpflichtige Berufe bezeichnet.

### Aufbau

1. Kurzzusammenfassung
2. Hintergrund
3. Auswirkungen auf die Duale Ausbildung
4. Regulierung bietet aktiven Verbraucherschutz
5. Auswirkungen der Handwerksnovelle 2004
6. Der Meisterbrief im europäischen Binnenmarkt
7. Abschlussbemerkung
  
8. Über die Handwerkskammer Frankfurt-Rhein-Main

### Kurzzusammenfassung



Florian Schöll  
Vertreter bei der EU  
Telefon: +32 (2) 74 21 906  
Mail: schoell@hwk-rhein-main.de

- Aus Sicht des hessischen Handwerks ist der qualifikationsgebundene Berufszugang zu erhalten.
- Der deutsche Meisterbrief dient dem Erhalt der Ausbildungsfähigkeit in den kleinbetrieblichen Strukturen im Handwerk. Eine Liberalisierung schwächt die erfolgreiche Duale Ausbildung in Deutschland.
- Regulierte Berufe dienen der Absicherung eines hohen Verbraucherschutzniveaus und der Erbringung hochwertiger Leistungen. Gleichzeitig bieten sie Kunden Orientierung in komplexen Märkten.
- Die Erfahrungen mit der Novellierung der Handwerksordnung 2004 haben gezeigt, dass eine Reduktion der Zugangsschranken im Bereich der Neugründungen zwar expansiv gewirkt hat, allerdings fand eine Umverteilung zwischen sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung hin zu selbstständigen Beschäftigungsverhältnissen statt. Viele der neugegründeten Unternehmen sind nach wenigen Jahren wieder vom Markt verschwunden; Verbraucher mit Gewährleistungsansprüchen haben das Nachsehen.
- Der deutsche Meisterbrief ist keine zwingende Voraussetzung für die Dienstleistungserbringung in Deutschland und damit auch keine Binnenmarktschranke.

## Hintergrund

Langwierige europäische Debatte um reglementierte Berufe, Europäische Kommission hat mehrere Initiativen gestartet

Seit einigen Jahren wird auf europäischer Ebene eine intensive Debatte um eine stärkere Integration des Dienstleistungsbinnenmarktes geführt. Im Kern der Debatte stehen immer wieder regulierte Berufe. Unter den Begriff der regulierten Berufe fallen in Deutschland alle handwerklichen Berufe unter Anlage A der Handwerksordnung (HwO). Diese werden auch häufig als meisterpflichtige Berufe bezeichnet.

Die Europäische Kommission hat hierzu am 2. Oktober 2013 eine „[Mitteilung über die Bewertung der nationalen Reglementierungen des Berufszugangs](#)“ vorgelegt. Darin wurden die Mitgliedsstaaten aufgefordert alle nationalen Reglementierungen zu erfassen, zu evaluieren und nationale Aktionspläne für regulierten Berufe vorzulegen. Gerechtfertigt wird die Maßnahme mit Artikel 59 (5) der [neuen Anerkennungsrichtlinie 2013/55/EU](#). Darin wurden die Mitgliedsstaaten verpflichtet, bis zum 18. Januar 2016 darzulegen, warum Reglementierungen gerechtfertigt, notwendig und verhältnismäßig sind (sogenannte Transparenzinitiative).

Zwischenzeitlich hat die Europäische Kommission im Oktober 2015 eine [neue Binnenmarktstrategie](#) vorgelegt. Neben dem Verweis auf die laufende Transparenzinitiative kündigt die Kommission an, dass der Zugang zu regulierten Berufen auch weiterhin verbessert werden soll. Hierzu will die Kommission einen Analyserahmen für die Mitgliedsstaaten entwickeln und vorlegen, anhand dessen bestehende oder auch neue regulierte Berufsbilder beurteilt werden sollen. Gleichzeitig fordert die Kommission eine stärkere Verknüpfung der Debatte um regulierte Berufe mit dem Europäischen Semester. Dieser Gedanke wurde insbesondere in zwei Roadmaps der Kommission zum weiteren Vorgehen im Bereich der regulierten Berufe im Juni 2016 aufgegriffen.

