



Pet 1-19-09-7150-020612

32756 Detmold

Handwerksrecht

Der Deutsche Bundestag hat die Petition am 10.12.2020 abschließend beraten und beschlossen:

Das Petitionsverfahren abzuschließen,
- weil dem Anliegen nicht entsprochen werden konnte.

Begründung

Mit der Petition werden die Wiedereinführung der Meisterprüfung im Fotografenhandwerk und die Ausgliederung der Digitalfotografie aus der Handwerkskammer gefordert.

Zur Begründung des Anliegens wird im Wesentlichen vorgetragen, dass Fotografie ein Kulturgut ersten Ranges sei. Das Fotografenhandwerk müsse erhalten und geschützt und durch die Gesellen- und Meisterprüfung die fachspezifische Ausbildung ermöglicht werden. Daher müssten die Begriffe Foto - Fotografie - Photo - Photographie geschützt und der „einzigsten Photographie von 1839“ vorbehalten bleiben. Für das „Nicht-Handwerk“ Digitalbild, -aufnahme und -druck solle eine neue Berufsvertretung bei der Industrie- und Handelskammer eingerichtet werden, da sie nicht Teil des Fotografenhandwerks sei. Denn während digitale Bilder lediglich ausgedruckt würden, würden Fotografien belichtet, entwickelt und fixiert. Auch in der Haltbarkeit der Geräte und Aufnahmen unterschieden sich Fotografien von digitalen Aufnahmen und digitalen Kameras deutlich. Die Aufhebung der Meisterpflicht für Fotografen im Jahr 2004 habe die Anzahl der selbständigen Fotografen innerhalb von zehn Jahren um rund 10.000 erhöht.



Dabei würden gut 95 Prozent mit digitalen Aufnahmen arbeiten. Daher müsse der Beruf des Fotografen mit der „Art der Photographie von 1839“ geschützt und erhalten werden. Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten zu dem Vorbringen wird auf die eingereichten Unterlagen verwiesen.

Zu der auf der Internetseite des Deutschen Bundestages veröffentlichten Eingabe liegen dem Petitionsausschuss 19 Mitzeichnungen und elf Diskussionsbeiträge vor. Es wird um Verständnis gebeten, dass nicht auf alle der vorgetragenen Aspekte im Einzelnen eingegangen werden kann.

Der Petitionsausschuss hat der Bundesregierung Gelegenheit gegeben, ihre Ansicht zu der Eingabe darzulegen.

Zudem hat der Ausschuss zu der Eingabe gemäß § 109 Absatz 1 Satz 2 der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages eine Stellungnahme des Ausschusses für Wirtschaft und Energie des Deutschen Bundestages eingeholt, dem u. a. der Antrag der Fraktion der AfD „Meisterpflicht wieder einführen – Handwerk stärken“ (Drucksache 19/4633), der Antrag der Fraktion DIE LINKE. „Attraktives Handwerk – Meisterpflicht ausweiten, Tarifbindung erhöhen, Aus- und Weiterbildung fördern“ (Drucksache 19/10154), der Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Starkes Handwerk braucht gute Fachkräfte“ (Drucksache 19/10628), der Gesetzentwurf der Fraktion der AfD „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Handwerksordnung – Wiedereinführung der Meisterpflicht“ (Drucksache 19/11120) und der Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD „Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung der Handwerksordnung und anderer handwerksrechtlicher Vorschriften“ (Drucksache 19/14335) zur Beratung vorlagen und der in seiner Sitzung am 26. Juni 2019 eine öffentliche Sachverständigenanhörung zu der Thematik durchgeführt hat.

Das Ergebnis der parlamentarischen Prüfung lässt sich unter Einbeziehung der seitens der Bundesregierung sowie des zuständigen Fachausschusses angeführten Aspekte wie folgt zusammenfassen:



Der Petitionsausschuss stellt zunächst fest, dass sich die rechtlichen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen für Fotografen in den vergangenen Jahren tiefgreifend verändert haben. Insbesondere die Abschaffung der Meisterpflicht durch die Handwerksreform 2004, verbunden mit dem freien Berufszugang, die rasante Digitalisierung im technischen Bereich des Berufs sowie die enorm gewachsenen Möglichkeiten zur Außendarstellung und Vermarktung über das Internet haben die Zahl selbständiger Fotografen ganz erheblich steigen lassen, den Wettbewerb in der Branche verschärft und einen starken Preisdruck bewirkt.