## Auswirkungen auf die Duale Ausbildung

Eine Liberalisierung schwächt die erfolgreiche Duale Ausbildung in Deutschland.



Pledge der Handwerkskammer Frankfurt-Rhein-Main im Rahmen der Europäischen Ausbildungsallianz

Hier [klicken](#) oder QR-Code scannen.

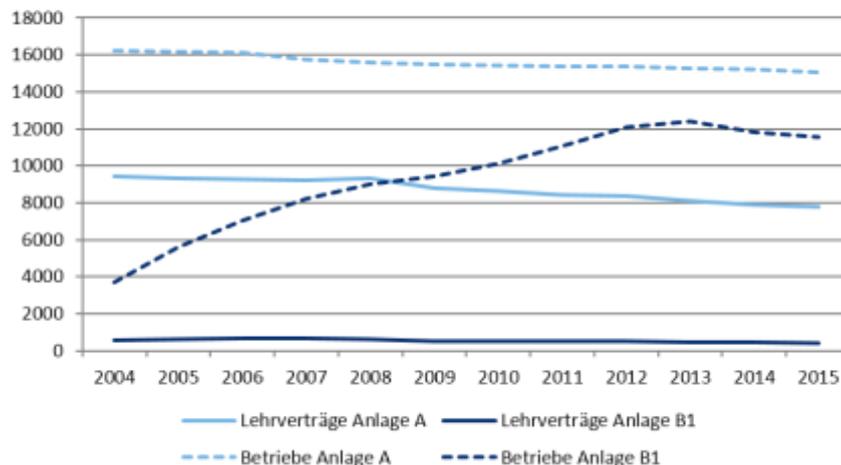


Die europäische Kommission hat zwischenzeitlich erkannt, dass die duale Ausbildung einen maßgeblichen Beitrag zur Senkung der Jugendarbeitslosigkeit in Europa leisten kann. Entsprechend unterstützt die Kommission Mitgliedsstaaten und Unternehmen bei der Etablierung von dualen Ausbildungssystemen, zum Beispiel im Rahmen der [Europäischen Ausbildungsallianz](#). Die Kommission arbeitet zudem daran, die Attraktivität der dualen Ausbildung zu steigern. Aus Sicht des Handwerks unverständlich sind daher die parallelen Bestrebungen der Kommission, regulierte Berufsbilder, wie den deutschen Meisterbrief, zu liberalisieren.

Basis eines erfolgreichen Ausbildungssystems ist der Erwerb eines Meisterbriefs. In den Meisterkursen werden neben den erforderlichen Fachkompetenzen auch arbeitspädagogische Kompetenzen vermittelt. Damit ist der Meister befähigt und geeignet, jungen Menschen sein Fachwissen zu vermitteln. Gleichzeitig trägt der Meisterbrief dazu bei, die Ausbildungsfähigkeit in den kleinbetrieblichen Strukturen des Handwerks zu sichern. Zu diesem Ergebnis kommt auch die Internationale Arbeitsorganisation (ILO). In einer [Studie der ILO](#) wird der deutsche Meisterbrief als

erfolgreiche Strategie zur Etablierung von dualen Ausbildungsstrukturen in KMUs geführt.

#### Entwicklung der Lehrlings- und Betriebszahlen im Kammerbezirk



Quelle: Handwerkskammer Frankfurt-Rhein-Main

Festzuhalten ist, dass Betriebe in zulassungspflichtigen Handwerken rund vier Mal so viele Jugendliche ausbilden wie Betriebe in zulassungsfreien Handwerken. Eine Deregulierung im Rahmen der Novellierung der HwO 2004 hat nachweislich zu einer deutlich geringeren Zahl an Meistern in den zulassungsfreien Handwerken geführt. Hinzu kommt, dass die Ausbildungstätigkeit primär von „Altbetrieben“ (vor der Deregulierung existierende) geleistet wird, „Neubetriebe“ (nach der Deregulierung gegründete) bilden kaum aus. Statt einer Abstufung der Meisterpflicht auf eine andere fachliche Qualifikation, wie beispielsweise eine abgeschlossene Ausbildung, wurde seit der Deregulierung 2004 vollständig auf den Nachweis einer Qualifikation in den deregulierten Handwerken verzichtet. Vor dem Schritt in die Selbstständigkeit besteht somit kein Anreiz mehr, die notwendigen fachlichen Qualifikationen zu erwerben. Dadurch fehlen auch die fachlichen Grundlagen um Jugendliche auszubilden. Perspektivisch könnten somit durch weitere Liberalisierungen bis zu 70.000 Ausbildungsplätze pro Jahr verloren gehen.



Die Broschüre „Die Duale Ausbildung: So geht Zukunft“ erklärt einfach und verständlich das deutsche Ausbildungssystem.

Hier [klicken](#) oder QR-Code scannen.



Entscheidender Vorteil des dualen Ausbildungssystems ist die marktgerechte Ausbildung. Die Ausbildungsinhalte orientieren sich unmittelbar an den Erfordernissen des Marktes. Zudem werden Jugendliche bedarfsgerecht ausgebildet – Unternehmen bilden im Normalfall nur dann aus, wenn Sie auch einen entsprechenden Fachkräftebedarf haben. Kann ein Auszubildender von einem Betrieb nicht übernommen werden, so dokumentiert der Gesellenbrief dennoch seine praktischen Fähigkeiten, die in Deutschland überall anerkannt sind. Aufgrund der erworbenen Qualifikation können am Arbeitsmarkt die Fähigkeiten der Fachkraft leichter beurteilt werden, da die Qualifikationen unmittelbar in der betrieblichen Praxis erworben wurden. Gleiches gilt auch für den Meistertitel. Neben der rein fachlichen Qualifizierung, berechtigt der Meistertitel zudem auch zur Aufnahme eines Hochschulstudiums. Damit wird ein wesentlicher Beitrag zur Bildungsgerechtigkeit geleistet.

Zu bedenken gilt es auch, dass der deutsche Staat durch das Finanzierungsmodell des dualen Systems die Kosten vollzeitschulischer Berufsausbildung spart. Das Handwerk finanziert die Qualifizierung des eigenen Nachwuchses weitestgehend selbst. Durch den hohen privaten Finanzierungsanteil sinken die Belastungen für die öffentlichen Haushalte beachtlich. Die duale Berufsausbildung ist sowohl aus individueller als auch staatlich-gesellschaftlicher Perspektive eine lohnende Bildungsinvestition. Eine Liberalisierung des zentralen Meisterbriefs führt daher unweigerlich zu höheren Belastungen der öffentlichen Haushalte.

### Regulierung bietet aktiven Verbraucherschutz

Regulierte Berufe dienen dem Verbraucherschutz und bieten Kunden Orientierung in komplexen Märkten.

Entscheidendes Bindeglied für die Erbringung einer qualitativ hochwertigen betrieblichen dualen Ausbildung ist der Erwerb einer Meisterqualifikation: Jungmeister erlernen in ihren Meisterkursen neben den erforderlichen Fachkompetenzen auch arbeitspädagogische und betriebswirtschaftliche Grundlagen – die Basis für eine erfolgreiche Geschäfts- und Ausbildungstätigkeit.

Generell bieten obligatorische Befähigungsnachweise in asymmetrischen Märkten hinsichtlich Verbraucherschutz und Vermeidung von Gefahren Orientierung. Informationsasymmetrien für private Haushalte und gewerbliche Partner werden abgebaut, die Transaktions- und Informationskosten einer Volkswirtschaft sinken. Als Alternative werden häufig Zertifizierungslösungen angepriesen. Dieser Markt ist jedoch bereits heute extrem intransparent und von einer unübersichtlichen Zertifizierungsbürokratie geprägt.