Derartige Entwicklungen, die vor allem durch die rasante Digitalisierung unserer Gesellschaft getrieben werden, vollziehen sich gegenwärtig in vielen Wirtschaftssektoren. Unsere Wirtschaftsordnung kennt grundsätzlich keinen Schutz vor Wettbewerb. Vielmehr sind die Marktteilnehmer hier besonders gefordert, sich den verändernden Bedingungen anzupassen, wenn sie im marktwirtschaftlichen Wettbewerb dauerhaft bestehen wollen. Der Beruf des Fotografen kann als zulassungsfreies Handwerk, als nicht-handwerkliches Gewerbe oder künstlerisch ausgeübt werden. Davon abhängig besteht eine Mitgliedschaft in der Handwerkskammer, der Industrie- und Handelskammer oder keine Verkammerung. Die Abgrenzung von Handwerk, sonstigem Gewerbe und z. B. künstlerischem Schaffen richtet sich nach dem jeweiligen Schwerpunkt der Tätigkeit. Der Deutsche Industrie- und Handelskammertag gibt gemeinsam mit dem Deutschen Handwerkskammertag einen „Leitfaden Abgrenzung“ heraus, um die schwierige Abgrenzung von Industrie, Handel, Dienstleistungen und Handwerk zu erleichtern. Die unterschiedliche Behandlung erfolgt somit nicht willkürlich, sondern beruht auf sachlichen Gründen.

Ferner weist der Ausschuss darauf hin, dass im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD für die 19. Legislaturperiode ausdrücklich vorgesehen ist, dass der Meisterbrief erhalten und verteidigt werden soll. Zudem hat sich die Koalition auch darauf verständigt zu prüfen, wie die Meisterpflicht für einzelne Berufsbilder im Einklang mit deutschem und europäischem Recht wieder eingeführt werden könnte (Rn 2985 ff.).



Im Vorfeld des Gesetzgebungsverfahrens wurden u. a. Konsultationen mit den Verbänden der betroffenen Handwerke sowie sonstiger zu beteiligender Kreise durchgeführt. So fand z. B. am 4./5. Juni 2019 eine Anhörung aller interessierten Verbände der zulassungsfreien Handwerke, der Gewerkschaften sowie des Berufsverbandes unabhängiger Handwerkerinnen und Handwerker e. V., des IFHandwerk e. V. sowie der Monopolkommission statt. Während sich der Centralverband Deutscher Berufsfotografen, wie der Petent, für eine Wiedereinführung der Meisterpflicht im Fotografenhandwerk ausgesprochen hatte, hatten sich andere Vereine dagegen gewandt.

Der Ausschuss macht darauf aufmerksam, dass der Deutsche Bundestag am 12. Dezember 2019 den o. g. Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD auf Drucksache 19/14335 in der geänderten Fassung der Beschlussempfehlung des Ausschusses für Wirtschaft und Energie (Drucksache 19/15873) angenommen und die o. g. Anträge und den Gesetzentwurf auf Drucksachen 19/4633, 19/10154, 19/10628 und 19/11120 abgelehnt hat (vgl. Plenarprotokoll 19/134). Die Dokumente können im Internet unter www.bundestag.de eingesehen werden.

Der Ausschuss begrüßt, dass mit dem am 14. Februar 2020 in Kraft getretenen Vierten Gesetz zur Änderung der Handwerksordnung (HwO) und anderer handwerksrechtlicher Vorschriften die Meisterpflicht für zwölf Handwerke wieder eingeführt wurde, da dies die Qualität, die duale Berufsausbildung und die Qualifizierung im Handwerk fördern und den Mittelstand stärken wird. Die Wiedereinführung erfolgte dabei unter Berücksichtigung der verfassungsrechtlichen Vorgaben sowie der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts.