### Auswirkungen der Handwerksnovelle 2004

Die HwO Novelle 2004 baute Zugangsschranken ab und führte zu Neugründungen. Es fand allerdings eine Umverteilung von sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung zu selbstständigen Beschäftigungsverhältnissen statt. Viele der neuen Betriebe weisen eine niedrige Bestandsfestigkeit am Markt auf. Verbraucher mit Gewährleistungsansprüchen haben das Nachsehen.

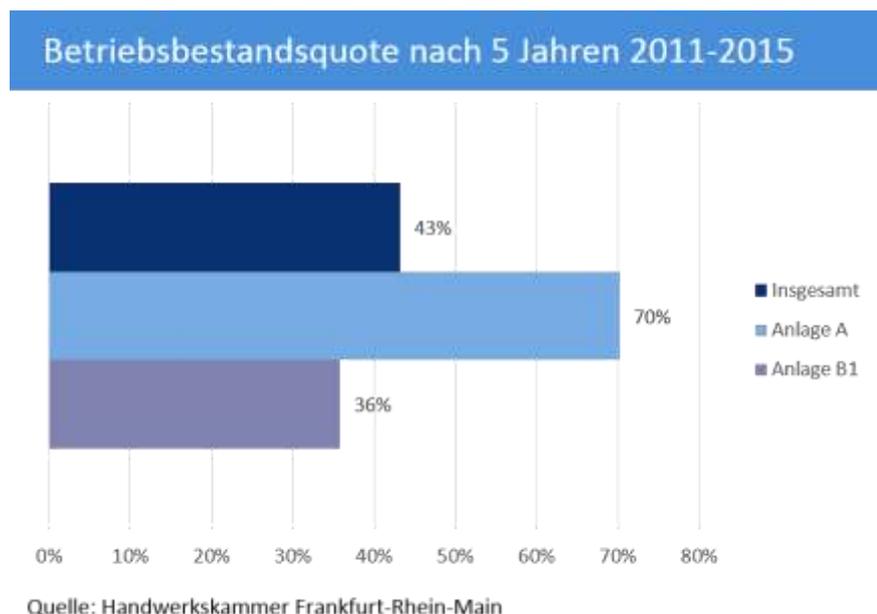
Gelegentlich wird argumentiert, dass eine Liberalisierung regulierter Berufe zu Wachstumsimpulsen führt und Neugründungen begünstigt, so auch die Kommission im Rahmen der [neuen Binnenmarktstrategie](#). Im Ergebnis konstatiert die Kommission zur Handwerksnovelle 2004: Die Ergebnisse belegen, dass es durch die Reformen zu einer Marktöffnung und Neugründungen kam. Die Zahl der Unternehmen in der neu geschaffenen Anlage B1 hat sich demnach nahezu verdoppelt. Fünf Jahre nach der Reform kann demnach laut Kommission beobachtet werden, dass es insgesamt mehr Selbstständige als vor der Reform gibt. Die Gesamtbeschäftigung verändert sich indes kaum. Zu Ein-Personen-Unternehmen wird attestiert, dass diese ggf. in der Zukunft wachsen und so neue Arbeitsplätze entstehen können. Aus Sicht der Handwerkskammer Frankfurt-Rhein-Main haben sich diese Hoffnungen auf zusätzliche Beschäftigung nicht erfüllt.

Zwar hat die Novellierung der Handwerksordnung 2004 mit einer Reduktion der Zugangsschranken im Bereich der Neugründungen expansiv gewirkt. Jedoch hat vor allem eine Umverteilung zwischen sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung hin zu selbstständigen Arbeitsverhältnissen stattgefunden.

Die Zahl der Neugründungen ist durch Abbau zulassungspflichtiger Berufe gestiegen, der Umsatz und die Gesamtzahl der Beschäftigten sind jedoch nahezu konstant geblieben. Der Gründungsboom konzentrierte sich primär auf die städtischen Ballungsräume mit vielen Großbaustellen und einige wenige Gewerke (v.a. Fliesen-, Platten-, Mosaikleger, Raumausstatter, Gebäudereiniger).

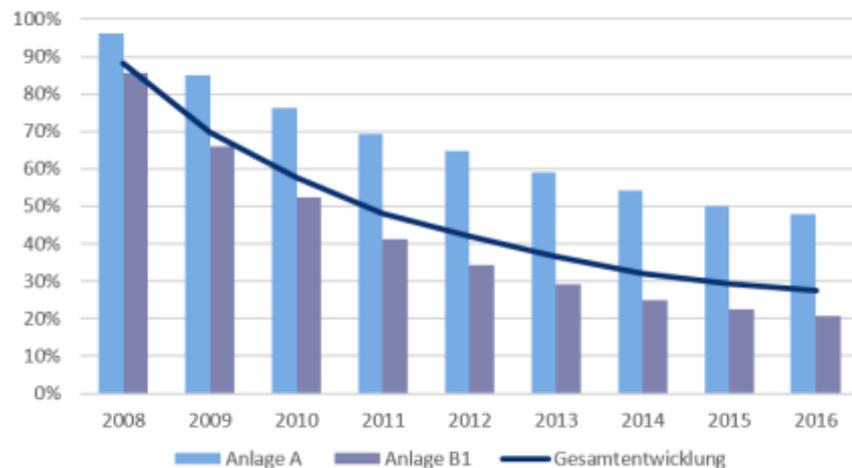
Nach der EU-Osterweiterung nutzten zudem viele Menschen die Möglichkeit, sich in Deutschland selbstständig zu machen, um Einschränkungen der Niederlassungsfreiheit Arbeitnehmerfreizügigkeit zu umgehen. Daher ist der Neugründungsboom keinesfalls per se einer Liberalisierung der regulierten Berufe zuzuschreiben.

Die Novellierung bedeutete in den zulassungsfreien Handwerken eine Belastung der sozialen Sicherungssysteme – reguläre Arbeitsverhältnisse wurden abgebaut und durch Soloselbständige und unqualifizierte Billig-Arbeitskräfte verdrängt. So ist im Zeitraum von 2003 bis 2012 die durchschnittliche Betriebsgröße von 11,3 auf 4,4 Mitarbeiter gesunken (Anlage B1). Dies geht massiv zu Lasten der Sozialsysteme und hat weitreichende Folgen.



Aufgrund ihrer höheren fachlichen Qualifikation weisen zulassungspflichtige Betriebe eine höhere Bestandsfestigkeit am Markt auf als Gründungen durch Inhaber ohne entsprechende fachliche Qualifikationen - die durchschnittliche Marktverweildauer von Betrieben in reglementierten Berufsgruppen ist deutlich höher. Interne Daten der Handwerkskammer Frankfurt-Rhein-Main zeigen, dass die Betriebsbestandsquote von Handwerksbetrieben der Anlage B1 deutlich geringer ist, als die Betriebsbestandsquote von Betrieben in der Anlage A. Fünf Jahre nach Gründung des Unternehmens sind nur noch 36% der Unternehmen der Anlage B1 am Markt aktiv. Dementgegen sind noch 70% der Unternehmen aus der Anlage A am Markt aktiv. Betriebe der Anlage B1 haben offensichtlich Schwierigkeiten, ein tragfähiges Geschäftsmodell zu entwickeln.

### Fortbestand von im Jahr 2008 gegründeten Unternehmen



Quelle: Handwerkskammer Frankfurt-Rhein-Main

Besonders deutlich wird dies, wenn man sich den Fortbestand von Unternehmen im Zeitablauf anschaut. Von allen in 2008 in der Anlage B1 gegründeten Unternehmen bestehen im Jahr 2016 nur noch 21% der Handwerksbetriebe. Betrachtet man im direkten Vergleich dazu alle im Jahr 2008 gegründeten Unternehmen der Anlage A, so bestehen 2016 noch 48% der Betriebe im regulierten Bereich. Viele der Geschäftsmodelle der Anlage B1 scheinen nicht nachhaltig tragfähig zu sein. Für die Handwerkskammer Frankfurt-Rhein-Main ist daher nicht verständlich, wie die Kommission im Zuge der Handwerksnovelle 2004 von einem Best-Practice sprechen kann.