Die Rückführung von zwölf Handwerken in die Anlage A der HwO erfolgte zum einen zum Schutz der besonders wichtigen Gemeinschaftsgüter Leben und Gesundheit bei gefahrgeneigten Handwerken und zum anderen dient die Zulassungspflicht dem Schutz von Kulturgütern und immateriellem Kulturerbe und der Sicherstellung des Wissenstransfers und der Wissenserhaltung in den betroffenen Handwerken. Voraussetzung für eine Rechtfertigung einer Zulassungspflicht als Eingriff in



Artikel 12 Grundgesetz ist neben einem Rechtfertigungsgrund die Verhältnismäßigkeit der beschränkenden Maßnahme. Die Pflicht zur Zulassung, deren Voraussetzung im Regelfall das Bestehen der Meisterprüfung ist, sowie der durch sie geförderte Gemeinwohlbelang müssen im Verhältnis zum Grundrechtseingriff geeignet, erforderlich und angemessen sein.

Bei der Prüfung, ob die Einführung der Zulassungspflicht für einzelne zulassungsfreie Handwerke erforderlich ist, wurden entsprechend den verfassungsgerichtlichen Vorgaben Erfahrungen und Erkenntnisse aus der Rechtslage ohne die Beschränkung des Grundrechts seit 2004 berücksichtigt und ausgewertet. Dazu zählen insbesondere Erkenntnisse zur Wandlung des Berufsbildes oder des tatsächlichen Betätigungsschwerpunktes eines Handwerks in der Praxis, aber auch die Entwicklung des Betriebs- und Lehrlingsbestands sowie der bestandenen Meister- und Gesellenprüfungen. Grundlage der Prüfung waren auch die im Rahmen des Konsultationsverfahrens eingereichten schriftlichen Stellungnahmen und Unterlagen der Verbände sowie deren Vorträge in der mündlichen Anhörung.

Für die folgenden zwölf Handwerke wurde die Meisterpflicht wieder eingeführt:

- Fliesen-, Platten- und Mosaikleger,
- Betonstein- und Terrazzohersteller,
- Estrichleger,
- Behälter- und Apparatebauer,
- Parkettleger,
- Rollladen- und Sonnenschutztechniker,
- Drechsler und Holzspielzeugmacher,
- Böttcher,
- Raumausstatter,
- Glasveredler,
- Orgel- und Harmoniumbauer und
- Schilder- und Lichtreklamehersteller.



Der Ausschuss hebt hervor, dass die umfassende Prüfung für das Fotografenhandwerk letztlich zu dem Ergebnis geführt hat, dass eine Berufszulassungsregelung derzeit nicht verfassungskonform eingeführt werden kann, da das Fotografenhandwerk die o. g. strengen rechtlichen Voraussetzungen für die Wiedereinführung der Meisterpflicht nicht erfüllt.

Der mit der Petition erhobenen Forderung, die Meisterprüfung im Fotografenhandwerk wieder einzuführen, konnte somit nicht Rechnung getragen werden.

Auch die vom Petenten vorgetragenen weiteren Forderungen – die Ausgliederung der Digitalfotografie aus der Handwerkskammer und die Einrichtung einer neuen Berufsvertretung bei der Industrie- und Handelskammer – vermag der Ausschuss nicht zu unterstützen.

Vor diesem Hintergrund empfiehlt der Petitionsausschuss daher im Ergebnis, das Petitionsverfahren abzuschließen, weil dem Anliegen nicht entsprochen werden konnte. Der von der Fraktion der AfD gestellte Antrag, die Petition der Bundesregierung – dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie – als Material zu überweisen und den Fraktionen des Deutschen Bundestages zur Kenntnis zu geben, soweit die Wiedereinführung der Meisterpflicht gefordert wird, ist mehrheitlich abgelehnt worden. Der von den Fraktionen der FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gestellte Antrag, die Petition der Bundesregierung – dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie – als Material zu überweisen und den Fraktionen des Deutschen Bundestages zur Kenntnis zu geben, soweit eine Evaluierung der Handwerksordnung ansteht, kann diese Petition in die Abwägung einbezogen werden, ist ebenfalls mehrheitlich abgelehnt worden.