### Der Meisterbrief im europäischen Binnenmarkt

Der deutsche Meisterbrief ist keine zwingende Voraussetzung für die Dienstleistungserbringung in Deutschland und damit auch keine Binnenmarktschranke.

Bereits heute ist die vorübergehende, grenzüberschreitende Erbringung von Dienstleistungen für Personen aus anderen europäischen Mitgliedsstaaten möglich. Die beabsichtigte Dienstleistungserbringung im reglementierten Handwerk muss lediglich den zuständigen Handwerkskammern angezeigt werden. Wenn der Beruf im Herkunftsstaat nicht reglementiert ist und die antragsstellende Person auch keine staatlich geregelte Ausbildung in dem Beruf abgeschlossen hat, muss sie zusätzlich eine zweijährige Berufserfahrung als Selbstständige/r oder Betriebsverantwortliche/r nachweisen.



Information: „Ausübungs- und Zulassungsmöglichkeiten im Handwerk“

Hier [klicken](#) oder QR-Code scannen.



Auch die dauerhafte Niederlassung in einem reglementierten Handwerksberuf ist in Deutschland für Personen aus anderen Europäischen Mitgliedsstaaten möglich. Hierfür ist bereits der Nachweis der notwendigen Berufserfahrung ausreichend (vgl. §2 EU/EWR HWV).

Selbst innerhalb Deutschlands ist für eine Niederlassung in einem zulassungspflichtigen Beruf nicht zwangsläufig ein Meistertitel notwendig. Für Gesellen der Anlage A (zulassungspflichtige Berufe) besteht in Deutsch-



Information: „Praxisbeispiele zur Dienstleistungserbringung in Deutschland“

Hier [klicken](#) oder QR-Code scannen.



land nach sechs Jahren Tätigkeit die Möglichkeit, sich auch ohne Meistertitel in ihrem Gewerk selbstständig zu machen (davon vier Jahre in leitender Stellung). Von dieser Ausnahmeregelung haben zwischen 2004 und 2010 bereits 26.729 Menschen Gebrauch gemacht.

Auch wurde 2004 das sogenannte „Inhaberprinzip“ aufgehoben – der Betriebsinhaber muss dadurch nicht mehr über einen Meistertitel verfügen; es ist ausreichend, wenn er eine Person mit entsprechender Qualifikation anstellt. Darüber hinaus wurde für Techniker und Industriemeister die Eintragung in die Handwerksrolle erleichtert.

Seit April 2012 gibt es in Deutschland ein verbessertes [Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz \(BQFG\)](#). Damit setzt die Bundesrepublik Deutschland die [Richtlinie 2005/36/EG über die Anerkennung von Berufsqualifikationen](#) um. Im Zeitraum vom 1. April 2012 bis zum 31. Dezember 2015 wurden alleine in den Berufen in reiner Bundeszuständigkeit 63.486 Neuanträge auf Anerkennung gestellt. Im gesamten Jahr 2015 wurden laut [amtlicher Statistik zum Anerkennungsgesetz](#) in allen reglementierten und nicht reglementierten Berufen 17.112 Bescheide erteilt. Dabei wurde im Bereich der reglementierten Berufe nur in 2,4% der Bescheide die Gleichwertigkeit nicht anerkannt. In 77,8% der Fälle wurde die volle Gleichwertigkeit bescheinigt. Bei lediglich 19,8% wurde eine Ausgleichsmaßnahme zur Anerkennung der vollständigen Anerkennung verlangt.

Für die Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse im Handwerk sind in Deutschland die regionalen Handwerkskammern verantwortlich. Die Handwerkskammer Frankfurt-Rhein-Main führt als zuständige Stelle für das Handwerk die Gleichwertigkeitsprüfungen nach dem [Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz \(BQFG\)](#) im Rhein-Main-Gebiet durch.



Im Bezirk der Handwerkskammer Frankfurt-Rhein-Main wurden im Zeitraum vom 1. Januar 2015 bis zum 31. Dezember 2015 insgesamt 166 Anträge auf Anerkennung der Berufsqualifikation gestellt. In 161 Fällen wurde die vollständige Gleichwertigkeit bescheinigt. In weiteren fünf Fällen wurde die teilweise Gleichwertigkeit festgestellt. Die Antragssteller stammen zu 39% aus der Europäischen Union und haben in zehn verschiedenen europäischen Mitgliedsstaaten eine Ausbildung absolviert. In 61% der erteilten Bescheide wurde die Qualifikation außerhalb der Europäischen Union erworben.

Inwieweit regulierte Berufe an dieser Stelle die Funktionsfähigkeit des Binnenmarkts beeinträchtigen sollen, ist für die Handwerkskammer Frankfurt-Rhein-Main nicht ersichtlich. Im gesamten Jahr 2015 wurde kein einziger Antrag auf Anerkennung einer Berufsqualifikation abgelehnt.

### Abschlussbemerkung

Ob eine weitergehende Deregulierung der regulierten Berufe tatsächlich zu den gewünschten Wachstumsimpulsen führt, ist aus Sicht des Handwerks mehr als fraglich. Zumal nicht einmal in der Wissenschaft Konsens über die Effekte einer solchen Deregulierungsmaßnahme besteht, bzw. positive wirtschaftliche Entwicklungen nicht eindeutig der Deregulierungsmaßnahme zugeordnet werden können. Beobachtungen und Erfahrungen aus der Novelle der Handwerksordnung 2004 zeigen eindrucksvoll, dass die Auswirkungen einer Deregulierung keinesfalls im Sinne der Volkswirtschaft sind. Die verminderter Ausbildungstätigkeit und die Umwandlung von sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen führen langfristig zu negativen Effekten in den staatlichen Haushalten (Sozialhilfe/ Grundsicherung im Alter). Hier werden kurzfristige wirtschaftliche Wachstumsimpulse über die langfristige ökonomische Nachhaltigkeit der Volkswirtschaft gestellt.

### Über die Handwerkskammer Frankfurt-Rhein-Main

Die Handwerkskammer Frankfurt-Rhein-Main ist eine der größten handwerklichen Selbstverwaltungsorgane der Wirtschaft und vertritt rund 33.000 Mitgliedsbetriebe.

Die Handwerkskammer Frankfurt-Rhein-Main vertritt als Selbstverwaltungsorgan des Handwerks die Interessen von kleinen und mittleren Unternehmen in der Region Frankfurt-Rhein-Main. Mit rund 33.000 Mitgliedsbetrieben im Kammerbezirk ist die Handwerkskammer Frankfurt-Rhein-Main eine der größten Handwerkskammern und eines der größten Selbstverwaltungsorgane der Wirtschaft in Deutschland. Unsere Mitgliedsbetriebe erwirtschaften mit rund 133.500 Beschäftigten jährlich circa 12,2 Milliarden Euro Umsatz. Die Handwerkskammer Frankfurt-Rhein-Main bietet ihren Mitgliedsbetrieben eine umfangreiche Beratungsstelle für Betriebsführung. Das Leistungsportfolio umfasst unter anderem die Existenzgründungsberatung von Start-Ups, die Beratung und Vorbereitung von Unternehmensnachfolgen, sowie die Beratung bei Investitionsentscheidungen, Finanzierungsangelegenheiten oder Liquiditätsfragen. Pro Jahr werden im Kammerbezirk der Handwerkskammer Frankfurt-Rhein-Main in rund 5.000 Ausbildungsbetrieben ca. 9.000 Jugendliche ausgebildet. Die Handwerkskammer Frankfurt-Rhein-Main ist mit einer eigenen Repräsentanz in Brüssel vertreten.

Stand: Dezember 2016

Herausgeber



**Handwerkskammer Frankfurt-Rhein-Main**  
Bockenheimer Landstraße 21  
60325 Frankfurt am Main  
Telefon: +49 (69) 97172-818  
E-Mail: [europa@hwk-rhein-main.de](mailto:europa@hwk-rhein-main.de)  
Internet: [www.hwk-rhein-main.de](http://www.hwk-rhein-main.de)